

**CONSEIL DE LA REGION
DE BRUXELLES-CAPITALE**

SESSION ORDINAIRE 1997-1998

22 JANVIER 1998

PROJET D'ORDONNANCE

**modifiant l'ordonnance
du 29 août 1991 organique
de la planification et de l'urbanisme**

RAPPORT

fait au nom de la Commission
de l'Aménagement du Territoire,
de l'Urbanisme et de la Politique foncière

par M. Jean DEMANNEZ (F)

Ont participé aux travaux de la commission:

1. Membres effectifs: Mme Françoise Carton de Wiart, MM. Marc Cools, Jacques De Grave, Mmes Marion Lemesre, Isabelle Molenberg, Caroline Persoons, Michèle Carthé, MM. Jacques De Coster, Jean Demannez, Michel Lemaire.

2. Autres membres: M. Georges Désir, Mme Ghislaine Dupuis.

Voir:

Document du Conseil:

A-220/1 – (97/98): Projet d'ordonnance.

**BRUSSELSE
HOOFDSTEDELIJKE RAAD**

GEWONE ZITTING 1997-1998

22 JANUARI 1998

ONTWERP VAN ORDONNANTIE

**tot wijziging van de ordonnantie
van 29 augustus 1991 houdende organisatie
van de planning en de stedenbouw**

VERSLAG

uitgebracht namens de Commissie
voor de Ruimtelijke Ordening, de Stedenbouw
en het Grondbeleid

door de heer Jean DEMANNEZ (F)

Hebben deelgenomen aan de werken van de commissie:

1. Vaste leden: mevr. Françoise Carton de Wiart, de heren Marc Cools, Jacques De Grave, mevr. Marion Lemesre, mevr. Isabelle Molenberg, mevr. Caroline Persoons, mevr. Michèle Carthé, de heren Jacques De Coster, Jean Demannez, Michel Lemaire.

2. Andere leden: de heer Georges Désir, mevr. Ghislaine Dupuis.

Zie:

Stuk van de Raad:

A-220/1 – (97/98): Ontwerp van ordonnantie.

Table des matières

I. Exposé de M. Hervé Hasquin, ministre de l'Aménagement du Territoire, des Travaux publics et du Transport	3
II. Discussion	8
III. Discussion et adoption des articles	11
IV. Vote sur l'ensemble	11
Annexe	12

Inhoudsopgave

I. Uiteenzetting door de heer Hervé Hasquin, minister bevoegd voor ruimtelijke ordening, openbare werken en vervoer	3
II. Bespreking	8
III. Bespreking en aanneming van de artikelen	11
IV. Stemming over het geheel	11
Bijlage	12

I. Exposé de M. Hervé Hasquin, ministre de l'Aménagement du Territoire, des Travaux publics et du Transport

Le projet d'ordonnance qui est discuté ce jour ne porte pas sur l'interprétation de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, il vise à apporter une solution à un problème majeur de sécurité juridique touchant les permis d'urbanisme délivrés par les autorités compétentes depuis l'entrée en vigueur du plan régional de développement.

Depuis l'entrée en vigueur du plan régional de développement, le 11 avril 1995, l'examen de la conformité de l'ensemble des demandes de permis d'urbanisme par rapport aux plans d'affectations en vigueur, a été réalisé par les autorités délivrantes en se fondant sur la conviction que les dispositions des plans particuliers d'affectation du sol qui n'ont pas été abrogées expressément par le plan régional de développement et qui n'y sont pas conformes, subsistaient et continuaient à avoir des effets de droits jusqu'à leur abrogation expresse.

Cette pratique était fondée sur une lecture des travaux préparatoires de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme et sur certains passages du plan régional de développement, cités in extenso dans l'exposé des motifs joint au projet d'ordonnance (pp. 2 et 3).

Le 1^{er} juillet 1997, le Conseil d'Etat, saisi d'une demande de suspension d'un permis d'urbanisme délivré par une autorité communale, a souligné l'absence de fondement de cette pratique et de cette lecture des travaux préparatoires.

Cette haute juridiction a estimé que les dispositions d'un plan particulier d'affectation du sol qui n'ont pas été expressément abrogées par le plan régional de développement et qui ne sont pas conformes à ce dernier, sont implicitement abrogées par ce même plan régional de développement.

La portée de cet arrêt est importante pour le développement de la Région de Bruxelles-Capitale.

En effet, à suivre l'arrêt du Conseil d'Etat, l'ensemble des projets autorisés après l'entrée en vigueur du plan régional de développement en dépit d'une absence de conformité avec ce dernier et situés sur le territoire d'un plan particulier d'affectation du sol, non conforme au plan régional de développement, sont susceptibles de voir leur régularité remise en cause devant les cours et tribunaux.

I. Uiteenzetting door de heer Hervé Hasquin, minister bevoegd voor ruimtelijke ordening, openbare werken en vervoer

De besprekingen die vandaag gevoerd worden over het ontwerp van ordonnantie hebben geen betrekking op de uitlegging van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw; met het ontwerp wil men een eind maken aan het probleem van de rechtszekerheid, een probleem dat vooral gevolgen heeft voor de stedenbouwkundige vergunningen die sedert de inwerkingtreding van het gewestelijk ontwikkelingsplan werden uitgereikt door de hiertoe bevoegde overheden.

Sinds de inwerkingtreding van het gewestelijk ontwikkelingsplan op 11 april 1995 werd het onderzoek naar de overeenstemming van alle stedenbouwkundige vergunningsaanvragen met de geldende bestemmingsplannen verricht door de overheden die de vergunningen uitreiken en die daarbij uitgingen van de overtuiging dat de bepalingen van de bijzondere bestemmingsplannen die niet uitdrukkelijk zijn opgeheven door het gewestelijk ontwikkelingsplan en die er niet mee overeenstemmen, van kracht bleven totdat deze uitdrukkelijk werden opgeheven.

Deze werkwijze steunde op een lezing van de voorbereidende werkzaamheden van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw en op bepaalde passages uit het gewestelijk ontwikkelingsplan die in extenso zijn aangehaald in de memorie van toelichting die is gevoegd bij het ontwerp van ordonnantie (bladzijden 2 en 3).

Op 1 juli 1997 werd bij de Raad van State een vordering ingediend tot schorsing van een stedenbouwkundige vergunning die was uitgereikt door een gemeentebestuur; de Raad van State wees toen op het ongegrond karakter van deze werkwijze en van de lezing van de voorbereidende werkzaamheden.

Dit hoog rechtscollege was van oordeel dat de bepalingen van een bijzonder bestemmingsplan die niet uitdrukkelijk waren opgeheven door het gewestelijk ontwikkelingsplan en hiermee niet in overeenstemming zijn, stilzwijgend opgeheven zijn door ditzelfde gewestelijk ontwikkelingsplan.

De draagwijdte van dit arrest is belangrijk voor de ontwikkeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Als men het arrest van de Raad van State volgt, dan kan de rechtsgeldigheid van alle projecten die werden toegelaten ná de inwerkingtreding van het gewestelijk ontwikkelingsplan, ondanks het gebrek aan overeenstemming met dit laatste en hun ligging op een bijzonder bestemmingsplan die niet conform het gewestelijk ontwikkelingsplan is, voor de hoven en rechtbanken immers in twijfel worden getrokken.

Ainsi, outre les permis d'urbanisme récemment délivrés qui sont toujours susceptibles d'un recours au Conseil d'Etat dans les 60 jours de leur notification, les permis délivrés depuis plus longtemps, réalisés ou en cours de construction pourront toujours faire l'objet d'un recours devant un tribunal civil.

La lecture faite par le Conseil d'Etat de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme implique également qu'il serait impossible pour les autorités publiques de délivrer de nouveaux permis d'urbanisme confirmant les permis antérieurs.

Une partie importante du territoire régional sera directement touchée par la mise en cause de la sécurité juridique des permis octroyés depuis l'entrée en vigueur du plan régional de développement, à savoir le 11 avril 1995.

D'un premier examen réalisé par l'administration de l'aménagement du territoire et du logement (AATL), il ressort qu'au moins 6 plans particuliers d'affectation du sol situés sur le territoire de la Ville de Bruxelles seront implicitement abrogés, 2 pour Evere, 2 pour Ixelles, 1 pour Jette, 4 pour Molenbeek-Saint-Jean, 1 pour Schaerbeek, 1 pour Watermael-Boitsfort, 1 pour Woluwe-Saint-lambert et 3 pour Woluwe-Saint-Pierre.

Cet examen ne vise, de plus, que les contradictions graphiques flagrantes des plans particuliers d'affectation du sol par rapport au plan régional de développement sans tenir compte des contradictions nombreuses dans les prescriptions littérales.

Pour exemple, l'administration relève déjà que 5 plans particuliers d'affectation du sol pour le seul territoire de la commune de Schaerbeek ne sont pas conformes au plan régional de développement.

Une telle situation, par l'ampleur des effets négatifs qu'elle générera sans aucun doute, risque d'affecter gravement le développement de la Région de Bruxelles-Capitale et de nuire à l'intérêt général.

Pour cette raison, le 20 novembre 1997, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a adopté, sur ma proposition, un projet d'ordonnance qui modifie un seul article de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme pour assurer la prééminence de l'abrogation explicite sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

Le 27 novembre 1997, le Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale confirmait dans les termes suivants mon analyse, en soulignant dans sa recommandation la nécessité de prendre toutes mesures, y compris d'ordre législatif, de nature à confirmer de manière non équivoque l'exclusion de principe de toute hypothèse d'abrogation implicite des plans:

Naast de onlangs uitgereikte stedenbouwkundige vergunningen waarvoor nog steeds beroep kan worden aangetekend bij de Raad van State binnen een termijn van 60 dagen na hun bekendmaking, kan dus ook nog voor de vroeger uitgereikte vergunningen die nog geldig of reeds verstreken zijn, beroep aangetekend worden voor een burgerlijke rechtbank.

De lezing van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw door de Raad van State impliceert eveneens dat het onmogelijk zou zijn voor de overheden nieuwe vergunningen uit te reiken die de vorige bevestigen.

Een groot deel van het gewestelijk grondgebied zal rechtstreeks getroffen worden als de rechtszekerheid van de vergunningen die werden afgegeven sinds de inwerkingtreding van het gewestelijk ontwikkelingsplan, dus na 11 april 1995, op de helling komt te staan.

Uit een eerste onderzoek van het Bestuur voor ruimtelijke ordening en huisvesting (BROH) blijkt dat minstens 6 bijzondere bestemmingsplannen op het grondgebied van Stad Brussel, 2 voor Evere, 2 voor Elsene, 1 voor Jette, 4 voor Sint-Jans-Molenbeek, 1 voor Schaerbeek, 1 voor Watermaal-Bosvoorde, 1 voor Sint-Lambrechts-Woluwe en 3 voor Sint-Pieters-Woluwe stilzwijgend worden opgeheven.

Dit onderzoek wijst bovendien slechts op de duidelijke grafische tegenstrijdigheden van de bijzondere bestemmingsplannen met het gewestelijk ontwikkelingsplan, zonder rekening te houden met de vele tegenstellingen in de geschreven voorschriften.

Het bestuur haalt bijvoorbeeld aan dat alleen al voor Schaerbeek vijf bijzondere bestemmingsplannen niet in overeenstemming zijn met het gewestelijk ontwikkelingsplan.

Een dergelijke situatie dreigt, door de nefaste gevolgen die deze ongetwijfeld zal veroorzaken, de Brusselse ontwikkeling ernstig te schaden alsook het algemeen belang.

Daarom heeft de Brusselse Hoofdstedelijke Regering op 20 november 1997, op mijn voorstel, haar goedkeuring gehecht aan een ontwerp van ordonnantie dat één artikel wijzigt uit de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw en dat ervoor zorgt dat de regel van de uitdrukkelijke opheffing voorrang krijgt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Op 27 november 1997 bevestigde de Economische en Sociale Raad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest mijn analyse en legde in haar aanbeveling de nadruk op de nood aan maatregelen, zelfs wettelijke, die op een duidelijke manier de principiële uitsluiting van het principe van elke mogelijke stilzwijgende opheffing van de plannen bevestigt:

“Le Conseil économique et social constate que le manque de clarté des dispositions de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, relatives à la hiérarchie entre les plans d'aménagement, a permis au Conseil d'Etat de donner à ces dispositions une interprétation dont les conséquences sont de nature à affecter la sécurité juridique des implantations ou projets d'investissements situés sur l'ensemble du territoire régional.

Il relève par ailleurs que l'insécurité juridique concerne l'ensemble des investissements quelle qu'en soit la vocation économique, résidentielle ou culturelle.

Le Conseil regrette d'autant plus cette situation, qu'elle résulte de conséquences par ailleurs non voulues par le législateur, de la complexité et du peu de lisibilité du système de planification à quatre niveaux adopté par l'ordonnance organique de la planification et de l'urbanisme.

(...)

Pour ces motifs, le Conseil recommande au Gouvernement régional, de prendre toutes mesures, y compris d'ordre législatif, de nature à rencontrer les objections formulées par le Conseil d'Etat dans son avis précité, et à confirmer de manière non équivoque, conformément à l'esprit de l'ordonnance, l'exclusion de principe de toute hypothèse d'abrogation implicite de plans.

Le Conseil insiste par ailleurs sur l'acuité pour les entreprises, des situations qui naîtraient de la jurisprudence du Conseil d'Etat si elle était confirmée, et dès lors sur l'urgente nécessité d'y remédier, notamment par voie législative”.

C'est à cette urgence que s'attaque le présent projet d'ordonnance.

Dans un premier temps, le Gouvernement s'était interrogé sur la possibilité d'agir par la voie d'une ordonnance interprétative de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme.

Cette initiative qui aurait pu paraître innocente, a cependant été considérée comme pouvant être inconstitutionnelle lors des premières réflexions.

