

KONINKRIJK BELGIE.
-----ROYAUME DE BELGIQUE.
-----ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.
-----AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, de 6e maart 1985 door de Ministers van Onderwijs verzocht hun, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over amendementen van de Regering op een ontwerp van wet "betreffende het onderwijs", heeft de 11e maart 1985 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par les Ministres de l'Education nationale, le 6 mars 1985, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur des amendements présentés par le Gouvernement au projet de loi "concernant l'enseignement" a donné le 11 mars 1985 l'avis suivant :

Artikel 16.

1. Het amendement heeft tot doel aan de rectoren van de universiteiten en van de universitaire centra het recht te verlenen om de inschrijving te weigeren van de studenten die niet in aanmerking komen voor de financiering. De student wiens inschrijving aan een rijksuniversiteit of een rijksuniversitair centrum geweigerd wordt, kan binnen de dertig dagen tegen deze beslissing beroep aantekenen bij de Minister van Onderwijs.

Om willekeur te voorkomen bij de uitoefening van dat recht, verdient het aanbeveling aan te geven op welke gronden de inschrijving kan worden geweigerd. Het beste ware - om de gelijke toepassing van de regel ten aanzien van alle studenten en ten aanzien van alle universitaire instellingen te verzekeren - de Koning opdracht te geven die gronden bij reglementair besluit te bepalen en in de memorie van toelichting aanwijzingen op te nemen nopens wat die gronden van weigering van inschrijving zouden kunnen zijn.

2. Blijkens het voorgestelde artikel 69 (dat overeenstemt met het oorspronkelijke artikel 65) zou hoofdstuk III van het ontwerp, en dus onder meer de hier besproken aanvulling van artikel 16, uitwerking hebben met ingang van 1 oktober 1983.

In zoverre het de bedoeling mocht zijn aldus retroactief een rechtsgrond te geven aan beslissingen die

sedert 1 oktober 1983 in verband met de inschrijving van niet voor financiering in aanmerking komende studenten werden genomen, moet verwezen worden naar de bedenkingen die de Raad van State reeds herhaaldelijk heeft gemaakt met betrekking tot de validatie door de wetgevende macht van onwettige overheidsbeslissingen in het algemeen (zie advies van 29 september 1983, Gedr. St., Kamer, 1982-1983, nr. 533/7 en de verwijzingen aldaar naar vroegere adviezen) en met betrekking tot de weerslag van een dergelijk ingrijpen van de wetgever op aanhangige rechtsgedingen in het bijzonder (zie o.m. advies Verenigde Kamers van 25 april 1983, Gedr. St., Kamer, 1982-1983, nr. 643/1, blz. 22).

Uit ingewonnen inlichtingen blijkt evenwel dat geen regularisatie wordt beoogd en dat het enkel de bedoeling is de aan de rectoren gegeven bevoegdheid te doen ingaan vanaf de inschrijvingsperiode voor het academiejaar 1985-1986.

De hiervoren vermelde kritiek waartoe de bepaling aanleiding zou kunnen geven, kan derhalve gemakkelijk worden vermeden door aan de bepaling geen terugwerkende kracht te verlenen, wat uiteraard een aanpassing van het voorgestelde artikel 69 zou vergen.

3. Daar de maanden niet alle hetzelfde aantal dagen tellen, is het verkieslijk de termijn waarbinnen de Minister uitspraak moet doen op "dertig dagen" te bepalen in plaats van op een "maand".

.../...

4. Naar het voorbeeld van de analoge bepaling van het nieuwe artikel 64, schrijve men "De rector ... kan ..." in plaats van "De rector ... mag ...".

5. De nieuwe versie van artikel 16 wordt beter als volgt geconcipieerd :

"Art. 16.-

In artikel 27 van de wet van 27 juli 1971 op ..., gewijzigd bij de wet van ..., worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in paragraaf 3, 1°, wordt een d bis) ingevoegd, luidend als volgt :

"d bis) de studenten ... (zoals in het oorspronkelijk artikel 16) ...";

2° een paragraaf 7 wordt toegevoegd, luidend als volgt :

"§ 7. De rector ... (zoals in het amendement) ...".

Artikel 63.

1. Het amendement beoogt een beperking van de draagwijdte van het oorspronkelijke artikel 63, ter naleving van het arrest van 13 februari 1985 van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in de zaak GRAVIER t/ de Belgische Staat (nog niet gepubliceerd), waarbij

.../...

werd geoordeeld dat het opleggen van een schoolgeld of een bijkomend inschrijvingsgeld aan leerlingen en studenten, onderdanen van een E.E.G.-lidstaat, die in ons land beroepsopleiding volgen om zich voor te bereiden op een betrekking, een bediening of een specifiek beroep, een discriminatie betekent die in strijd is met artikel 7 van het E.E.G.-Verdrag, wanneer dat schoolgeld of inschrijvingsgeld niet gevraagd wordt aan de eigen ingezetenen.

De schoolgelden of bijkomende inschrijvingsgelden voor een beroepsopleiding geïnd van leerlingen en studenten, onderdanen van een E.E.G.-lidstaat, zouden evenwel enkel worden terugbetaald "op basis van rechterlijke beslissingen ten gevolge van een vordering tot terugbetaling ingeleid voor de hoven en rechtbanken vóór 13 februari 1985 (dit is de datum van het arrest van het Hof van Justitie)".

De toelichting voert ter verantwoording van die beperking "beschouwingen van rechtszekerheid en dwingende redenen van budgettaire aard" aan en verwijst in dit verband naar het arrest van 8 april 1976 van het Hof van Justitie in de zaak DEFRENNE t/ N.V. SABENA (Jurispr. 1976, blz. 455).

In die zaak oordeelde het Hof van Justitie dat de directe werking van de verdragsbepalingen betreffende de gelijke bezoldiging van mannelijke en vrouwelijke werknemers (artikel 119 van het E.E.G.-Verdrag) enkel kon ingeroepen worden vanaf de dag van de uitspraak van het arrest, behoudens wanneer er reeds eerder een beroep werd ingediend. Het Hof heeft aanvaard dat een beperking in de tijd van de rechtstreekse werking van artikel 119 van het E.E.G.-Verdrag in die zaak bij wijze van uitzondering gerechtvaardigd

kon zijn, enerzijds, gezien het feit dat de belanghebbende partijen door het gedrag van verscheidene lidstaten en het herhaaldelijk ter kennis van de betrokken kringen gebrachte standpunt van de Commissie ertoe waren gebracht lange tijd praktijken te blijven toepassen die in strijd waren met genoemd artikel, en, anderzijds, gelet op het feit dat dwingende overwegingen van rechtszekerheid niet alleen met betrekking tot de belangen van de procespartijen, maar ook nopens een geheel van openbare zowel als particuliere belangen zich er in beginsel tegen verzetten dat in het verleden betaalde lonen wederom in geding werden gebracht.

Wat de overtuigingskracht van de verwijzing naar het arrest DEFRENNE echter sterk afzwakt is, eensdeels, de vaststelling dat, in tegenstelling met wat het geval is in het arrest DEFRENNE, het arrest GRAVIER geen gewag maakt van een mogelijke beperking van zijn retroactief effect en, anderdeels, dat het Hof van Justitie in andere arresten geoordeeld heeft dat zijn uitspraken op grond van artikel 177 van het E.E.G.-Verdrag principieel een retroactief effect hebben en het enkel aan het Hof toekomt te beslissen over een beperking van dat principiële retroactieve effect. Zo heeft het Hof van Justitie in de arresten DENKAVIT ITALIANA en SALUMI, beide van 27 maart 1980, gesteld wat volgt :

"Ingevolge artikel 177 van het Verdrag is het Hof van Justitie bevoegd prejudiciële uitspraken te doen, met name over de uitlegging van het Verdrag en van de handelingen van de instellingen. Deze bevoegdheid dient een eenvormige uitlegging en toepassing van het gemeenschapsrecht - inzonderheid van de rechtstreeks werkende bepalingen - door de nationale rechterlijke instanties te verzekeren.

.../...

De uitlegging die het Hof van Justitie krachtens de hem bij artikel 177 verleende bevoegdheid geeft van een voorschrift van gemeenschapsrecht, verklaart en preciseert, wanneer daaraan behoefte bestaat, de betekenis en strekking van dat voorschrift zoals het sedert het tijdstip van zijn inwerkingtreding moet of had moeten worden verstaan en toegepast. Hieruit volgt dat het aldus uitgelegde voorschrift door de rechter ook kan en moet worden toegepast op rechtsbetrekkingen die zijn ontstaan en tot stand gekomen vóór het arrest waarbij op het verzoek om uitlegging is beslist, indien voor het overige is voldaan aan de voorwaarden waaronder een geschil over de toepassing van dat voorschrift voor de bevoegde rechter kan worden gebracht.