En effet, la possibilité de légiférer par voie d'interprétation est expressément organisée par la Constitution qui prévoit en ses articles 84 et 133 que l'interprétation par des lois et décrets par voie d'autorité n'appartient respectivement qu'à la loi et au décret.

La Constitution ne dit rien des ordonnances qui sont cependant des actes normatifs à valeur légale.

On pourrait tenter de raisonner par analogie et considérer en conséquence que ce qui est valable pour la loi et les

“De Economische en Sociale Raad stelt vast dat de onduidelijkheid van de bepalingen van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw, bestemd voor de bepaling van de hiërarchie tussen de bestemmingsplannen, de Raad van State de mogelijkheid heeft gegeven om deze bepalingen op een manier te interpreteren dat de juridische zekerheid van de vestigingen of de investeringsprojecten binnen het gewestelijk grondgebied, in het gedrang komt.

De Raad wijst er bovendien op dat de juridische onzekerheid voor alle investeringen geldt, ongeacht of het om economische, residentiële of culturele investeringen gaat.

De Raad betreurt deze toestand des te meer omdat deze voortvloeit uit consequenties die de wetgever ook niet had voorzien, zoals de complexiteit en de ondoorzichtigheid van het vierledig planningssysteem dat in de organieke ordonnantie inzake planning en stedenbouw werd opgenomen.

(...)

Daarom vraagt de Raad dat de Gewestregering maatregelen zou nemen (ook wetgevende) als antwoord op de bezwaren die door de Raad van State in het voornoemde advies werden geformuleerd en dat hij, in de geest van de ordonnantie, ondubbelzinnig zou bevestigen dat zij elke hypothese voor de impliciete intrekking van plannen uitsluit.

Bovendien wijst de Raad nog op de toestanden waarmee de ondernemingen zullen worden geconfronteerd indien de jurisprudentie van de Raad van State wordt bevestigd. Daarom is het noodzakelijk dat er, op legislatief vlak, snel iets wordt gedaan”.

Dit ontwerp van ordonnantie wil iets doen aan deze dringende zaak.

In een eerste fase onderzocht de Regering de mogelijkheid om te handelen via een ordonnantie houdende uitlegging van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw.

Dit initiatief, dat schijnbaar geen negatieve gevolgen had, werd van bij het begin als ongrondwettelijk beschouwd.

De mogelijkheid om, bij wijze van uitlegging wetten te maken, is uitdrukkelijk geregeld in de Grondwet, waarvan artikelen 84 en 133 bepalen dat de uitlegging bij wetten en decreten door de overheid enkel respectievelijk behoort tot de wet en het decreet.

De Grondwet zegt niets over de ordonnanties, die evenwel normatieve akten zijn met wetswaarde.

Men zou een analoge redenering kunnen volgen en er bijgevolg van uitgaan dat, wat geldt voor wetten en decre-

décrets l'est aussi pour les ordonnances; mais cela serait oublier que l'ordonnance reçoit un traitement particulier, dans la mesure où, contrairement aux lois et décrets, elle est soumise à un contrôle particulier de constitutionnalité et de conformité à la loi spéciale.

Un obstacle juridique risquait ainsi de se poser à l'adoption d'une ordonnance interprétative.

De manière à s'assurer d'une position claire du Conseil d'Etat sur cette question importante d'un point de vue plus global, un avant-projet d'ordonnance interprétative à également été envoyé au Conseil d'Etat parallèlement à l'avant-projet d'ordonnance modificative.

Le Conseil d'Etat a confirmé l'absence de base constitutionnelle à l'ordonnance interprétative.

Le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale peut donc adopter des ordonnances, les modifier mais ne peut les interpréter.

L'avant-projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme qui a été soumis à l'avis du Conseil d'Etat prévoyait une prise d'effet rétroactive au 1^{er} juillet 1992, date d'entrée en vigueur de l'ordonnance du 29 août 1991 précitée.

Le Conseil d'Etat s'est fondé sur l'exposé des motifs joint à cet avant-projet d'ordonnance qui faisait référence à la consécration d'une solution "déjà inscrite dans l'ordonnance du 29 août 1991" et sur sa date de prise d'effet pour en conclure que la portée de ce texte était identique à celle de l'ordonnance interprétative de sorte que les mêmes observations lui étaient applicables.

En fin d'avis, le Conseil d'Etat attire laconiquement l'attention du Gouvernement sur le principe du procès équitable qui s'oppose à toute ingérence du pouvoir législatif dans l'administration de la justice dans le but d'influer sur le dénouement judiciaire d'un litige.

Un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 9 décembre 1994 est cité en bas de page (arrêt "Affaires raffineries grecques Stran et stratis Andreadis c/ Grèce).

Cet arrêt condamne l'intervention du législateur dans un litige où il est partie, en vue d'influer sur le dénouement du litige.

En l'espèce, l'Etat grec sous régime militaire a passé un contrat de faveur avec les requérants en vue de construire une raffinerie.

Après le renversement du régime militaire, le Gouvernement estima ce contrat préjudiciable à l'économie nationale

ten, ook geldt voor ordonnanties; maar hierbij zou men voorbijgaan aan het feit dat voor de ordonnantie een bijzondere procedure geldt, in zoverre dat zij in tegenstelling tot de wetten en decreten, onderworpen is aan een bijzondere controle qua grondwettelijkheid en overeenstemming met de bijzondere wet.

Bijgevolg zou er een juridische belemmering kunnen rijzen bij de aanneming van een uitleggingsordonnantie.

Om een duidelijk globaal standpunt te verkrijgen van de Raad van State over deze belangrijke kwestie, werd een voorontwerp van uitleggingsordonnantie eveneens verzonden naar de Raad van State samen met het voorontwerp van ordonnantie tot wijziging ervan.

De Raad van State heeft bevestigd dat de ordonnantie een grondwettelijke basis mist.

De Brusselse Hoofdstedelijke Raad kan aldus ordonnanties aannemen en wijzigen, maar deze niet uitleggen.

Het voorontwerp van ordonnantie tot wijziging van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw, dat ter advies van de Raad van State werd voorgelegd, had terugwerkende kracht tot 1 juli 1992, de dag dat voornoemde ordonnantie van 29 augustus 1991 in werking trad.

De Raad van State baseerde zich hierbij enerzijds op de memorie van toelichting die bij dit voorontwerp van ordonnantie gevoegd is en waarin verwezen werd naar de bevestiging van een oplossing "die reeds ingeschreven was in de ordonnantie van 29 augustus 1991" en anderzijds op de dag van inwerkingtreding om er uit te besluiten dat de draagwijdte van deze tekst identiek was aan de uitleggingsordonnantie, zodat dezelfde opmerkingen ervoor golden.

In het advies vestigt de Raad van State ten slotte de aandacht van de Regering op ludieke wijze op het principe van het billijk proces dat gekant is tegen elke inmenging van de wetgevende macht in het bestuur van justitie om de gerechtelijke uitspraak in een geschil te beïnvloeden.

Onderaan vindt men een arrest van het Europees Hof van de Rechten van de Mens van 9 december 1994 (arrest "Zaken Griekse raffinaderijen Stran en Stratis Andreadis vs Griekse staat).

In dit arrest veroordeelt men de tussenkomst van de wetgever in een geschil waar de overheid partij is om zo de uitspraak van het geschil te beïnvloeden.

In dit geval heeft de Griekse overheid – onder militair bewind – een gunstcontract gesloten met de verzoekers voor de bouw van een raffinaderij.

Na de omverwerping van het militair bewind, was de regering van oordeel dat dit contract de nationale economie

et se prévalut d'une loi sur la résiliation des contrats de faveur.

Avant la rupture du contrat, les requérants avaient engagé des dépenses relatives à la réalisation du projet. Un litige s'éleva entre les requérants et l'Etat grec.

Ce litige était encore pendant lorsque le Parlement grec adopta une loi qui interprétait la loi antérieure sur la résiliation des contrats de faveur de manière à éteindre tout litige relatif à de tel contrat ("toute procédure judiciaire pendante devant une juridiction de quelque degré que ce soit au moment de l'adoption de la présente loi et se rapportant aux prétentions mentionnées au paragraphe précédent est annulée").

La Cour européenne des droits de l'homme a condamné une telle pratique en déclarant que "l'Etat a porté atteinte aux droits des requérants garantis par l'article 6, § 1^{er} (procès équitable) en intervenant d'une manière décisive pour orienter en sa faveur l'issue – imminente – de l'instance à laquelle il était partie".

Un parallèle, aussi séduisant soit-il, ne peut être fait entre cet arrêt et la situation dans laquelle se trouve la Région de Bruxelles-Capitale pour une simple raison.

La Région n'est pas partie au litige "Val d'Or" et pourrait difficilement l'être.

La commune a, en effet, délivré seule le permis d'urbanisme, sans intervention du fonctionnaire délégué de sorte que l'administration régionale n'a pas été citée à la cause.

De plus, la démarche soutenue par le projet d'ordonnance discuté n'est pas d'interpréter l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme en vue d'orienter un litige auquel la région est partie, en sa faveur.

Le projet d'ordonnance vise à agir promptement de manière à prévenir une situation préjudiciable qui portera atteinte à l'intérêt général en raison de l'importance de ses incidences, en faisant rétroagir la modification à la date d'entrée en vigueur du plan régional de développement.

Comme le note Monsieur J. Salmon, Premier auditeur du Conseil d'Etat, dans son ouvrage "le Conseil d'Etat", "l'article 2 du code civil étant une disposition législative comme une autre, ne fait pas obstacle à ce que le législateur – national, communautaire ou régional – prenne des dispositions rétroactives dès lors qu'elles ne sont pas assorties

schaadde en beriep zich hierbij op een wet waarbij gunstcontracten ontbonden worden.

Vóór de contractbreuk hadden de verzoekers uitgaven gedaan voor de verwezenlijking van hun project. Er ontstond een geschil tussen de verzoekers en de Griekse overheid.

Dit geschil was nog steeds hangende toen het Griekse Parlement een wet aannam ter uitlegging van de vorige wet over de ontbinding van gunstcontracten waarbij elk geschil aangaande een dergelijk contract uitdooft ("iedere gerechtelijke procedure die hangende is bij om het even welke rechtbank wanneer onderhavige wet wordt aangenomen en betrekking heeft op de in vorige paragraaf bedoelde vorderingen, wordt nietig verklaard").

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft een dergelijke handelswijze veroordeeld en verklaarde hierbij dat "de Overheid de rechten van de verzoekers schendt, rechten die zijn gewaarborgd door artikel 6, § 1 (billijk proces), door rechtstreeks tussen te komen om de – nakende – uitspraak van de instantie waar zij partij is, in haar voordeel te laten beslechten".

Een link kan, hoe verleidelijk het ook moge zijn, niet worden gelegd tussen dit vonnis en de toestand waarin het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zich bevindt, en wel om een simpele reden.

Het Gewest is geen partij in het geschil "Val d'Or" en zou dit moeilijk kunnen zijn.

De gemeente heeft immers de stedenbouwkundige vergunning alleen uitgereikt, zonder de tussenkomst van de gemachtigde ambtenaar. Daarom is het gewestelijk bestuur niet gedagvaard in deze zaak.

Bovendien is het niet de bedoeling van het betwiste ontwerp van ordonnantie om de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw te interpreteren in het voordeel van het Gewest om zo een geschil, waarin het Gewest zich partij stelt, te beïnvloeden.

Met het ontwerp van ordonnantie wil men snel handelen om te verhinderen dat een nadelige situatie in het leven wordt geroepen die het algemeen nut schaadt omwille van de omvang van de gevolgen ervan, door de wijziging terugwerkende kracht te laten hebben tot de datum van inwerkingtreding van het gewestelijk ontwikkelingsplan.

De heer Salmon, Eerste Auditeur bij de Raad van State, stelt in zijn boek "de Raad van State" dat "daar artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek een wetsbepaling is zoals een andere, dit de – nationale, communautaire of gewestelijke – wetgever verhindert om bepalingen met terugwerkende kracht uit te vaardigen zodra deze niet vergezeld gaan van

de peines pénales et qu'elles ne portent pas atteintes au droit de propriété sans être justifiées par l'intérêt général”.

Un arrêt récent de la Cour d'arbitrage du 6 novembre 1997 dont un extrait du dispositif est cité dans l'exposé des motifs joint au projet d'ordonnance (p. 6), souligne également la possibilité de faire usage de la rétroactivité lorsque des circonstances exceptionnelles susceptibles de léser l'intérêt général le justifie.

La rétroactivité attachée au présent projet d'ordonnance, par la situation grave et exceptionnelle à laquelle il apporte une solution et par l'intérêt général qu'il entend protéger, est justifiée en l'espèce.

De plus, le droit de propriété ne risque d'être atteint que de manière minime par le projet d'ordonnance, en raison du fait qu'il permet aux normes que les propriétaires, les autorités et les investisseurs croyaient être d'application au jour où ils ont acquis leurs propriétés, de continuer d'être applicables.

Au contraire, l'abrogation implicite des PPAS créerait certainement une dévalorisation des propriétés en leur supprimant le potentiel de développement que les PPAS leur octroyaient.

En conclusion, il est important que les autorités prennent leur responsabilité pour que cette controverse juridique, certes intéressante sur le plan théorique, n'aboutisse pas à créer un désert économique et social dans notre Région au développement de laquelle nous travaillons tous.

II. Discussion

Mme Caroline Persoons demande que lui soit communiqué l'arrêt de suspension du Conseil d'Etat (n° 67535 du 1er juillet 1997) mettant en cause l'asbl Front Commun de Groupement de Défense de la Nature, la commune de Woluwé-St-Lambert et SOFICOM. Elle souhaite également connaître l'évolution de ce dossier et être informée de la survenance et du contenu de l'arrêt définitif.