Slechts bij uitzondering zal het Hof van Justitie, zoals het in zijn arrest van 8 april 1976 (zaak 43/75, DEFRENNE, Jurispr. 1976, blz. 455) heeft erkend, met toepassing van een aan de communautaire rechtsorde inherent algemeen beginsel van rechtszekerheid en met het oog op de ernstige problemen die zijn arrest voor het verleden zou kunnen meebrengen voor te goeder trouw tot stand gekomen rechtsbetrekkingen, aanleiding kunnen vinden, voor iedere belanghebbende beperkingen te stellen aan de mogelijkheid met een beroep op de aldus uitgelegde bepaling die rechtsbetrekkingen weer in geding te brengen.

Een dergelijke beperking is evenwel slechts aanvaardbaar in het arrest waarin de gevraagde uitlegging wordt gegeven. Het fundamentele vereiste van een eenvormige en algemene toepassing van het gemeenschapsrecht impliceert dat enkel het Hof van Justitie heeft te beslissen over de beperkingen *ratione temporis*, die voor een door hem gegeven uitlegging hebben te gelden" (1).

.../...

(1) Zaak 61/79, Italiaanse Administratie van de Staatsfinanciën t/ DENKAVIT ITALIANA SRL, Jurispr. 1980, blz. 1205, overwegingen 15 tot 18; zaken 66, 127 en 128/79, Italiaanse Administratie van de Staatsfinanciën t/ SRL MERIDIONALE INDUSTRIA SALUMI e.a., Jurispr. 1980, blz. 1237, overwegingen 8 tot 11. Zie ook L. DEFALQUE, Les effets des arrêts préjudiciels de la Cour de Justice des communautés européennes, J.T., 1983, blz. 33-41.

2. Wat onder "beroepsopleiding" in artikel 63 moet worden verstaan - met name wat bedoeld wordt in de artikelen 118 en 128 van het E.E.G.-Verdrag -, heeft juridisch niets gemeens met wat onder diezelfde term is ondergebracht in artikel 4, 16°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Precies omdat het gaat om een begrip opgenomen in het E.E.G.-Verdrag, komt het de Koning niet toe een bindende interpretatie van dat begrip te geven, te meer daar - althans in de voorgestelde regeling - die interpretatie uitsluitend voor de hoven en rechtbanken zou bestemd zijn. Deze zijn uiteraard niet gebonden door een interpretatie van de uitvoerende macht en hebben bovendien, in de mate dat het gaat om de interpretatie van voorschriften van het E.E.G.-Verdrag, de mogelijkheid, en in bepaalde gevallen zelfs de verplichting, de vraag naar de juiste inhoud van het begrip, met toepassing van artikel 177 van het E.E.G.-Verdrag voor te leggen aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, de enige instantie die ter zake een bindende beslissing kan treffen.

Het tweede lid van paragraaf 2 moet dus worden geschrapt.

3. Men late in dit artikel de tekens "§ 1" en "§ 2" weg.

.../...

Nieuw hoofdstuk VIII.Artikel 64.

1. Artikel 9bis, § 1, dat men met het voorgestelde artikel 64 in de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuren van het hoger onderwijs wil invoegen, heeft tot doel de Koning te machtigen om te bepalen wat dient te worden verstaan onder "regelmatig ingeschreven student" en "student die in aanmerking komt voor de financiering".

Er dient te worden opgemerkt dat, zowel voor het niet-universitaire hoger onderwijs van het lange type als voor het niet-universitaire hoger onderwijs van het korte type, de Koning die twee begrippen reeds omschreven heeft, respectievelijk in :

- het koninklijk besluit van 21 juli 1982 tot vaststelling van het begrip regelmatig ingeschreven student in het hoger onderwijs buiten de universiteit met volledig leerplan (Belgisch Staatsblad 29 juli 1982);
- het koninklijk besluit van 12 juli 1984 tot vaststelling van het begrip student die in aanmerking komt voor de financiering, en tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 juli 1982 tot vaststelling van het begrip regelmatig ingeschreven student in het hoger onderwijs buiten de universiteit met volledig leerplan (Belgisch Staatsblad 23 augustus 1984).

.../...

De rechtsgrond van die besluiten is echter grotendeels betwistbaar, daar tot nog toe de Koning alleen gemachtigd werd om te bepalen wat moet worden verstaan onder "regelmatig ingeschreven student" en dat enkel voor het hoger onderwijs van het lange type (artikel 14, § 1, van de wet van 18 februari 1977 betreffende de inrichting van het hoger onderwijs en inzonderheid van het technisch hoger en het agrarisch hoger onderwijs van het lange type).