Mme Isabelle Molenberg s'interroge sur la position de l'administration lorsque celle-ci doit délivrer des permis. Celle-ci applique-t-elle la théorie de l'abrogation implicite ou celle de l'abrogation explicite? Le nombre de permis délivrés sur base des PPAS concernés par l'arrêt du Conseil d'Etat, est-il connu?

Elle regrette que le Parlement bruxellois ne soit pas habilité à voter des ordonnances interprétatives. Elle n'ad-

rechterlijke straffen en geen afbreuk doen aan het eigendomsrecht zonder door het algemeen nut verantwoord te zijn” (blz. 354).

Een recent arrest van het Arbitragehof van 6 november 1997, waarvan een uittreksel van de beschikking vermeld staat in de memorie van toelichting die bij het ontwerp van ordonnantie gevoegd is (blz. 6), onderstreept eveneens de mogelijkheid om gebruik te maken van de terugwerkende kracht wanneer uitzonderlijke omstandigheden, die het algemeen nut kunnen schaden, dit verantwoorden.

De terugwerkende kracht die wordt gekoppeld aan dit ontwerp van ordonnantie is in dit geval verantwoord, omwille van de ernstige en uitzonderlijke situatie waaraan het verhelpt en omwille van het algemeen nut dat het wil beschermen.

Bovendien zet het ontwerp van ordonnantie het eigendomsrecht niet echt op de helling. De normen waarvan de eigenaars, overheden en investeerders dachten dat deze van toepassing waren toen zij hun eigendommen kochten, blijven immers van toepassing.

Integendeel, de stilzwijgende opheffing van de BBP's zal ongetwijfeld een waardevermindering van de eigendommen met zich brengen doordat de ontwikkelingscapaciteit die de BBP's hen gaven, verloren gaat.

Tot besluit moeten de overheden hun verantwoordelijkheid opnemen opdat deze juridische controverse, die theoretisch gezien zeker interessant lijkt, geen economische en sociale woestijn teweegbrengt in ons Gewest tot de ontwikkeling waarvan wij allen bijdragen.

II. Bespreking

Mevrouw Caroline Persoons vraagt om haar het schorsingsarrest van de Raad van State (nr. 67535 van 1 juli 1997) te bezorgen. Het is geweest in het geschil tussen de vzw Front Commun de Groupement de Défense de la Nature, de gemeente Sint-Lambrechts-Woluwe en SOFICOM. Ze wil ook graag weten hoe dit dossier evolueert en op de hoogte gebracht worden wanneer het definitieve arrest wordt gewezen en wil de inhoud daarvan kennen.

Mevrouw Isabelle Molenberg stelt zich vragen over de houding van de administratie wanneer deze vergunningen moet afgeven. Past deze de theorie van de stilzwijgende of van de expliciete opheffing toe? Weet men hoeveel vergunningen zijn afgeleverd op basis van BBP'S waarop het arrest van de Raad van State betrekking heeft?

Zij betreurt dat het Brussels parlement niet bevoegd is interpretatieve ordonnanties goed te keuren. Zij aanvaardt

met pas non plus que le pouvoir législatif puisse prendre une initiative qui influencerait le cours de procédures judiciaires. La rétroactivité des effets du présent projet d'ordonnance ne lui permet pas de marquer son accord avec celui-ci. Un texte légal doit garder une portée générale et ne peut être taillé sur mesure. Elle met en doute, enfin, la sécurité juridique que pourra apporter cette ordonnance.

Le Ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme répond que le projet d'ordonnance n'a pas été élaboré sur mesure. Il rappelle également que le précédent Gouvernement avait la volonté d'abroger les PPAS dont le contenu n'est pas conforme aux dispositions du PRD. Une liste de ceux-ci avait été établie. Celle-ci a cependant varié durant la période séparant la date de la prise de l'arrêté du Gouvernement approuvant le projet de PRD et celle de l'arrêté du Gouvernement approuvant le PRD définitif. Si la formule choisie s'avérait être limpide, celle-ci n'était, d'après le Conseil d'Etat, pas suffisamment explicite. Celui-ci l'avait fait remarquer dans son avis. Cette précision qui aurait dû être apportée, ne l'a malheureusement pas été.

M. Michel Lemaire regrette d'autant plus cette lacune que celle-ci avait été évoquée dans un article de doctrine. Un débat sur la durée de validité du PRD a déjà eu lieu. Il demande que soit précisées les raisons qui ont amené le Gouvernement à abroger un certain nombre de PPAS. Que se passerait-il si le présent projet n'était pas voté?

M. Marc Cools regrette également la décision du Conseil d'Etat. La liste des PPAS abrogés était en effet clairement établie. Le présent projet d'ordonnance est en effet indispensable. Dans tous les PPAS, on peut en effet trouver des dispositions parfois mineures qui peuvent être contraires au contenu du PRD. Le Gouvernement a également demandé que les communes, lorsqu'elles élaborent leur PCD, établissent la liste des PPAS abrogés.

Le Ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme considère qu'aucun choix n'est possible. Il regrette que le Conseil d'Etat, au nom du bon sens, n'ait pas accepté la solution de l'ordonnance interprétative. Le présent projet constitue une sorte de base de replis, mais il y va de l'intérêt général. Une cinquantaine de PPAS risquent de poser un problème. Ainsi, au titre des contradictions mineures, il cite pour la commune de Schaerbeek, les exemples suivants:

- les PPAS Ancien cimetière, Terdelt (16/04/73) et 9A Place Terdelt (14/03/68): leurs zones de logement ne sont pas conformes au PRD en ce qu'elles permettent l'affectation de bureaux sans limite de surface;
- le PPAS rue Victor Hugo, logement social (29/08/74): la zone d'habitations sociales ne donne aucune limite de surface pour les commerces, et est en conséquence contraire aux prescriptions du PRD à cet endroit;

evenmin dat de wetgevende macht een initiatief zou kunnen nemen dat het verloop van de rechtspleging zou beïnvloeden. Wegens de terugwerkende kracht van dit ontwerp van ordonnantie kan zij er niet mee akkoord gaan. Een wettekst moet een algemene draagwijdte hebben en mag niet op maat gesneden zijn. Zij heeft tenslotte twijfels over de rechtszekerheid die deze ordonnantie kan bieden.

De minister bevoegd voor ruimtelijke ordening en stedenbouw antwoordt dat het ontwerp van ordonnantie niet op maat gesneden is. Hij wijst erop dat de vorige regering de BBP's waarvan de inhoud niet overeenstemde met de bepalingen van het GewOP wou opheffen. Hiervan is een lijst opgesteld. Deze is echter gewijzigd in de periode tussen de datum waarop het besluit van de regering waarbij het ontwerp van GewOP is goedgekeurd is uitgevaardigd en de datum van het besluit van de regering waarbij het definitieve GewOP werd goedgekeurd. De gekozen formule mag dan wel duidelijk lijken, volgens de Raad van State was ze niet voldoende expliciet. Dat staat ook in zijn advies. Deze noodzakelijke precisering is echter niet gegeven.

De heer Michel Lemaire betreurt deze lacune des te meer omdat erop was gewezen in de rechtsleer. Er is vroeger reeds een debat gevoerd over de geldigheidsduur van het GewOP. Hij vraagt naar de redenen waarom de regering een aantal BBP's heeft opgeheven. Wat zal er gebeuren als dit ontwerp niet wordt goedgekeurd?

Ook de heer Marc Cools betreurt de beslissing van de Raad van State. De lijst van de opgeheven BBP's was duidelijk opgesteld. Dit ontwerp van ordonnantie is inderdaad onontbeerlijk. In elk BBP staan wel bepalingen, die soms van minder belang zijn, die in strijd kunnen zijn met de inhoud van het GewOP. De regering heeft de gemeenten ook gevraagd dat zij bij het opstellen van een GemOP een lijst van de opgeheven BBP's zouden opmaken.

De minister van ruimtelijke ordening en stedenbouw meent dat geen enkele keuze mogelijk is. Hij betreurt dat de Raad van State niet gekozen heeft voor het gezond verstand en dus voor de interpretatieve ordonnantie. Dit ontwerp vormt een soort terugtocht, maar het gaat om het algemeen belang. Een vijftigtal BBP's zouden wel eens een probleem kunnen opleveren. Om de kleinere tegenstellingen te illustreren somt hij een aantal voorbeelden op uit de gemeente Schaarbeek:

- de BBP's Oud kerkhof, Terdelt (16/04/73) en 9A Terdeltplein (14/03/68): de woonzone's zijn niet in overeenstemming met het GewOP omdat ze ook kantoorruimte toelaten zonder dat een limiet is vastgelegd voor de oppervlakte;
- het BBP Victor Hugostraat, sociale woning (29/08/74): in de zone voor sociale woningen geldt geen beperking voor de oppervlakte van de winkels, en is daarom niet in overeenstemming met de voorschriften van het GewOP op deze plaats;

- le PPAS 12 Place de Houffalize (02/06/61): la zone de construction d'habitations en ordre fermé n'est pas conforme au PRD en ce qu'elle permet des commerces de gros;
- le PPAS 14 Brusilia (16/11/67): la zone d'habitations permet des bureaux et commerces sans limitation de surface, ce qui est contradictoire aux plans supérieurs à cet endroit;
- le PPAS 16 (12/03/79): la zone d'espace vert correspond à la zone d'espace vert du Plan de secteur et du PRD. Néanmoins, le PPAS n'est pas conforme, vu qu'il autorise la reconstruction de bâtiments existants en intérieur d'îlot ainsi que des garages ou dépôts souterrains.

M. Michel Lemaire souhaite être informé de la position des 19 échevins de l'urbanisme de la Région.

Le Ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme répond que d'une manière générale, les échevins s'étaient ralliés à sa position.

M. Jacques De Coster a été fort étonné d'apprendre qu'avant de prendre son arrêt suspensif, le Conseil d'Etat s'était rendu sur les lieux. Une telle démarche est assez inattendue pour une juridiction chargée de dire le droit.

Le Ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme partage le point de vue du précédent orateur. Le Conseil d'Etat a été très disert sur la valeur du patrimoine naturel pour justifier l'existence d'un risque de préjudice grave et irréparable; condition qui doit être présente pour que le Conseil d'Etat puisse suspendre une décision.

Mme Ghislaine Dupuis est surprise par les dispositions du PPAS de l'ancien cimetière Terdelt qui permettent l'affectation de bureaux. La configuration des lieux permet très difficilement la construction de ceux-ci.

Mme Caroline Persoons souhaite également que les communes modifient dès que possible les dispositions de leurs PPAS non conformes au PRD.

Le Ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme souligne que les communes peuvent modifier ou maintenir les PPAS mais la procédure de modification nécessite un temps certain. Le présent projet doit clarifier la situation. Le Gouvernement pourra aussi par arrêté abroger un ou plusieurs PPAS non conformes au PRAS.

M. Marc Cools précise que dans sa commune certains PPAS sont plus stricts que le PRD. Une abrogation implicite engendrerait une situation d'insécurité juridique. Certains espaces ne seraient, en effet, plus protégés.

M. Jean Demannez pose la question du nombre de litiges créés par cet arrêt du Conseil d'Etat.

– het BBP Houffalizeplein 12 (02/06/61): de zone voor de bouw van aaneengesloten woningen is niet in overeenstemming met het BBP omdat groothandelszaken zijn toegelaten;

– het BBP Brusilia 14 (16/11/67): in de woonzone zijn kantoren en handelszaken zonder beperking van oppervlakte toegestaan, wat in strijd is met de hiërarchisch hogere plannen voor deze plaats;

– het BBP 16 (12/03/97): de groene zone komt overeen met de groene zone van het gewestplan en het GewOP. Het BBP is echter niet conform omdat het de wederopbouw toelaat van bestaande gebouwen binnenin het huizenblok en garages of ondergrondse opslagplaatsen toelaat.

De heer Michel Lemaire wenst te vernemen wat het standpunt is van de 19 schepenen van stedenbouw van het Gewest.

De minister bevoegd voor ruimtelijke ordening en stedenbouw antwoordt dat de schepenen zich in het algemeen met hem eens hebben verklaard.

Het heeft de heer Jacques De Coster sterk verbaasd dat de Raad van State, alvorens het schorsingsarrest te wijzen, ter plaatse is gaan kijken. Dit is een ongewoon initiatief voor een rechtscollege dat recht moet spreken.

De minister bevoegd voor ruimtelijke ordening en stedenbouw deelt de mening van de vorige spreker. De Raad van State wijst op de waarde van het natuurpatrimonium om duidelijk te maken dat er een risico bestaat voor ernstige en onherstelbare schade; die voorwaarde moet vervuld zijn wil de Raad van State een beslissing kunnen schorsen.

Mevrouw Ghislaine Dupuis is verbaasd over de bepalingen van het BBP van het oude kerkhof Terdelt dat de bouw van kantoren toelaat. Op die plaats is het zeer moeilijk om kantoren te bouwen.

Mevrouw Caroline Persoons wenst dat de gemeenten de bepalingen van hun BBP's die niet in overeenstemming zijn met het GewOP zo snel mogelijk wijzigen.

De minister bevoegd voor ruimtelijke ordening en stedenbouw onderstreept dat de gemeenten de BBP's kunnen wijzigen of handhaven, maar dat de procedure tot wijziging enige tijd vergt. Dit ontwerp moet klaarheid brengen. De regering kan ook bij besluit een of meer BBP's opheffen die niet in overeenstemming zijn met het GBP.

De heer Marc Cools wijst erop dat sommige BBP's in zijn gemeente strikter zijn dan het GewOP. Een stilzwijgende opheffing zou voor rechtsonzekerheid zorgen. Sommige ruimten zouden inderdaad niet meer beschermd zijn.