Het koninklijk besluit van 21 juli 1982 is trouwens het voorwerp van een bij de Raad van State ingesteld annulatieberoep (zaak A. 29.217).

Uit het voorgestelde artikel 72, eerste lid, blijkt echter dat het de bedoeling is aan de hier besproken bepaling terugwerkende kracht te verlenen tot het begin van het school- of academiejaar 1982-1983. De gemachtigde ambtenaar heeft bevestigd dat men op die manier de twee hiervoren vermelde koninklijke besluiten poogt te valideren.

Hiertegen moeten dezelfde bezwaren worden ingebracht als die welke tegen artikel 16, onder punt 2, werden aangevoerd.

2. Het is de Raad van State niet duidelijk waarom in artikel 9bis, § 2, sprake is van "studenten die niet in aanmerking komen ... voor de toekenning van de werkings- en uitrustingskredieten", terwijl die bepaling wordt toegelicht als betrekking hebbend op "studenten die niet in aanmerking komen voor de financiering" (blz. 6), een omschrijving die ook in artikel 9bis, § 1, wordt gehanteerd.

Indien het in paragraaf 2 alleen maar gaat om een verwijzing naar de voorschriften die op grond van paragraaf 1 zullen worden vastgesteld, gebruike men bij voorkeur dezelfde bewoordingen.

3. Om de redenen bij de bespreking van artikel 16 onder punt 3 vermeld, schrijve men ook hier "binnen dertig dagen" in plaats van "binnen de maand".

Nieuw hoofdstuk IX.

Artikelen 65, 66 en 67.

1. Het begrip "onderwijsvorm" in artikel 65 verwijst blijkbaar naar de in artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 49 van 2 juli 1982 bepaalde vormen van secundair onderwijs met volledig leerplan, namelijk het algemeen secundair onderwijs, het technisch secundair onderwijs, het beroepssecundair onderwijs en het kunstsecundair onderwijs.

2. Aangezien artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 300 van 31 maart 1984 tot vaststelling van het aantal lessen-leerkracht in het secundair onderwijs van het type II slechts één datum vermeldt, dienen in artikel 67, § 1, de woorden "de data" vervangen te worden door de woorden "de datum".

3. Het voorgestelde artikel 73 bepaalt dat hoofdstuk IX in werking treedt op 1 september 1985. Indien het in de bedoeling ligt om de voorgestelde bepaling reeds toe te passen tijdens het schooljaar 1985-1986, ziet men niet in hoe de Regering alsdan zal tegemoet kunnen komen aan haar bezorgdheid "de onderwijsinrichtingen tijdig te kunnen inlichten met het oog op de organisatie van het volgende schooljaar" (toelichting, blz. 9).

4. Het nieuwe hoofdstuk IX zou winnen aan overzichtelijkheid en samenhang, indien het als volgt werd omgewerkt :

"Art. 65.-

In het koninklijk besluit nr. 49 van 2 juli 1982 betreffende ..., gewijzigd bij ..., worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° artikel 25 wordt vervangen door de volgende bepaling :

"Art. 25. ... (zoals in het voorgestelde nieuwe artikel 65) ...";

2° artikel 25bis wordt aangevuld met het volgend lid :

"De Koning ... (zoals in het voorgestelde nieuwe artikel 66, en niet 65 zoals in de Nederlandse tekst te lezen staat) ...".

.../...

Art. 66.-

In het koninklijk besluit nr. 300 van 31 maart 1984 tot vaststelling van het aantal lessen-leerkracht in het secundair onderwijs van het type II, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° artikel 1 wordt aangevuld met het volgend lid :

"De Koning ... (zoals in het voorgestelde nieuwe artikel 67, § 1) ...";

2° artikel 2 wordt aangevuld met het volgend lid :

"De Koning ... (zoals in het voorgestelde nieuwe artikel 67, § 2) ...".

De artikelen 68 tot 73 zouden dan uiteraard de artikelen 67 tot 72 moeten worden.

Nieuw hoofdstuk X.

1. In de artikelen die aan bepalingen van het ontwerp terugwerkende kracht verlenen schrijven men :
"heeft uitwerking met ingang van ..." of "hebben uitwerking met ingang van ..." ("produit ses effets le ..." of "produisent leurs effets le ...").

.../...