De heer Jean Demannez vraagt hoeveel geschillen dit arrest van de Raad van State heeft veroorzaakt.

Le Ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme ne peut citer de chiffres précis. La Région est impliquée dans cinq litiges, mais il faut ajouter à ceux-là, ceux concernant uniquement les communes et ceux qui ne manqueraient pas de survenir à l'avenir. Le présent projet d'ordonnance vise à éviter la création de nouvelles situations contentieuses.

III. Discussion et adoption des articles

Article 1^{er}

Cet article n'a suscité aucun commentaire et a été adopté à l'unanimité des membres présents.

Article 2

Cet article n'a suscité aucun commentaire et a été adopté par 8 voix et 1 abstention.

Article 3

Cet article n'a suscité aucun commentaire et a été adopté par 8 voix et 1 abstention.

IV. Vote sur l'ensemble

L'ensemble du projet d'ordonnance a été adopté par 8 voix et 1 abstention.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du rapport.

Le Rapporteur;

M. Jean DEMANNEZ

Le Président,

M. Marc COOLS

De minister bevoegd voor ruimtelijke ordening en stedenbouw kan hierover geen exacte cijfers geven. Het Gewest is in vijf geschillen betrokken, maar daarbij komen nog de geschillen waarbij alleen gemeenten betrokken zijn en die welke in de toekomst nog zullen opduiken. Dit ontwerp van ordonnantie strekt ertoe nieuwe geschillen te voorkomen.

III. Bespreking en aanneming van de artikelen

Artikel 1

Dit artikel gaf geen aanleiding tot commentaar en is aangenomen bij eenparigheid van de aanwezige leden.

Artikel 2

Dit artikel gaf geen aanleiding tot commentaar en is aangenomen met 8 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 3

Dit artikel gaf geen aanleiding tot commentaar en is aangenomen met 8 stemmen, bij 1 onthouding.

IV. Stemming over het geheel

Het ontwerp van ordonnantie is in zijn geheel aangenomen met 8 stemmen, bij 1 onthouding.

Vertrouwen wordt geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van het verslag.

De Rapporteur;

De heer Jean DEMANNEZ

De Voorzitter;

De Heer Marc COOLS

Annexe

Arrêt de la Cour d'arbitrage concernant

“Les effets d'une disposition rétroactive”

ARRET

En cause: la question préjudicielle concernant l'article 43 du décret de la Communauté française du 10 avril 1995 portant des mesures urgentes en matière d'enseignement, posée par le Conseil d'Etat.

La Cour d'arbitrage,

composée des juges faisant fonction de présidents L. François et H. Boel, et des juges P. Martens, J. Delruelle, H. Coremans, A. Arts et M. Bossuyt, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le juge L. François,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant:

I. Objet de la question préjudicielle

Par arrêt n° 61.686 du 11 septembre 1996 en cause de C. Verhelle contre la Communauté française et M. Pousseur, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 8 octobre 1996, le Conseil d'Etat a posé la question préjudicielle suivante:

“L'article 43 du décret de la Communauté française du 10 avril 1995 portant des mesures urgentes en matière d'enseignement viole-t-il l'article 10 de la Constitution en tant qu'il rapporte l'article 16, § 2, de la loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement supérieur, et en tant qu'il modifie rétroactivement, au profit de la Communauté française et de l'intervenante, une situation juridique qui fait l'objet d'une contestation devant le Conseil d'Etat?”

II. Les faits et la procédure antérieure

La requérante, professeur de chant nommée à titre définitif par l'arrêté royal du 23 juin 1978 et affectée au conservatoire royal de musique de Mons, a introduit une requête en annulation devant le Conseil d'Etat à l'encontre de la décision ministérielle du 25 juillet 1994 désignant la partie intervenante dans la fonction de professeur de chant au conservatoire royal de musique de Bruxelles. Elle avait en effet elle-même posé sa candidature en vue d'être nommée à cet emploi “au titre de mutation ou de toute autre forme de désignation qui garantisse (son) statut de professeur nommé à titre définitif”.

La requérante devant le Conseil d'Etat prend un moyen unique tiré notamment de la violation de plusieurs articles de l'arrêté royal du 22 mars 1969 portant le statut des membres du personnel de l'enseignement de la Communauté française. La partie adverse répond à cette thèse que l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 10 juin 1993 supprime le régime des mutations institué notamment par l'arrêté royal du 22 mars 1969.

La requérante estime que l'arrêté du 10 juin 1993, qui supprime le droit à la mutation, n'est pas applicable à l'enseignement artistique supérieur, étant donné l'article 16, § 2, de la loi du 7 juillet 1970 sur l'enseignement supérieur.

Dans son arrêt, le Conseil d'Etat considère que si l'article 16, § 2, de la loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement supérieur était applicable, la modification du statut du personnel apportée par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 10 juin 1993 ne serait pas applicable au personnel de l'enseignement artistique supérieur et ce personnel serait toujours soumis à l'arrêté royal du 22 mars 1969. Il

Bijlage

Besluit van het Arbitragehof betreffende

“De gevolgen van een bepaling met terugwerkende kracht”

BESLUIT

Inzake: de prejudiciële vraag betreffende artikel 43 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 10 april 1995 houdende dringende maatregelen inzake onderwijs, gesteld door de Raad van State.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de rechters L. François en H. Boel, waarnemend voorzitters, en de P. Martens, J. Delruelle, H. Coremans, A. Arts en M. Bossuyt, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van rechter L. François,

wijst na beraad het volgende arrest:

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag

Bij arrest nr. 61.686 van 11 september 1996 inzake C. Verhelle tegen de Franse Gemeenschap en M. Pousseur, waarvan de expeditie op 8 oktober 1996 ter griffie van het Hof is ingekomen, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld:

“Is artikel 43 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 10 april 1995 houdende dringende maatregelen inzake onderwijs in strijd met artikel 10 van de grondwet in zoverre het artikel 16, § 2, van de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs intrekt en in zoverre het in het voordeel van de Franse Gemeenschap en van de tussenkomende partij met terugwerking een rechtstoestand wijzigt waarover een geschil hangende is bij de Raad van State?”

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

De verzoekster, lerares zang in vast verband benoemd bij het koninklijk besluit van 23 juni 1978 en aangewezen aan het koninklijk conservatorium te Bergen, heeft voor de Raad van State een verzoekschrift tot vernietiging ingediend tegen de ministeriële beslissing van 25 juli 1994 waarbij de tussenkomende partij aangewezen wordt als lerares zang aan het koninklijk conservatorium te Brussel. Zij had zich immers zelf kandidaat gesteld om in die betrekking te worden benoemd “bij wege van overplaatsing of enige andere vorm van aanwijzing die (haar) het statuut van vastbenoemd leraar waarborgt”.

De verzoekster voor de Raad van State voert een enig middel aan, met name afgeleid uit de schending van verschillende artikelen van het koninklijk besluit van 22 maart 1969 houdende het statuut van het onderwijzend personeel van de Franse Gemeenschap. De tegenpartij antwoordt op die stelling dat het besluit van de Franse Gemeenschapsregering van 10 juni 1993 het stelsel van de overplaatsingen dat met name werd ingevoerd bij het koninklijk besluit van 22 maart 1969, afschaft.

De verzoekende partij oordeelt dat het besluit van 10 juni 1993, dat het recht op overplaatsing afschaft, niet van toepassing is op het hoger kunstonderwijs, gelet op artikel 16, § 2, van de wet van 7 juli 1970 op het hoger onderwijs.

In zijn arrest oordeelt de Raad van State dat indien artikel 16, § 2, van de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs van toepassing was, de wijziging van het personeelsstatuut die het besluit van de Franse Gemeenschapsregering van 10 juni 1993 heeft aangebracht, niet toepasselijk zou zijn op het personeel van het hoger kunstonderwijs en dat dat personeel nog steeds onderworpen zou zijn aan het

considère cependant aussi qu'après que l'article 37 du décret du 22 décembre 1994 portant des mesures urgentes en matière d'enseignement eut abrogé l'article 16, § 2, précité, le décret du 10 avril 1995 portant des mesures urgentes en matière d'enseignement a, en son article 43, modifié cet article 37, de telle sorte que l'article 16, § 2, soit non plus "abrogé" mais "rapporté". Il précise qu'en donnant ainsi un effet rétroactif à cette abrogation, le législateur modifie les situations acquises et particulièrement la situation de la requérante, qui fait l'objet d'une contestation pendante devant le Conseil d'Etat, et qu'"une différence apparaît ainsi entre la situation des justiciables dont les actions en justice sont jugées sur le vu de la législation applicable au moment où ont été prises des décisions qui les concernent directement ou indirectement, et ceux dont les actions en justice voient leur sort modifié par l'effet d'une disposition rétroactive".

Il décide donc d'interroger la Cour sur le caractère discriminatoire de cette disposition et pose la question préjudicielle mentionnée ci-dessus.

III. La procédure devant la Cour

Par ordonnance du 8 octobre 1996, 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 15 octobre 1996.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 22 octobre 1996.

Des mémoires ont été introduits par:

- le Gouvernement de la Communauté française, place Surllet de Chokier 15-17, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 25 novembre 1996;
- C. Verhelle, avenue Georges Bergmann 134/10, 1050 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 29 novembre 1996;
- M. Pousseur, Impasse des Combattants, 1081 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 29 novembre 1996.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 4 décembre 1996.

Des mémoires en réponse ont été introduits par:

- M. Pousseur, par lettre recommandée à la poste le 3 janvier 1997;
- C. Verhelle, par lettre recommandée à la poste le 6 janvier 1997.

Par ordonnances du 25 mars 1997 et du 30 septembre 1997, la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 8 octobre 1997 et 8 avril 1998 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 28 mai 1997, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 17 septembre 1997 après avoir invité les parties à répondre dans un mémoire complémentaire à la question de savoir si le contrôle de la Cour au regard de l'article 10 de la Constitution ne devrait pas également porter sur l'article 37 du décret du 22 décembre 1994.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 30 mai 1997.

C. Verhelle a introduit un mémoire complémentaire, par lettre recommandée à la poste le 13 juin 1997.

koninklijk besluit van 22 maart 1969. De Raad van State oordeelt evenwel ook dat artikel 43 van het decreet van 10 april 1995 houdende dringende maatregelen inzake onderwijs, na de opheffing van het voormelde artikel 16, § 2, bij artikel 37 van het decreet van 22 december 1994 houdende dringende maatregelen inzake het onderwijs, voormeld artikel 37 heeft gewijzigd, zodat artikel 16, § 2, niet meer wordt "opgeheven", doch "ingetrokken". De Raad van State preciseert dat de wetgever, door aldus terugwerking te verlenen aan die opheffing, vaststaande situaties wijzigt, inzonderheid verzoeksters situatie, waarover bij de Raad van State een geschil hangende is, en dat "aldus een verschil blijkt tussen de situatie van de rechtzoekenden van wie de rechtsoverdringen beoordeeld worden op grond van de wetgeving toepasselijk op het tijdstip waarop beslissingen genomen zijn die hen rechtstreeks of zijdelings aanbelangen, en diegenen van wie de uitkomst van hun rechtsoverdringen gewijzigd wordt als gevolg van een bepaling met terugwerkende kracht."

De Raad van State beslist dan ook om het al dan niet discriminerende karakter van die bepaling aan het Hof voor te leggen en stelt de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag.

III. De rechtspleging voor het Hof

Bij beschikking van 8 oktober 1996 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 15 oktober 1996 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 22 oktober 1996.

Memories zijn ingediend door:

- de Franse Gemeenschapsregering, Surllet de Chokierplein 15-17, 1000 Brussel, bij op 25 november 1996 ter post aangetekende brief;
- C. Verhelle, Georges Bergmannlaan 134/10, 1050 Brussel, bij op 29 november 1996 ter post aangetekende brief;
- M. Pousseur, Strijdersgang, 1081 Brussel, bij op 29 november 1996 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 4 december 1996 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door:

- M. Pousseur, bij op 3 januari 1997 ter post aangetekende brief;
- C. Verhelle, bij op 6 januari 1997 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 25 maart 1997 en 30 september 1997 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 8 oktober 1997 en 8 april 1998.

Bij beschikking van 28 mei 1997 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 17 september 1997, na de partijen te hebben verzocht in een aanvullende memorie te antwoorden op de vraag of de toetsing van het Hof ten aanzien van artikel 10 van de Grondwet niet eveneens betrekking moet hebben op artikel 37 van de decreet van 22 december 1994.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 30 mei 1997 ter post aangetekende brieven.

C. Verhelle heeft een aanvullende memorie ingediend bij op 13 juni 1997 ter post aangetekende brief.

A l'audience publique du 17 septembre 1997:

- ont comparu:
 - Me E. Gillet, avocat au barreau de Bruxelles, pour C. Verhelle;
 - Me P. Hoffelinc *loco* Me P. Mottard et Me E. Lemmens, avocats au barreau de Liège, pour M. Pousseur;
 - Me O. Barthélémy, avocat au barreau de Dinant, pour le Gouvernement de la Communauté française;
- les juges-rapporteurs J. Delruelle et A. Arts 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. Mémoire de la requérante devant le Conseil d'Etat

A.1. — L'article 37 du décret du 22 décembre 1994 abroge l'article 16, § 2, de la loi du 7 juillet 1970. "La technique juridique de l'abrogation correspond au souci exprimé par le législateur communautaire au cours des travaux préparatoires du décret." Tenant compte de la jurisprudence du Conseil d'Etat qui estime que l'article 16, § 2, précité fige l'ensemble de la réglementation relative à l'enseignement artistique en attendant qu'un décret règle la question du classement et la structure de l'enseignement artistique, le législateur communautaire abroge cet article 16, § 2, pour éviter toute ambiguïté juridique et pour que la réglementation puisse être modifiée en attendant un décret.