Deze opmerking geldt voor de artikelen 68, 69, 70, 71 en 72 van de Nederlandse tekst en voor de artikelen 68, 71 en 72 van de Franse tekst, onverminderd de bezwaren die in dit advies werden geformuleerd met betrekking tot het verlenen van terugwerkende kracht aan de artikelen 16 en 64.

2. In artikel 72 schrijve men : "Paragraaf ... van artikel 9bis, dat in de wet van 7 juli 1970 betreffende ... werd ingevoegd bij artikel 64 van deze wet, ...".

Article 16.

1. L'amendement a pour objet de reconnaître aux recteurs des universités et des centres universitaires le droit de refuser l'inscription d'étudiants qui n'entrent pas en ligne de compte pour le financement. L'étudiant dont l'inscription dans une université de l'Etat ou dans un centre universitaire de l'Etat est refusée peut, dans les trente jours, faire appel de la décision devant le Ministre de l'Education nationale.

Pour prévenir tout arbitraire dans l'exercice de ce droit, il se recommande d'indiquer les motifs qui pourront justifier le refus de l'inscription. Afin d'assurer l'égale application de la règle à l'égard de tous les étudiants et de toutes les institutions universitaires, la meilleure façon de procéder serait sans doute de charger le Roi de déterminer ces motifs par un arrêté réglementaire, et de donner dans l'exposé des motifs du présent projet certaines indications sur ce que pourront être ces motifs de refus d'inscription.

2. Il ressort de l'article 69 proposé (qui correspond à l'article 65 initial) que les dispositions du chapitre III du projet et donc aussi, entre autres, le présent ajout à l'article 16 produiraient leurs effets le 1er octobre 1983.

Dans la mesure où le Gouvernement chercherait ainsi à procurer avec effet rétroactif un fondement légal aux décisions qui ont été prises depuis le 1er octobre 1983 relativement à l'inscription d'étudiants qui ne pouvaient

pas entrer en ligne de compte pour le financement, le Conseil d'Etat renvoie aux réflexions qu'il a émises à diverses reprises concernant le procédé de la validation par le pouvoir législatif de décisions illégales des pouvoirs publics (voir l'avis du 29 septembre 1983, Doc. Chambre, 1982-1983, n° 533/7 et les références qui y sont faites à des avis précédents) et, plus particulièrement, concernant les répercussions de pareilles interventions législatives sur des procès en cours (voir notamment l'avis des Chambres réunies du 25 avril 1983, Doc. Chambre, 1982-1983, n° 643/1, p. 22).

Renseignements pris, il apparaît toutefois qu'aucune régularisation n'est recherchée et qu'il s'agit uniquement de faire en sorte que le pouvoir conféré aux recteurs puisse s'exercer dès l'ouverture de la période d'inscription relative à l'année académique 1985-1986.

Les critiques, évoquées ci-dessus, auxquelles la disposition examinée pourrait donner lieu, peuvent aisément être évitées en n'attachant pas d'effet rétroactif à cette disposition, ce qui exigerait évidemment une adaptation de l'article 69 proposé.

3. Tous les mois n'ayant pas le même nombre de jours, il est préférable de fixer à "trente jours", et non à un "mois", le délai dans lequel le Ministre devra se prononcer.

.../...

4. En s'inspirant de la disposition analogue du nouvel article 64, l'on écrira dans le texte néerlandais "De rector ... kan ..." au lieu de "De rector ... mag...".

5. La nouvelle version de l'article 16 serait mieux présentée comme suit :

"Art. 16.-

A l'article 27 de la loi du 27 juillet 1971 sur ... universitaires, modifié par la loi du ..., sont apportées les modifications suivantes :

1° dans le paragraphe 3, 1°, il est inséré un littera d bis , rédigé comme suit :

"d bis) les étudiants ... (comme à l'article 16 initial)..." ;

2° il est ajouté un paragraphe 7, rédigé comme suit :

"§ 7. Le recteur ... qui n'entrent pas en ligne de compte pour le financement. Lorsque ...(la suite comme à l'amendement, sauf à tenir compte de l'observation faite au point 3 et à remplacer "endéans" par "dans")".

Article 63.

1. L'amendement vise à limiter la portée de l'article 63 initial, dans le souci de se conformer à l'arrêt de la Cour de Justice des Communautés européennes du 13 février 1985, en cause GRAVIER contre l'Etat belge (non encore publié), qui

a jugé que l'imposition d'un minerval ou d'un droit d'inscription complémentaire aux élèves et étudiants, ressortissants d'un Etat membre de la C.E.E., qui reçoivent dans notre pays une formation professionnelle les préparant à un emploi, une profession ou un métier spécifique, constitue une discrimination qui va à l'encontre de l'article 7 du Traité C.E.E. lorsque le même minerval ou droit d'inscription n'est pas exigé des nationaux.

Les minervals ou droits d'inscription complémentaires perçus, du chef d'une formation professionnelle, à charge d'élèves et étudiants ressortissants d'un Etat membre de la C.E.E. ne seraient toutefois remboursés que "sur base des décisions de justice rendues suite à une action en remboursement introduite devant les cours et tribunaux avant le 13 février 1985 (date de l'arrêt de la Cour de justice)".

La justification de l'amendement déclare que cette restriction est imposée par "des considérations objectives de sécurité juridique et des raisons impérieuses d'ordre budgétaire". Elle se réfère à cet égard à l'arrêt de la Cour de Justice du 8 avril 1976 en cause DEFRENNE contre la S.A. SABENA (Jurispr., 1976, p. 455).

Dans cette affaire, la Cour de Justice a jugé que l'effet direct des dispositions du Traité relatives à l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins (article 119 du Traité instituant la C.E.E.) ne pouvait être invoqué qu'à partir de la date du prononcé de l'arrêt, sauf lorsqu'un recours avait déjà

été introduit auparavant. La Cour a admis qu'une limitation dans le temps de l'effet direct de l'article 119 du Traité instituant la C.E.E. pouvait, à titre exceptionnel, se justifier en l'espèce étant donné, d'une part, que le comportement de plusieurs Etats membres ainsi que les attitudes prises par la Commission et portées itérativement à la connaissance des milieux concernés avaient amené les parties intéressées à maintenir pendant une période prolongée des pratiques contraires à l'article susvisé et que d'autre part, des considérations impérieuses de sécurité juridique tenant non seulement aux intérêts des parties au procès mais aussi à l'ensemble des intérêts en jeu, tant publics que privés, empêchaient en principe de remettre en cause les rémunérations pour des périodes passées.

La référence que la justification de l'amendement fait à l'arrêt DEFRENNE devient cependant beaucoup moins convaincante face à la constatation, d'une part, que l'arrêt GRAVIER, à la différence de l'arrêt DEFRENNE, ne fait nullement état d'une quelconque limitation de son effet rétroactif et que, d'autre part, la Cour de Justice, a estimé dans divers autres arrêts, que les décisions qu'elle rend sur la base de l'article 177 du Traité instituant la C.E.E. ont en principe un effet rétroactif et que c'est à elle, et à elle seule, qu'il appartient de se prononcer sur une limitation de cet effet rétroactif de principe. Ainsi, dans ses arrêts DENKAVIT ITALIANA et SALUMI, rendus tous deux le 27 mars 1980, la Cour de Justice a affirmé ce qui suit :

"L'article 177 du traité dispose que la Cour de justice est compétente pour statuer à titre préjudiciel, notamment sur l'interprétation du traité et des actes pris par les institutions. Cette compétence a pour objet

.../...

d'assurer une interprétation et une application uniformes du droit communautaire, et en particulier des dispositions ayant effet direct par les juridictions nationales.

L'interprétation que, dans l'exercice de la compétence que lui confère l'article 177, la Cour de justice donne d'une règle du droit communautaire, éclaire et précise, lorsque besoin en est, la signification et la portée de cette règle, telle qu'elle doit ou aurait dû être comprise et appliquée depuis le moment de sa mise en vigueur. Il en résulte que la règle ainsi interprétée peut et doit être appliquée par le juge même à des rapports juridiques nés et constitués avant l'arrêt statuant sur la demande d'interprétation, si par ailleurs les conditions permettant de porter devant les juridictions compétentes un litige relatif à l'application de ladite règle se trouvent réunies.

Ce n'est qu'à titre exceptionnel que la Cour de justice, ainsi qu'elle l'a reconnu dans son arrêt du 8 avril 1976 (aff. 43/75, DEFRENNE/SABENA, Recueil 1976, p. 455), pourrait, par application d'un principe général de sécurité juridique inhérent à l'ordre juridique communautaire, en tenant compte des troubles graves que son arrêt pourrait entraîner pour le passé dans les relations juridiques établies de bonne foi, être amenée à limiter la possibilité pour tout intéressé d'invoquer la disposition ainsi interprétée en vue de remettre en cause ces relations juridiques.