Le décret du 22 décembre 1994 recourt donc à une technique qui est appropriée au regard du but poursuivi. Il permet désormais au Gouvernement de la Communauté française d'exercer une compétence qui lui était auparavant refusée et de décider des modifications du statut qui tiennent compte des spécificités de l'enseignement artistique supérieur.

A.2. — Par le décret du 10 avril 1995, qui remplace le mot "abrégré" par le mot "rapporté", le législateur communautaire a entendu faire entrer en vigueur, avec un effet rétroactif remontant à vingt-cinq ans, l'ensemble des modifications réglementaires intervenues pendant toute cette période.

"Le caractère prétendument inapproprié de l'abrogation lui a plus que probablement été suggéré par le recours — et peut-être également aussi par d'autres recours — de Madame Verhelle, introduits peu de temps avant l'adoption du décret du 22 décembre 1994, puisque ce recours illustre que l'abrogation n'était pas suffisante pour retirer à quelqu'un comme Madame Verhelle un droit dont elle disposait pour la période antérieure à l'abrogation, et dont elle continuait par conséquent à disposer compte tenu des effets juridiques limités dans le temps d'une abrogation."

Il en résulte une différence de traitement entre enseignants puisque certains ont pu bénéficier des droits rétroactivement supprimés de manière effective tandis que d'autres, qui bénéficiaient des mêmes droits, furent victimes d'une violation de ceux-ci et, ayant porté la contestation en résultant devant les juridictions, se trouvent définitivement privés de ces droits acquis. Or, cette deuxième catégorie de personnes se trouvait dans une situation identique à celle de la première catégorie.

S'il est vrai que la Cour a admis dans plusieurs arrêts que la rétroactivité pouvait se justifier par des circonstances exceptionnelles, on ne voit pas quels

Op de openbare terechtzetting van 17 september 1997:

- zijn verschenen:
 - Mr. E. Gillet, advocaat bij de balie te Brussel, voor C. Verhelle;
 - Mr. P. Hoffelinc *loco* Mr. P. Mottard en Mr. E. Lemmens, advocaten bij de balie te Luik, voor M. Pousseur;
 - Mr. O. Barthélémy, advocaat bij de balie te Dinant, voor de Franse Gemeenschapsregering;
- hebben de rechters-verslaggevers J. Delruelle en A. Arts verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

IV. In rechte

A. Memorie van de verzoekster voor de Raad van State

A.1. — Artikel 37 van het decreet van 22 december 1994 heft artikel 16, § 2, van de wet van 7 juli 1970 op. "De juridische techniek van de opheffing beantwoordt aan de zorg waaraan de gemeenschapswetgever tijdens de parlementaire voorbereiding van het decreet uiting heeft gegeven." Gelet op de rechtspraak van de Raad van State, die oordeelt dat het voormelde artikel 16, § 2, het geheel van de regelgeving betreffende het kunstonderwijs bevriest in afwachting dat de aangelegenheid van de indeling en de structuur van het kunstonderwijs bij decreet wordt geregeld, heft de gemeenschapswetgever dat artikel 16, § 2, op om iedere juridische dubbelzinnigheid te voorkomen en om, in afwachting van een decreet, een wijziging van de regelgeving mogelijk te maken.

In het decreet van 22 december 1994 wordt dus een techniek aangewend die geschikt is ten aanzien van het nagestreefde doel. Het decreet biedt de Franse Gemeenschapsregering voortaan de mogelijkheid om een bevoegdheid uit te oefenen die haar voorheen was ontzegd en om over de wijzigingen van het statuut te beslissen die rekening houden met de specifieke kenmerken van het hoger kunstonderwijs.

A.2. — Met het decreet van 10 april 1995, dat het woord "opgeheven" vervangt door het woord "ingetrokken", heeft de gemeenschapswetgever de bedoeling gehad om, met een terugwerkende kracht van vijftientwintig jaar, het geheel van de wijzigingen in de regelgeving die in die periode hebben plaatsgevonden, van kracht te doen worden.

"Het zogezegd ongeschikte karakter van de opheffing werd de gemeenschapswetgever meer dan waarschijnlijk gesuggereerd door het beroep — en misschien eveneens door andere beroepen — van mevrouw Verhelle, ingesteld kort vóór de aanneming van het decreet van 22 december 1994, aangezien dat beroep aantoonde dat de opheffing niet volstond om aan iemand zoals mevrouw Verhelle een recht te ontnemen waarover zij voor de periode voorafgaand aan de opheffing beschikte, en dat zij bijgevolg bleef genieten, gezien de in de tijd beperkte rechtsgevolgen van een opheffing."

Hieruit vloeit een verschil in behandeling voort onder leerkrachten, aangezien sommigen de met terugwerkende kracht afgeschafte rechten daadwerkelijk hebben kunnen genieten, terwijl anderen, die dezelfde rechten genoten het slachtoffer waren van een schending ervan en, doordat zij de betwisting die eruit voortvloeit voor het gerecht hebben gebracht, definitief verstoken zijn van die verkregen rechten. Die tweede categorie van personen bevond zich echter in een situatie die identiek was aan die van de eerste categorie.

Weliswaar heeft het Hof in talrijke arresten gesteld dat de terugwerkende kracht een verantwoording kon vinden in uitzonderlijke omstandigheden, maar

seraient, dans cette affaire, les impératifs de bon fonctionnement ou de continuité du service public qui justifieraient le changement de législation communautaire intervenu.

“Au contraire, les travaux préparatoires laissent implicitement supposer qu’il souhaitait, “en rapportant” plutôt qu’“en abrogeant” l’article 16, § 2, de la loi de 1970, clore les “remises en cause” [...] de situations constituées entre 1970 et 1994. L’on ne pouvait mieux faire allusion à des situations conflictuelles existantes.”

Il faut enfin relever que l’abrogation rétroactive de l’article 16, § 2, de la loi du 7 juillet 1970 “prive de tout fondement juridique toutes les nominations, mutations et autres décisions qui ont été prises en tenant compte de l’article 16, § 2, de la loi du 7 juillet 1970.

En souhaitant mettre fin à quelques litiges en cours, le Conseil de la Communauté française a littéralement miné la situation juridique de tout le personnel de l’enseignement artistique supérieur, et créé d’autres litiges.”

Il en résulte que l’article 43 du décret de la Communauté française du 10 avril 1995 viole l’article 10 de la Constitution d’une part en tant qu’il rapporte l’article 16, § 2, de la loi du 7 juillet 1970 et, d’autre part, en tant qu’il modifie rétroactivement, au profit de la Communauté française et de l’intervenante, une situation juridique qui fait l’objet d’une contestation devant le Conseil d’Etat.

Mémoire de la Communauté française

A.3. – La Cour doit appliquer dans cette affaire sa jurisprudence concernant les règles constitutionnelles de l’égalité et de la non-discrimination. Il faut, à cet égard, distinguer la différence de traitement qui est justifiée de manière objective et raisonnable de la véritable discrimination au sens de l’article 10 de la Constitution. Dans l’arrêt n° 30/95 du 4 avril 1995, la Cour s’est prononcée sur une problématique proche du présent cas d’espèce, puisqu’elle concernait un décret de la Communauté flamande concernant les statuts de certains membres du personnel de l’enseignement communautaire. Si l’on applique un même raisonnement pour la présente affaire, il y a lieu de répondre négativement à la question posée par le Conseil d’Etat.

A.4. – L’examen des travaux préparatoires des décrets du 22 décembre 1994 et du 10 avril 1995 révèle que les modifications intervenues se fondent sur des critères et des justifications objectifs et raisonnables. Par le décret du 22 décembre 1994, le législateur décrétait poursuivait un objectif tout à fait étranger à la volonté d’influencer dans un sens déterminé l’issue de procédures; l’objectif poursuivi tendait à l’efficacité et à la cohérence de la politique de l’enseignement.

Par le décret du 10 avril 1995, le législateur décrétait ne visait pas non plus à influencer dans un sens déterminé l’issue de procédures judiciaires ou à empêcher les juridictions de se prononcer sur une question de droit déterminée. “Il s’agissait avant tout, non pas d’établir les différences de traitement injustifiées mais bien de veiller à ce que la législation inhérente à l’enseignement présente un caractère cohérent.” Il n’y a dès lors pas de violation de l’article 10 de la Constitution même si un effet rétroactif est conféré à la modification législative puisqu’elle repose sur des critères objectivement justifiés et qu’elle ne concerne évidemment pas telle ou telle personne déterminée.

Mémoire de la partie intervenante

A.5. – Il faut d’abord se demander si les catégories de personnes entre lesquelles une inégalité est alléguée sont suffisamment comparables. En effet, la requérante n’appartient pas à une catégorie de personnes qui, par rapport à d’autres catégories auxquelles elle pourrait être comparée, serait traitée de manière discriminatoire. Les deux catégories de personnes comparées par le

het is niet duidelijk welke, in deze zaak, de dwingende vereisten van goede werking of continuïteit van de openbare dienst zouden zijn die de in de gemeenschapswetgeving doorgevoerde wijziging zouden verantwoorden.

“Integendeel, uit de parlementaire voorbereiding blijkt impliciet dat de wetgever, door artikel 16, § 2, van de wet van 1970 “in te trekken”, veeleer dan het “op te heffen”, wou voorkomen dat situaties die zich gevormd hebben tussen 1970 en 1994 “opnieuw aan de orde zouden worden gesteld” [...]. Men kon op geen betere manier op bestaande conflictsituaties alluderen.”

Tot slot moet worden opgemerkt dat de opheffing met terugwerkende kracht van artikel 16, § 2, van de wet van 7 juli 1970 “iedere juridische grondslag ontnemt aan alle benoemingen, overplaatsingen en andere beslissingen die met inachtneming van artikel 16, § 2, van de wet van 7 juli 1970 werden genomen.

Door een einde te willen maken aan enkele hangende gedingen heeft de Franse Gemeenschapsraad de rechtstoestand van al het personeel van het hoger kunstonderwijs letterlijk ondermijnd en andere gedingen in het leven geroepen.”

Hieruit volgt dat artikel 43 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 10 april 1995 artikel 10 van de Grondwet schendt in zoverre het artikel 16, § 2, van de wet van 7 juli 1970 intrekt, enerzijds, en in zoverre het met terugwerkende kracht ten voordele van de Franse Gemeenschap en de tussenkomende partij een rechtstoestand waarover een geding hangende is voor de Raad van State wijzigt, anderzijds.

Memorie van de Franse Gemeenschap

A.3. – Het Hof moet in deze zaak zijn rechtspraak betreffende de grondwettelijke regels van gelijkheid en niet-discriminatie toepassen. In dat verband moet een onderscheid worden gemaakt tussen het verschil in behandeling dat objectief en redelijk is verantwoord en de eigenlijke discriminatie in de zin van artikel 10 van de Grondwet. In het arrest nr. 30/95 van 4 april 1995 heeft het Hof zich uitgesproken over een problematiek die nauw aansluit bij de voorliggende zaak, aangezien die zaak betrekking had op een Vlaams decreet betreffende de rechtsposities van bepaalde personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs. Indien men in deze zaak dezelfde redenering volgt, moet de vraag van de Raad van State ontkennend worden beantwoord.

A.4. – Uit het onderzoek van de parlementaire voorbereiding van de decreten van 22 december 1994 en 10 april 1995 blijkt dat de wijzigingen die hebben plaatsgevonden, steunen op objectieve en redelijke criteria en dat zij objectief en in redelijkheid zijn verantwoord. Met het decreet van 22 december 1994 streefde de decreetgever een doelstelling na die volkomen vreemd is aan de bedoeling de uitkomst van gedingen in een welbepaalde zin te beïnvloeden; het nagestreefde doel bestond erin de doeltreffendheid en de samenhang van het onderwijsbeleid te bevorderen.

Met het decreet van 10 april 1995 beoogde de decreetgever evenmin de afloop van gerechtelijke procedures in een bepaalde zin te beïnvloeden of rechtscolleges te verhinderen zich uit te spreken over een welbepaalde rechtsvraag. “Het was allereerst de bedoeling, niet om onverantwoorde verschillen in behandeling in te voeren, maar wel om erover te waken dat de wetgeving die inherent is aan het onderwijs een samenhangend karakter vertoont.” Bijgevolg bestaat er geen schending van artikel 10 van de Grondwet, zelfs als aan de wetwijziging terugwerkende kracht wordt verleend, aangezien die wijziging steunt op objectief verantwoorde criteria en zij uiteraard niet deze of gene welbepaalde persoon betreft.

Memorie van de tussenkomende partij

A.5. – Allereerst dient men zich af te vragen of de categorieën van personen waartussen een ongelijkheid wordt aangevoerd, voldoende vergelijkbaar zijn. De verzoekster behoort immers niet tot een categorie van personen die, ten opzichte van andere categorieën waarmee zij zou kunnen worden vergeleken, discriminerend zou worden behandeld. De twee categorieën van

Conseil d'Etat, celle qui, en vertu du décret du 10 avril 1995 se voient appliquer l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 10 juin 1994, d'une part, et celles qui se trouvaient sous l'empire de la règle ancienne, soit l'arrêté royal du 22 mars 1969, d'autre part, ne sont pas comparables. Il n'y a pas de discrimination puisque toutes les personnes sont traitées de la même manière sous l'empire de la règle nouvelle. "En outre, la situation de Mme Verhelle ne pourrait être comparée à celle des justiciables dont les actions en justice sont jugées sur le vu de la législation applicable au moment où ont été prises des décisions qui les concernent directement ou indirectement dans la mesure où, dans les faits, aucun justiciable ne s'est trouvé dans cette situation, ou dans la mesure où, à toute le moins, aucune situation de ce genre n'est dénoncée ni démontrée." Le décret litigieux ne crée donc aucune distinction entre des catégories comparables puisque toutes les personnes dans la même situation que la requérante se voient désormais appliquer l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 10 juin 1993.