Pareille limitation ne saurait toutefois être admise que dans l'arrêt même qui statue sur l'interprétation sollicitée. L'exigence fondamentale d'une application uniforme et générale du droit communautaire implique qu'il appartient à la seule Cour de justice de décider des limitations intratemporelles à apporter à l'interprétation qu'elle donne" (1).

.../...

(1) Affaire 61/79, Administration italienne des finances de l'Etat c/ DENKAVIT ITALIANA SRL, Jurispr. 1980, p. 1205, considérations 15 à 18; affaires 66, 127 et 128/79, Administration italienne des finances de l'Etat c/SRL MERIDIONALE INDUSTRIA SALUMI et consorts, Jurispr. 1980, p. 1237, considérations 8 à 11.
Voir aussi L. DEFALQUE, Les effets des arrêts préjudiciels de la Cour de Justice des Communautés européennes, J.T., 1983, pp. 33-41.

2. La portée qu'il faut reconnaître au terme "formation professionnelle" à l'article 63 du projet - et qui est celle que lui attribuent les articles 118 et 128 du Traité C.E.E. - n'a juridiquement rien de commun avec le contenu que donne à ce même terme l'article 4, 16°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Il n'appartient pas au Roi, précisément parce qu'il s'agit d'une notion utilisée dans le Traité C.E.E., d'en donner une interprétation obligatoire, d'autant qu'une telle interprétation - du moins dans la réglementation proposée - s'adresserait exclusivement aux cours et tribunaux. Ceux-ci ne sont évidemment pas liés par une interprétation émanant du pouvoir exécutif. De plus, dans la mesure où il s'agit de l'interprétation de dispositions du Traité instituant la C.E.E., l'article 177 de celui-ci leur donne la faculté et, dans certains cas, leur fait même l'obligation de soumettre les questions relatives à la portée exacte de la notion concernée à la Cour de Justice des Communautés européennes, qui est le seul organe à pouvoir prendre en la matière des décisions obligatoires.

L'alinéa 2 du paragraphe 2 doit, dès lors, être supprimé.

3. On supprimera dans cet article la division en paragraphes en omettant les signes "§ 1" et "§ 2".

.../...

Chapitre VIII nouveau.Article 64.

1. L'article 9bis, § 1er, que l'article 64 proposé tend à insérer dans la loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement supérieur, a pour but d'habiliter le Roi à déterminer ce qu'il y a lieu d'entendre par "étudiant régulièrement inscrit" et par "étudiant entrant en ligne de compte pour le financement".

Il y a lieu de signaler que le Roi, tant en ce qui concerne l'enseignement supérieur non universitaire de type long qu'en ce qui concerne l'enseignement supérieur non universitaire de type court, a déjà défini ces deux notions, respectivement dans :

- l'arrêté royal du 21 juillet 1982 fixant la notion d'étudiant régulièrement inscrit dans l'enseignement supérieur de plein exercice, à l'exception de l'enseignement universitaire (Moniteur belge du 29 juillet 1982);
- l'arrêté royal du 12 juillet 1984 fixant la notion d'étudiant entrant en ligne de compte pour le financement, et modifiant l'arrêté royal du 21 juillet 1982 fixant la notion d'étudiant régulièrement inscrit dans l'enseignement supérieur de plein exercice, à l'exception de l'enseignement universitaire (Moniteur belge du 23 août 1984).

Le fondement légal de ces arrêtés est cependant en grande partie contestable. En effet, le Roi s'est seulement vu attribuer jusqu'à présent le pouvoir de préciser ce qu'il y a lieu d'entendre par "étudiant régulièrement inscrit", et encore

.../...

ce pouvoir ne Lui a-t-il été conféré qu'à l'égard de l'enseignement supérieur de type long (article 14, § 1er, de la loi du 18 février 1977 concernant l'organisation de l'enseignement supérieur et notamment des enseignements supérieur technique et supérieur agricole de type long).

L'arrêté royal du 21 juillet 1982 fait d'ailleurs l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat (cause A. 29.217).

Il ressort toutefois de l'article 72, alinéa 1er, proposé que le Gouvernement entend faire rétroagir la disposition sous revue jusqu'au début de l'année scolaire ou académique 1982-1983. Le fonctionnaire délégué a confirmé que l'on cherche ainsi à valider les deux arrêtés royaux précités.

Ce procédé appelle les mêmes objections que celles qui ont été formulées à l'encontre de l'article 16, au point 2.

2. Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas pourquoi il est question à l'article 9bis, § 2, d'"étudiants qui n'entrent pas en ligne de compte ... pour l'octroi des crédits de fonctionnement et d'équipement", alors que, selon la justification, cette disposition vise les "étudiants qui n'entrent pas en ligne de compte pour le financement" (p. 6), formule qu'utilise également l'article 9bis, § 1er.

S'il s'agit uniquement, au paragraphe 2, d'une référence aux règles qui seront fixées en vertu du paragraphe 1er, il est préférable de s'en tenir à la même formule.

.../...

3. Pour le motif indiqué au point 3 des observations relatives à l'article 16, il convient, ici encore, de remplacer les mots "dans un délai d'un mois" par les mots "dans un délai de trente jours".

Chapitre IX nouveau.

Articles 65, 66 et 67.

1. La notion de "formes d'enseignement" visée à l'article 65 se réfère apparemment aux formes d'enseignement secondaire de plein exercice énumérées à l'article 1er de l'arrêté royal n° 49 du 2 juillet 1982, à savoir l'enseignement secondaire général, l'enseignement secondaire technique, l'enseignement secondaire professionnel et l'enseignement secondaire artistique.

2. Etant donné que l'article 1er de l'arrêté royal n° 300 du 31 mars 1984 fixant le nombre de périodes-professeur dans l'enseignement secondaire de type II ne mentionne qu'une seule date, il y a lieu de remplacer, à l'article 67, § 1, les mots "les dates citées" par les mots "la date citée".

3. L'article 73 proposé prévoit que le chapitre IX entre en vigueur le 1er septembre 1985. Si l'intention est d'appliquer la disposition proposée dès l'année scolaire 1985-1986, on ne voit pas comment le Gouvernement pourra obéir à son souci "d'informer suffisamment tôt les institutions d'enseignement en vue de l'organisation de la rentrée scolaire" (justification, p. 9).

.../...

4. Le nouveau chapitre IX gagnerait en clarté et en cohésion s'il était remanié comme suit :

"Art. 65.-

Dans l'arrêté royal n° 49 du 2 juillet 1982 relatif aux ..., modifié par ..., sont apportées les modifications suivantes :

1° l'article 25 est remplacé par la disposition suivante :

"Art. 25. ... (comme dans le nouvel article 65 proposé) ...";

2° l'article 25bis est complété par l'alinéa suivant :

"Le Roi ... (la suite comme au nouvel article 66 proposé, sauf à remplacer dans le texte néerlandais "article 65" par "artikel 66")...".

Art. 66.-

Dans l'arrêté royal n° 300 du 31 mars 1984 fixant le nombre de périodes-professeur dans l'enseignement secondaire de type II, sont apportées les modifications suivantes :

1° l'article 1er est complété par l'alinéa suivant :

"Le Roi ... (la suite comme dans le nouvel article 67, § 1er, proposé) ...".

2° l'article 2 est complété par l'alinéa suivant :

"Le Roi ... (la suite comme dans le nouvel article 67, § 2, proposé) ...".

.../...

Il va sans dire que dans ce cas, les articles 68 à 73 deviendront les articles 67 à 72.

Chapitre X nouveau.

1. Dans les articles qui attachent un effet rétroactif à certaines dispositions du projet, il y a lieu d'écrire : "produit ses effets le ..." ou "produisent leurs effets le ..." ("heeft uitwerking met ingang van" ou "hebben uitwerking met ingang van...").

Cette observation s'applique aux articles 68, 71 et 72 du texte français et aux articles 68, 69, 70, 71 et 72 du texte néerlandais, sans préjudice des objections formulées dans le présent avis en ce qui concerne l'effet rétroactif dont on entend assortir les articles 16 et 64.

2. A l'article 72, il convient d'écrire : "Le paragraphe 1er de l'article 9bis, inséré par l'article 64 de la présente loi dans la loi du 7 juillet 1970 relative à ...".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : P. VERMEULEN,
Messieurs :

J. NIMMEGEERS,
W. DEROOVER,

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

De overeenstemming tussen de
Nederlandse en de Franse tekst
werd nagezien onder toezicht van
de H. J. NIMMEGEERS.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. W. VAN NOTEN, adjunct-
auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

L. LIEVENS.

La chambre était composée de

voorzitter,
président,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

toegevoegd griffier,
greffier assumé.

La concordance entre la
version néerlandaise et la
version française a été vérifiée
sous le contrôle de
M. J. NIMMEGEERS.

Le rapport a été présenté par
M. W. VAN NOTEN, auditeur adjoint.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

P. VERMEULEN.