A.6. — Par lui-même, le décret de la Communauté française du 10 avril 1995 ne crée aucune discrimination. Si une discrimination existe entre la requérante qui n'a plus le droit à la mutation et les personnes qui ont bénéficié de ce droit dans le passé, cette discrimination n'est pas créée par le décret litigieux mais par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 10 juin 1993. Le litige résulte de cet arrêté du 10 juin 1993, lequel n'a aucun effet rétroactif dans le cas présent, soit pour l'année 1994-1995.

A.7. — A titre subsidiaire, si une discrimination existe, elle n'est pas contraire à l'article 10 de la Constitution. La jurisprudence de la Cour relative aux règles de l'égalité et de la non-discrimination est rappelée. Dans l'arrêt n° 36/90 du 22 novembre 1990, la Cour d'arbitrage a répondu négativement à une question posée par la Cour de cassation sur le point de savoir si une distinction injustifiée n'était pas établie par une loi applicable aux litiges en cours et non aux litiges terminés.

Par ailleurs, une discrimination qui serait éventuellement relevée peut être justifiée en l'espèce par des circonstances exceptionnelles. Les travaux préparatoires permettent d'établir cette justification objective et raisonnable. Il apparaît en effet que le décret litigieux a été édicté pour des motifs objectifs et raisonnables, étrangers à toute volonté d'influencer dans un sens déterminé l'issue d'une ou de plusieurs procédures judiciaires ou d'empêcher les juridictions de se prononcer sur une question de droit déterminée. Ces objectifs sont des objectifs d'efficacité et de cohérence de la politique de l'enseignement. L'arrêt n° 30/95 du 4 avril 1995 est également rappelé.

Il faut enfin considérer que le décret du 10 avril 1995 dont les objectifs ont été rappelés poursuit un intérêt public supérieur. Or, la Cour a admis à plusieurs reprises que des distinctions opérées dans le but de sauvegarder un intérêt public supérieur peuvent se justifier pour autant que les mesures prises puissent être raisonnablement considérées comme n'étant pas disproportionnées à l'objectif poursuivi.

Mémoire en réponse de la partie requérante

A.8. — Il faut relever les dissemblances entre l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt n° 30/95 du 4 avril 1995 de la Cour et la présente affaire.

Dans l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt du 4 avril 1995, le droit à la promotion de l'enseignant concerné n'était pas méconnu mais simplement différé. Ce moratoire était justifié par le fait qu'une réforme décretaie était en cours et que la réglementation ancienne n'était pas compatible avec les nouvelles dispositions adoptées par la Communauté flamande depuis 1988. Le moratoire qui s'exprimait par une mesure législative à effet rétroactif pouvait être considéré comme indispensable au bon fonctionnement ou à la continuité du service public.

personnes die de Raad van State met elkaar vergelijkt, namelijk de personen op wie krachtens het decreet van 10 april 1995 het besluit van de Franse Gemeenschapsregering van 10 juni 1993 wordt toegepast, enerzijds, en de personen die zich bevonden onder de gelding van de vroegere regel, namelijk het koninklijk besluit van 22 maart 1969, anderzijds, zijn niet vergelijkbaar. Er doet zich geen discriminatie voor, aangezien alle personen op dezelfde manier worden behandeld onder de gelding van de nieuwe regel. "Bovendien zou de situatie van mevrouw Verhelle niet kunnen worden vergeleken met die van de rechtzoekenden wier rechtsvorderingen worden beoordeeld op grond van de wetgeving die van toepassing was op het tijdstip waarop de beslissingen werden genomen die hen rechtstreeks of onrechtstreeks aanbelangen, in zoverre geen enkele rechtzoekende zich in die feitelijke situatie heeft bevonden, of in zoverre althans geen enkele dergelijke situatie wordt aangeklaagd of aangetoond." Het betwiste decreet roept dan ook geen enkel onderscheid in het leven tussen vergelijkbare categorieën, aangezien op alle personen die zich in dezelfde situatie bevinden als C. Verhelle, voortaan het besluit van de Franse Gemeenschapsregering van 10 juni 1993 wordt toegepast.

A.6. — Op zichzelf roept het decreet van de Franse Gemeenschap van 10 april 1995 geen enkele discriminatie in het leven. Als er al een discriminatie bestaat tussen de verzoekende partij, die niet langer recht heeft op overplaatsing, en de personen die dat recht in het verleden wel hebben genoten, dan moet worden opgemerkt dat die discriminatie niet in het leven wordt geroepen door het betwiste decreet, maar wel door het besluit van de Franse Gemeenschapsregering van 10 juni 1993. Het geding vloeit voort uit dat besluit van 10 juni 1993, dat in dit geval, namelijk voor het jaar 1994-1995, geen enkele terugwerkende kracht heeft.

A.7. — Subsidiair moet worden opgemerkt dat als er al een discriminatie bestaat, zij niet strijdig is met artikel 10 van de Grondwet. De rechtspraak van het Hof betreffende de regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie wordt in herinnering gebracht. In het arrest nr. 36/90 van 22 november 1990 heeft het Arbitragehof ontkennend geantwoord op een vraag van het Hof van Cassatie over de vraag of geen onverantwoord onderscheid was ingevoerd door een wet die toepasselijk was op hangende gedingen en niet op beëindigde gedingen.

Bovendien kan een discriminatie die eventueel zou worden vastgesteld, te dezen worden verantwoord op grond van uitzonderlijke omstandigheden. Met de parlementaire voorbereiding kan die objectieve en redelijke verantwoording worden aangetoond. Het blijkt immers dat het betwiste decreet werd uitgevaardigd met objectieve en redelijke motieven, die vreemd zijn aan iedere bedoeling om de afloop van een of meer gerechtelijke procedures in een welbepaalde zin te beïnvloeden of rechtscolleges te beletten zich uit te spreken over een welbepaalde rechtsvraag. Die doelstellingen zijn doelstellingen van doeltreffendheid en samenhang van het onderwijsbeleid. Het arrest nr. 30/95 van 4 april 1995 wordt eveneens in herinnering gebracht.

Tot slot moet worden geoordeeld dat met het decreet van 10 april 1995, waarvan de doelstellingen in herinnering werden gebracht, een hoger algemeen belang wordt beoogd. Nu heeft het Hof reeds meermaals geoordeeld dat onderscheiden die worden gemaakt met het oog op de vrijwaring van een hoger algemeen belang, kunnen worden verantwoord voor zover de genomen maatregelen redelijkerwijze kunnen worden geacht niet onevenredig te zijn met de nagestreefde doelstelling.

Memorie van antwoord van de verzoekende partij

A.8. — Er moet worden gewezen op verschillen tussen de zaak die tot het arrest nr. 30/95 van 4 april 1995 van het Hof heeft geleid en deze zaak.

In de zaak die tot het arrest van 4 april 1995 heeft geleid, werd het recht op bevordering van de betrokken leerkracht niet miskend, maar enkel uitgesteld. Dat moratorium was verantwoord op grond van het feit dat een decretaie hervorming aan de gang was en dat de vroegere regeling niet verenigbaar was met de nieuwe bepalingen die de Vlaamse Gemeenschap sedert 1988 heeft aangenomen. Dat moratorium in de vorm van een wettelijke maatregel met terugwerkende kracht kon onontbeerlijk worden geacht voor de goede werking of de continuïteit van de openbare dienst.

En outre, la réglementation ancienne ne conférait pas un véritable droit à la promotion dès lors qu'une fonction de promotion était vacante. La situation se présentait par conséquent de manière tout à fait différente de la présente affaire, où un véritable droit à la mutation a été méconnu. Dans cette affaire, il est question d'une désignation à titre temporaire intervenue en faveur de la partie intervenante, dans un emploi vacant, alors qu'une telle désignation ne pouvait en aucun cas être faite sans qu'il ait été fait appel aux candidatures en vue d'une mutation.

L' on ne voit pas quel était l'impératif du bon fonctionnement ou de la continuité du service public qui justifiait pareille violation du droit de la requérante.

Il était évidemment acceptable que la Communauté française estime devoir mettre fin à une situation où le statut du personnel de l'enseignement artistique supérieur était figé depuis 1970. ce verrou enlevé, il revenait alors au Gouvernement de la Communauté française d'estimer s'il était opportun que l'ensemble de la réglementation créée depuis 1970 doive désormais être applicable à ce personnel. En revanche, on ne voit pas pourquoi, alors que le service public avait jusque-là bien fonctionné, et en toute continuité, sur la base de l'ancienne réglementation, la Communauté française a soudain décidé de faire table rase du passé, "dans le sens où celui-ci était fictivement considéré comme n'ayant jamais existé, avec les conséquences désastreuses qu'une telle mesure impliquait pour les droits des enseignants". Le seul motif qui puisse expliquer le décret du 10 avril 1995 est le fait que la Communauté française s'est rendu compte que des procédures juridictionnelles étaient encore en cours ou, comme dans la présente affaire, venaient récemment d'être introduites et a voulu couper court à toute remise en cause qui pouvait encore intervenir au terme de ces procédures. C'est pourquoi elle a opté pour la solution avec effet rétroactif sans même limiter cette rétroactivité dans le temps, de sorte que cette rétroactivité s'étend jusqu'à la date d'entrée en vigueur de la loi de 1970 elle-même.

En supprimant – et non pas en différenciant – un véritable droit, le décret contesté a créé une situation discriminatoire entre les enseignants qui, au même moment, disposaient des mêmes droits, puisqu'avec effet rétroactif des personnes se trouvant exactement dans la même situation disposent désormais de droits différents, sans justification raisonnable.

Concernant la source de l'éventuelle discrimination, la thèse de la partie intervenante ne peut être admise. "Le seul fait qu'il ait fallu remplacer l'abrogation par une mesure rapportant l'article 16, § 2, de la loi de 1970, est suffisant pour démontrer le contraire."

Mémoire en réponse de la partie intervenante

A.9. – Le raisonnement tenu par la partie requérante devant le Conseil d'Etat, selon lequel le décret du 10 avril 1995 était motivé par le souci de la Communauté française de mettre fin à des situations conflictuelles existantes, ne peut être suivi.

Ce n'est pas le décret litigieux qui est à l'origine de la discrimination mais l'arrêt du Gouvernement de la Communauté française du 10 juin 1993.

Dans son arrêt n° 30/95 du 4 avril 1995, la Cour a d'ailleurs considéré que ce n'est que dans l'hypothèse où la rétroactivité aurait pour objectif unique ou principal d'influencer dans un sens déterminé l'issue d'une ou de plusieurs procédures judiciaires ou d'empêcher les juridictions de se prononcer sur une question de droit déterminée, sans que des circonstances exceptionnelles puissent raisonnablement justifier cette intervention, qu'il y aurait atteinte aux garanties juridictionnelles offertes à tous les citoyens et, partant, violation du principe d'égalité. La partie intervenante devant le Conseil d'Etat a démontré dans son mémoire que tel n'était pas l'objectif de la disposition litigieuse.

Bovendien verleende de oude reglementering geen daadwerkelijk recht op bevordering wanneer een bevorderingsambt vacant was. De situatie was bijgevolg volkomen verschillend van die in deze zaak, waarin een daadwerkelijk recht op verplaatsing werd miskend. In deze zaak gaat het om een tijdelijke aanstelling van de tussenkomende partij in een vrijgekomen betrekking, terwijl een dergelijke aanwijzing in geen geval kon gebeuren zonder een oproep tot de kandidaten met het oog op een overplaatsing.

Welke de dwingende vereiste van goede werking of continuïteit van de openbare dienst was die een dergelijke schending van het recht van de verzoekster verantwoorde, is niet duidelijk.

Vanzelfsprekend was het aanvaardbaar dat de Franse Gemeenschap heeft gemeend een einde te moeten maken aan een situatie waarin de rechtspositie van het personeel van het hoger kunstonderwijs sinds 1970 was bevroren. Wanneer die inertie was doorbroken, kwam het de Franse Gemeenschapsregering toe te oordelen of het opportuüm was om het geheel van de sinds 1970 gecreëerde regelgeving voortaan op dat personeel toepassing te laten vinden. Daarentegen is niet duidelijk waarom de Franse Gemeenschap, terwijl de openbare dienst op basis van de vroegere regelgeving tot dan toe goed had gefunctioneerd en de continuïteit was gewaarborgd, plots heeft beslist om het verleden uit te wissen, "in die zin dat dat verleden op fictieve wijze werd geacht nooit te hebben bestaan, met de catastrofale gevolgen die een dergelijke maatregel voor de rechten van de leerkrachten met zich meebracht". Het enige motief dat een verklaring kan bieden voor het decreet van 10 april 1995, is het feit dat de Franse Gemeenschap zich er rekenschap van heeft gegeven dat nog gerechtelijke procedures hangende waren of dat, zoals in deze zaak, kort geleden gerechtelijke procedures werden ingeleid en dat zij het opnieuw in het geding brengen van het decreet na afloop van die procedures heeft willen voorkomen. Daarom heeft zij gekozen voor de oplossing van de terugwerkende kracht, zonder die terugwerkende kracht zelfs in de tijd te beperken, zodat zij zich tot de datum van inwerkingtreding van de wet van 1970 zelf uitstrekt.

Door een daadwerkelijk recht af te schaffen – en niet uit te stellen – heeft het betwiste decreet een discriminatie in het leven geroepen onder de leerkrachten die op hetzelfde tijdstip over dezelfde rechten beschikten, aangezien personen die zich in precies dezelfde situatie bevonden, met terugwerkende kracht voortaan over verschillende rechten beschikken, zonder redelijke verantwoording.

Ten aanzien van de bron van de eventuele discriminatie kan de stelling van de tussenkomende partij niet worden gevolgd. "Het enkele feit dat de opheffing diende te worden vervangen door een maatregel waarbij artikel 16, § 2, van de wet van 1970 werd ingetrokken, volstaat om het tegenovergestelde aan te tonen."

Memorie van antwoord van de tussenkomende partij

A.9. – De redenering van de verzoekende partij voor de Raad van State volgens welke het decreet van 10 april 1995 ingegeven was door de zorg van de Franse Gemeenschap om een einde te maken aan bestaande conflict-situaties, kan niet worden gevolgd.

Het is niet het betwiste decreet dat aan de oorsprong ligt van de discriminatie, maar wel het besluit van de Franse Gemeenschapsregering van 10 juni 1993.

In zijn arrest nr. 30/95 van 4 april 1995 heeft het Hof trouwens geoordeeld dat enkel in het geval waarin het enige of hoofdzakelijke doel dat met de retroactiviteit wordt beoogd, erin zou bestaan de beslechting van een of meer rechtsgedingen in een bepaalde zin te beïnvloeden of rechtscolleges te beletten over een bepaalde rechtsvraag uitspraak te doen, zonder dat uitzonderlijke omstandigheden aanwezig zijn die dat redelijkerwijze kunnen verantwoorden, afbreuk zou zijn gedaan aan de jurisdictionele waarborgen die aan alle burgers worden geboden en bijgevolg het gelijkheidsbeginsel zou worden geschonden. De tussenkomende partij voor de Raad van State heeft in haar memorie aangetoond dat zulks niet de doelstelling was van de betwiste bepaling.

Mémoires complémentaires

A.10. – Par ordonnance du 28 mai 1997, la Cour a invité les parties à s'expliquer sur la question de savoir si, dès lors que la nomination attaquée date du 25 juillet 1994, le contrôle de la Cour au regard de l'article 10 de la Constitution ne devrait pas également porter sur l'article 37 du décret du 22 décembre 1994 qui est entré en vigueur le 1er juillet 1994, conformément à l'article 38 de ce décret.

La Cour a reçu un mémoire de la requérante.

Mémoire complémentaire de la requérante

A.11. – Le décret du 22 décembre 1994 s'est contenté d'abroger l'article 16, § 2, de la loi du 7 juillet 1970. Cette abrogation n'a d'effet que pour l'avenir. La disposition du décret du 22 décembre 1994 est une disposition attributive de compétence qui n'a pas pour effet de rendre *a posteriori* applicable au personnel enseignant toutes les modifications de l'arrêté royal du 22 mars 1969. Le Gouvernement de la Communauté française est désormais habilité à faire usage de sa nouvelle compétence en décidant, dans le respect du principe de la non-rétroactivité, d'appliquer éventuellement toutes les modifications de l'arrêté royal du 22 mars 1969 intervenues depuis cette dernière date.

Il en résulte que, sauf à faire irrégulièrement rétroagir sa ou ses décisions, le Gouvernement se trouvait, avant le décret du 10 avril 1995, dans l'impossibilité de modifier les droits acquis par les enseignants antérieurement à l'entrée en vigueur du décret du 22 décembre 1994.

Le décret du 10 avril 1995 a, lui, une portée toute différente puisqu'il rapporte purement et simplement l'article 16, § 2, de la loi du 7 juillet 1970, de sorte que toutes les modifications faites par le Roi puis par l'Exécutif ou le Gouvernement de la Communauté française sont réputées avoir été toujours directement applicables à l'enseignement artistique supérieur, ce qui revient à méconnaître tous les droits acquis par les enseignants.

La requérante n'a pas mis en cause le décret du 22 décembre 1994 parce que, s'il n'y avait pas eu le décret du 10 avril 1995, elle n'eût pas été visée par l'abrogation de l'article 16, § 2, en vue de sa mutation, par une décision qui eût dû intervenir vers le mois de juillet 1994, dans l'emploi qu'elle revendiquait.

Le fait que l'article 37 du décret du 22 décembre 1994 soit entré en vigueur le 1er juillet 1994 ne faisait pas problème, compte tenu de trois éléments: la rétroactivité, toute critiquable qu'elle soit, ne pouvait pas être de nature à priver la requérante de son droit à la mutation puisque la procédure en vue des mutations devait être lancée dès le mois de février 1994 et se clôturerait habituellement soit dans le courant du mois de juin, soit dans le courant du mois de juillet, par une décision ministérielle de mutation; aucun arrêté du Gouvernement de la Communauté française n'a été pris pour appliquer à l'enseignement artistique supérieur les modifications de l'arrêté royal du 22 mars 1969 intervenues depuis 1969, y compris pour ce qui concerne l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 10 juin 1993 qui a, pour les autres secteurs de l'enseignement, remplacé le régime des mutations par un régime de changement d'affectation; à supposer qu'un tel arrêté eût existé ou qu'un tel arrêté soit pris aujourd'hui, ou bien il rétroagirait au 1er juillet 1994, mais on ne voit pas très bien quel pourrait être l'effet utile d'une telle rétroactivité puisque le régime des mutations pour l'année 1994-1995 devait être mis en oeuvre dès le mois de février 1994, ou bien il aurait en outre contenu ou contiendrait une disposition disant explicitement qu'il n'y avait pas lieu de clôturer les procédures de mutation régulièrement entamées, dans lequel cas il n'eût de toute façon pas non plus été possible de recourir au régime des changements d'affectation, puisque les demandes de changement eussent dû être faites dès le mois de janvier 1994 alors que, par hypothèse, *in illo tempore*, c'est le régime des mutations qui était en vigueur. Dans cette hypothèse, la requérante aurait mis en cause la rétroactivité de cet arrêté.

Aanvullende memories

A.10. – Bij beschikking van 28 mei 1997 heeft het Hof de partijen uitgenodigd zich nader te verklaren over de vraag of, vermits de bestreden benoeming dateert van 25 juli 1994, de toetsing van het Hof ten aanzien van artikel 10 van de Grondwet niet ook betrekking zou moeten hebben op artikel 37 van het decreet van 22 december 1994, dat in werking is getreden op 1 juli 1994, overeenkomstig artikel 38 van dat decreet.

Het Hof heeft een memorie van de verzoekster ontvangen.

Aanvullende memorie van de verzoekster

A.11. – Het decreet van 22 december 1994 heeft zich er toe beperkt artikel 16, § 2, van de wet van 7 juli 1970 op te heffen. Die opheffing geldt enkel voor de toekomst. De bepaling van het decreet van 22 december 1994 is een bevoegdheidstoewijzende bepaling die niet tot gevolg heeft dat alle wijzigingen van het koninklijk besluit van 22 maart 1969 *a posteriori* toepasselijk worden gemaakt op het onderwijzend personeel. De Franse Gemeenschapsregering is er voortaan toe gemachtigd gebruik te maken van haar nieuwe bevoegdheid door te beslissen, met inachtneming van het beginsel van de niet-retroactiviteit, om eventueel alle wijzigingen toe te passen die het koninklijk besluit van 22 maart 1969 sedert laatstgenoemde datum heeft ondergaan.

Hieruit volgt dat de Regering, behalve indien zij haar beslissing of beslissingen onregelmatig zou doen terugwerken, vóór het decreet van 10 april 1995 in de onmogelijkheid verkeerde de rechten te wijzigen die het onderwijzend personeel vóór de inwerkingtreding van het decreet van 22 december 1994 had verkregen.

Het decreet van 10 april 1995 heeft zijnerzijds een totaal andere draagwijdte, aangezien het artikel 16, § 2, van de wet van 7 juli 1970 zonder meer opheft, zodat alle wijzigingen die de Koning en nadien de Franse Gemeenschapsexecutieve of -regering heeft aangebracht, geacht worden altijd rechtstreeks toepasselijk te zijn geweest op het hoger kunstonderwijs, wat neerkomt op een miskenning van de door het onderwijzend personeel verkregen rechten.

De verzoekster heeft het decreet van 22 december 1994 niet aan de orde gesteld omdat, indien het decreet van 10 april 1995 er niet was geweest, de opheffing van artikel 16, § 2, geen betrekking op haar had gehad, met het oog op haar overplaatsing, bij een beslissing die had moeten worden genomen omstreeks de maand juli 1994, in de betrekking waarop zij aanspraak maakte.

Het feit dat artikel 37 van het decreet van 22 december 1994 in werking is getreden op 1 juli 1994 vormde geen probleem, gelet op drie elementen: de terugwerkende kracht, hoezeer zij ook vatbaar was voor kritiek, kon de verzoekster haar recht op overplaatsing niet ontnemen, vermits de procedure met het oog op overplaatsingen reeds in februari 1994 diende aan te vangen en gewoonlijk werd afgesloten, hetzij in de loop van de maand juni, hetzij in de loop van de maand juli, bij een ministeriële beslissing van overplaatsing; geen enkel besluit van de Franse Gemeenschapsregering werd genomen om op het hoger kunstonderwijs de wijzigingen toe te passen die het koninklijk besluit van 22 maart 1969 sedert 1969 heeft ondergaan, met inbegrip van hetgeen het besluit van de Franse Gemeenschapsexecutieve van 10 juni 1993 betreft dat, voor de andere onderwijssectoren, de overplaatsingsregeling heeft vervangen door een regeling van wijziging van aanwijzing; gesteld dat een dergelijk besluit zou hebben bestaan of thans zou worden genomen, dan zou dat besluit ofwel terugwerkende kracht hebben tot 1 juli 1994, maar het is niet duidelijk wat het dienstige gevolg zou zijn van een dergelijke terugwerkende kracht, aangezien de overplaatsingsregeling voor het jaar 1994-1995 reeds in de maand februari 1994 in werking moest worden gesteld, ofwel zou het een andere inhoud hebben of een bepaling bevatten die er uitdrukkelijk in voorziet dat er geen aanleiding toe bestond de regelmatig aangevatte procedures van overplaatsing af te sluiten, en in dat geval zou het hoe dan ook niet mogelijk zijn geweest terug te vallen op de regeling van nieuwe aanwijzing, aangezien de verzoeken tot nieuwe aanwijzing reeds in de maand januari 1994 hadden moeten worden gedaan, terwijl *in illo tempore* per definitie de overplaatsingsregeling van kracht was. In dat geval zou de verzoekster de terugwerkende kracht van dat besluit in het geding hebben gebracht.

En tant que la question préjudicielle porterait également sur l'article 37 du décret du 22 décembre 1994, soit elle est trop large car elle ne concerne pas le litige porté par la requérante devant le Conseil d'Etat, cette extension n'étant pas nécessaire à la solution du litige, soit elle prématurée, si l'on imagine que le Gouvernement de la Communauté française prenait prochainement l'initiative d'adopter un arrêté rendant rétroactivement applicables au 1er juillet 1994 les modifications de l'arrêté royal du 22 mars 1969.

Cependant, dans le but de décourager toute tentative de la Communauté française de porter tout de même atteinte au régime des mutations tel qu'il était applicable au 30 juin 1994, la question préjudicielle pourrait également porter sur l'article 37 du décret du 22 décembre 1994, en tant qu'il est entré en vigueur le 1er juillet 1994. C'est d'ailleurs plutôt sur l'article 38 de ce décret que devrait porter la question préjudicielle, c'est-à-dire sur le principe même de la rétroactivité. Cet article serait contraire à l'article 10 de la Constitution en tant qu'il devrait être interprété – *quod non* dans l'esprit de la requérante – comme permettant au Gouvernement de la Communauté française d'abroger le régime des mutations dans l'enseignement artistique supérieur en vue des mutations pour l'année 1994-1995.

Une telle discrimination serait justifiée de la même manière que celle qui est créée par le décret du 10 avril 1995. La Cour pourrait également interpréter les articles 37 et 38 du décret du 22 décembre 1994 comme ne permettant pas une telle interprétation, la Cour disant que dans ce cas ils ne violent pas l'article 10 de la Constitution.

En conclusion, la partie demande à la Cour de dire que, interprétés comme ne permettant pas la remise en cause du régime des mutations dans l'enseignement artistique supérieur en vue de l'année académique 1994-1995, les articles 37 et 38 du décret du 22 décembre 1994 portant des mesures urgentes en matière d'enseignement ne violent pas l'article 10 de la Constitution et que l'article 43 du décret de la Communauté française du 10 avril 1995 portant des mesures urgentes en matière d'enseignement viole l'article 10 de la Constitution, d'une part en tant qu'il rapporte l'article 16, § 2, de la loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement supérieur et, d'autre part, en tant qu'il modifie rétroactivement, au profit de la Communauté française et de l'intervenante, une situation juridique qui fait l'objet d'une contestation devant le Conseil d'Etat.

B.

B.1.1. – La question préjudicielle est libellée en ces termes:

“L'article 43 du décret de la Communauté française du 10 avril 1995 portant des mesures urgentes en matière d'enseignement viole-t-il l'article 10 de la Constitution en tant qu'il rapporte l'article 16, § 2, de la loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement supérieur, et en tant qu'il modifie rétroactivement, au profit de la Communauté française et de l'intervenante, une situation juridique qui fait l'objet d'une contestation devant le Conseil d'Etat?”

B.1.2. – L'article 16, § 2, de la loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement supérieur dispose:

“Jusqu'à ce qu'une loi règle cette matière, la structure, le classement et la réglementation établie en matière d'enseignement artistique supérieur restent en vigueur.”

B.1.3. – L'article 43 du décret de la Communauté française du 10 avril 1995 portant des mesures urgentes en matière d'enseignement dispose:

“A l'article 37 du décret du 22 décembre 1994 portant des mesures urgentes en matière d'enseignement, le mot “abrogé” est remplacé par le mot “rapporté”.”

Voor zover de prejudiciële vraag eveneens zou handelen over artikel 37 van het decreet van 22 december 1994, dan zou zij ofwel te ruim geformuleerd zijn, want ze zou geen betrekking hebben op het geding dat de verzoekster voor de Raad van State aanhangig heeft gemaakt, aangezien die ruimere formulering overbodig zou zijn voor de oplossing van het geding, ofwel zou ze voorbarig zijn, indien men ermee rekening houdt dat de Franse Gemeenschapsregering eerlang het initiatief zou nemen een besluit uit te vaardigen waarbij de wijzigingen van het koninklijk besluit van 22 maart 1969 met terugwerkende kracht toepasselijk worden gemaakt vanaf 1 juli 1994.

Met als doel iedere poging van de Franse Gemeenschap om toch inbreuk te maken op de overplaatsingsregeling zoals zij toepasselijk was op 30 juni 1994 te ontmoedigen, zou de prejudiciële vraag evenwel ook betrekking kunnen hebben op artikel 37 van het decreet van 22 december 1994, in zoverre het van kracht is geworden op 1 juli 1994. Het is overigens veeleer op artikel 38 van dat decreet dat de prejudiciële vraag betrekking zou moeten hebben, namelijk op het beginsel zelf van de terugwerkende kracht. Dat artikel zou strijdig zijn met artikel 10 van de Grondwet in zoverre het in die zin zou moeten worden geïnterpreteerd – *quod non* volgens C. Verhelle – dat de Franse Gemeenschapsregering op grond ervan de overplaatsingsregeling kan opheffen in het hoger kunstonderwijs met het oog op de overplaatsingen voor het jaar 1994-1995.

Een dergelijke discriminatie zou op dezelfde wijze worden verantwoord als die welke in het leven wordt geroepen door het decreet van 10 april 1995. Het Hof zou de artikelen 37 en 38 van het decreet van 22 december 1994 ook in die zin kunnen interpreteren dat zij een dergelijke uitlegging niet mogelijk maken, aangezien het Hof in dat geval zegt dat die artikelen artikel 10 van de Grondwet niet schenden.

Concluderend verzoekt de partij het Hof te zeggen dat de artikelen 37 en 38 van het decreet van 22 december 1994 houdende dringende maatregelen inzake het onderwijs, in die zin geïnterpreteerd dat zij het niet mogelijk maken de overplaatsingsregeling in het hoger kunstonderwijs aan de orde te stellen met het oog op het academiejaar 1994-1995, artikel 10 van de Grondwet niet schenden, en dat artikel 43 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 10 april 1995 houdende dringende maatregelen inzake onderwijs artikel 10 van de Grondwet schendt, enerzijds, in zoverre het artikel 16, § 2, van de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs intrekt en, anderzijds, in zoverre het met terugwerkende kracht, ten voordele van de Franse Gemeenschappen van de tussenkomende partij, een rechtstoestand waarover voor de Raad van State een geding hangende is, wijzigt.

B.

B.1.1. – De prejudiciële vraag luidt:

“Is artikel 43 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 10 april 1995 houdende dringende maatregelen inzake onderwijs in strijd met artikel 10 van de Grondwet in zoverre het artikel 16, § 2, van de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs intrekt en in zoverre het in het voordeel van de Franse Gemeenschap en van de tussenkomende partij met terugwerking een rechtstoestand wijzigt waarover een geschil hangende is bij de Raad van State?”

B.1.2. – Artikel 16, § 2, van de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs bepaalt:

“Totdat een wet deze aangelegenheid regelt, blijven de structuur, de rangschikking en de vigerende reglementering inzake het hoger kunstonderwijs van kracht.”

B.1.3. – Artikel 43 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 10 april 1995 houdende dringende maatregelen inzake onderwijs bepaalt:

“In artikel 37 van het decreet d.d. 22 december 1994 houdende dringende maatregelen inzake onderwijs wordt het woord “opgeheven” door het woord “ingetrokken” vervangen.”

B.1.4. – L'article 37 du décret de la Communauté française du 22 décembre 1994 portant des mesures urgentes en matière d'enseignement dispose:

"L'article 16, § 2, de la loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement supérieur est abrogé".

Cet article 37 entre en vigueur le 1er juillet 1994 en vertu de l'article 38 du décret.

B.2. – Le Conseil d'Etat demande à la Cour, en fonction de l'interprétation qu'il donne à l'article 16, § 2, de la loi du 7 juillet 1970, si l'article 43 du décret de la Communauté française du 10 avril 1995, qui rapporte ledit article 16, § 2, est compatible avec l'article 10 de la Constitution en tant qu'il modifie rétroactivement une situation juridique qui fait l'objet d'une contestation en justice.

B.3. – Il ressort des travaux préparatoires des articles 37 et 38 du décret du 22 décembre 1994 que l'abrogation de l'article 16, § 2, de la loi du 7 juillet 1970 est une réaction à un arrêt du Conseil d'Etat selon lequel cet article fige l'ensemble de la réglementation relative à l'enseignement artistique, en attendant qu'un décret règle le classement et la structure de l'enseignement artistique supérieur. Le législateur a voulu "assurer la possibilité de modifier cette réglementation au cas où le décret organisant l'enseignement artistique supérieur devrait se faire attendre" (*Doc.*, Conseil de la Communauté française, 1993-1994, n° 176/2, p. 17). Le ministre précise encore que "l'abrogation de l'article 16, § 2, de la loi du 7 juillet 1970 est nécessaire pour permettre la prise de dispositions réglementaires visant des membres du personnel" et que "le problème en ce qui concerne le personnel est que l'on ne peut prendre aucune disposition sur la base de l'article 16, § 2, de la loi du 7 juillet 1970, ces dispositions faisant l'objet de recours continus au Conseil d'Etat" (*ibidem*, p. 18).

B.4. – Les travaux préparatoires de l'article 43 du décret de la Communauté française du 10 avril 1995 expliquent pour quel motif le terme "rapporté" a été substitué au terme "abrogé":

"L'emploi du mot "rapporté" permet de considérer que l'article 16, p§ 2, de la loi du 7 juillet 1970, n'a jamais existé. Toutes les dispositions réglementaires concernant exclusivement ou partiellement l'enseignement artistique ne pourront être remises en cause suite à la jurisprudence du Conseil d'Etat Stecké c/Conseil de la Communauté française du 29 juin 1994.

L'emploi de mot "abroger" était tout à fait inapproprié dans la mesure, d'une part, où toutes les dispositions réglementaires concernant l'enseignement artistique prises entre 1970 et 1994 pouvaient toujours être remises en cause et dans la mesure, d'autre part, où il peut être déduit que toutes les dispositions en matière de structure, de classement et de réglementation de l'enseignement artistique ne sont plus en vigueur." (*Doc.*, Conseil de la Communauté française, 1994-1995, n° 230/2, p. 11).

B.5. – En disposant que l'article 16, § 2, de la loi du 7 juillet 1970 était "rapporté", le législateur décréta a pris une mesure rétroactive.

La rétroactivité de dispositions législatives, qui est de nature à créer de l'insécurité juridique, ne peut se justifier que par des circonstances particulières, notamment lorsqu'elle est indispensable au bon fonctionnement ou à la continuité du service public.

S'il s'avère en outre que la rétroactivité de la norme législative a pour effet d'influencer dans un sens déterminé l'issue d'une ou de plusieurs procédures judiciaires ou d'empêcher les juridictions de se prononcer sur une question de droit déterminée, la nature du principe en cause exige que des circonstances exceptionnelles justifient cette intervention du législateur qui porte atteinte, au détriment d'une catégorie de citoyens, aux garanties juridiques offertes à tous.

B.1.4. – Artikel 37 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 22 december 1994 houdende dringende maatregelen inzake het onderwijs bepaalt:

"Artikel 16, § 2, van de wet d.d. 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs wordt opgeheven."

Dat artikel 37 treedt in werking op 1 juli 1994 krachtens artikel 38 van het decreet.

B.2. – De Raad van State vraagt het Hof, op basis van de interpretatie die hij geeft aan artikel 16, § 2, van de wet van 7 juli 1970, of artikel 43 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 10 april 1995, dat het genoemde artikel 16, § 2, intrekt, bestaanbaar is met artikel 10 van de Grondwet in zoverre het met terugwerkende kracht een rechtstoestand wijzigt waarover een geding hangende is.

B.3. – Uit de parlementaire voorbereiding van de artikelen 37 en 38 van het decreet van 22 december 1994 blijkt dat de opheffing van artikel 16, § 2, van de wet van 7 juli 1970 een reactie is op een arrest van de Raad van State volgens hetwelk dat artikel het geheel van de reglementering betreffende het kunstonderwijs bevriest, in afwachting van de regeling, bij decreet, van de aangelegenheid van de rangschikking en de structuur van het hoger kunstonderwijs. De wetgever wilde "de mogelijkheid die reglementering te wijzigen ingeval het decreet houdende organisatie van het hoger kunstonderwijs op zich zou laten wachten, veiligstellen" (*Gedr. St.*, Franse Gemeenschapsraad, 1993-1994, nr. 176/2, p. 17). de Minister preciseert voorts dat "de opheffing van artikel 16, § 2, van de wet van 7 juli 1970 noodzakelijk is om verordenende bepalingen met betrekking tot personeelsleden te kunnen uitvoeren" en dat "het probleem met betrekking tot het personeel hierin bestaat dat geen enkele bepaling kan worden genomen op grond van artikel 16, § 2, van de wet van 7 juli 1970, aangezien tegen die bepalingen voortdurend beroepen worden ingesteld voor de Raad van State" (*ibidem*, p. 18).

B.4. – De parlementaire voorbereiding van artikel 43 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 10 april 1995 geeft aan om welke reden de term "ingetrokken" werd vervangen door de term "opgeheven":

"Het gebruik van het woord "ingetrokken" maakt het mogelijk ervan uit te gaan dat artikel 16, § 2, van de wet van 7 juli 1970 nooit heeft bestaan. Alle verordenende bepalingen die geheel of ten dele betrekking hebben op het kunstonderwijs zullen niet opnieuw aan de orde kunnen worden gesteld ten gevolge van de rechtspraak van de Raad van State in het arrest Stecké tegen de Franse Gemeenschapsraad van 29 juni 1994.

Het gebruik van het woord "opheffen" was volstrekt ongeschikt, in zoverre alle verordenende bepalingen betreffende het kunstonderwijs die tussen 1970 en 1974 werden genomen, steeds opnieuw aan de orde konden worden gesteld, enerzijds, en in zoverre eruit kan worden afgeleid dat alle bepalingen op het stuk van structuur, van rangschikking en van regelgeving van het kunstonderwijs niet langer van kracht zijn, anderzijds." (*Gedr. St.*, Franse Gemeenschapsraad, 1994-1995, nr. 230/2, p. 11).

B.5. – Door te bepalen dat artikel 16, § 2, van de wet van 7 juli 1970 werd "ingetrokken", heeft de decreetgever een maatregel met terugwerkende kracht genomen.

De terugwerkende kracht van wetsbepalingen, die van die aard is dat zij rechtsonzekerheid in het leven kan roepen, kan enkel worden verantwoord op grond van bijzondere omstandigheden, inzonderheid wanneer zij onontbeerlijk is voor de goede werking of de continuïteit van de openbare dienst.

Indien bovendien blijkt dat de terugwerkende kracht van de wetskrachtige norm tot gevolg heeft dat de afloop van een of meer gerechtelijke procedures in een welbepaalde zin wordt beïnvloed of dat rechtscolleges verhinderd worden zich uit te spreken over een welbepaalde rechtsvraag, vergt de aard van het in het geding zijnde beginsel dat uitzonderlijke omstandigheden een verantwoording bieden voor dat optreden van de wetgever, dat ten nadele van een categorie van burgers inbreuk maakt op de jurisdictionele waarborgen die aan allen worden geboden.

En l'espèce, la rétroactivité a pour effet, d'ailleurs voulu, d'influencer dans un sens déterminé l'issue d'actions en justice pendantes. La Cour n'aperçoit pas – et les travaux préparatoires n'indiquent pas – quelles circonstances exceptionnelles justifieraient la rétroactivité critiquée. Celle-ci porte donc atteinte, sans justification admissible, aux garanties juridictionnelles de ceux qui seraient engagés dans des procédures.

B.6. – Il résulte de ce qui précède que l'article 43 du décret de la Communauté française du 10 avril 1995 n'est pas compatible avec l'article 10 de la Constitution.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit:

L'article 43 du décret de la Communauté française du 10 avril 1995 portant des mesures urgentes en matière d'enseignement viole l'article 10 de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 6 novembre 1997.

Le Greffier,

(sé) L. POTOMS

Le Président ff.,

(sé) L. FRANÇOIS

Te deze heeft de terugwerkende kracht tot gevolg, en dat gevolg is trouwens gewild, dat de afloop van hangende rechtsgedingen in een welbepaalde zin wordt beïnvloed. Het Hof ziet niet in – en de parlementaire voorbereiding geeft niet aan – welke uitzonderlijke omstandigheden een verantwoording zouden bieden voor de betwiste terugwerkende kracht. Die terugwerkende kracht maakt dan ook zonder genoegzame verantwoording inbreuk op de jurisdictionele waarborgen van diegenen die in procedures zijn verwikkeld.

B.6. – Uit hetgeen voorafgaat volgt dat artikel 43 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 10 april 1995 niet bestaanbaar is met artikel 10 van de Grondwet.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht:

Artikel 43 van het decreet van de Franse gemeenschap van 10 april 1995 houdende dringende maatregelen inzake onderwijs schendt artikel 10 van de Grondwet.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 6 november 1997.

De Griffier,

(get.) L. POTOMS

De wnd. Voorzitter,

(get. L. FRANÇOIS

