

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2015-2016

27 JUNI 2016

Voorstel van bijzondere wet tot wijziging van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof teneinde het Grondwettelijk Hof toe te laten in een arrest gewezen op prejudiciële vraag de gevolgen te handhaven van een ongrondwettig verklaarde bepaling

VERSLAG
NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
INSTITUTIONELE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER MAHOX

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2015-2016

27 JUIN 2016

Proposition de loi spéciale modifiant la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle en vue d'autoriser la Cour constitutionnelle à maintenir dans un arrêt rendu sur question préjudicielle les effets d'une disposition déclarée inconstitutionnelle

RAPPORT
FAIT AU NOM LA COMMISSION DES
AFFAIRES INSTITUTIONNELLES
PAR
M. MAHOX

Samenstelling van de commissie / Composition de la commission :

Voorzitster / Présidente : Christine Defraigne.

Leden / Membres

N-VA : Jan Becaus, Cathy Coudyser, Annick De Ridder, Karl Vanlouwe,
PS : Véronique Jamoulle, Philippe Mahoux, Patrick Prévot,
MR : Anne Barzin, Christine Defraigne, Alexander Miesen,
CD&V : Sabine de Bethune, Brigitte Grouwels, Peter Van Rompuy,
Ecolo-Groen : Petra De Sutter, Cécile Thibaut,
Open Vld : Jean-Jacques De Gucht, Martine Taelman,
sp.a : Bert Anciaux, Güler Turan,
cdH : François Desquesnes, Véronique Waroux

Zie :

Stukken van de Senaat :
6-273 – 2015/2016 :

Nr. 1 : Voorstel van bijzondere wet van mevrouw Defraigne c.s.
 Nr. 2 : Amendementen.

Voir :

Documents du Sénat :
6-273 – 2015/2016 :

N° 1 : Proposition de loi spéciale de Mme Defraigne et consorts.
 N° 2 : Amendements.

teksten, die wellicht nooit aan alle hypothesen zullen kunnen beantwoorden.

C. Uiteenzetting van de heer Christian Behrendt, gewoon hoogleraar grondwettelijk recht aan de Universiteit de Liège (Ulg) en assessor bij de afdeling wetgeving van de Raad van State

De heer Behrendt verklaart dat hij de vorige standpunten grotendeels deelt. Hij is ook van oordeel dat dit wetsvoorstel een goed initiatief is. Het betreft een bicamerale aangelegenheid en de Senaat speelt hier volop zijn rol.

Net zoals de heer Spreutels meent professor Behrendt dat deze zaak beter in artikel 28 geregeld wordt, en niet in artikel 26.

Bovendien meent spreker dat de artikelen 28 en 8 op dezelfde manier moeten worden opgesteld en dat het aangewezen is de woorden « indien het Hof het nodig acht » te behouden. Hij komt hier later op terug.

De hoorzitting van vandaag betreft een aspect van het constitutionele contentieux dat bijzonder aangenaam is om te behandelen. Dit voorstel van bijzondere wet betreft en concretiseert immers een gedachte die leeft in de rechtsleer – ten minste sinds 1988 (78) – en die steun vindt bij verscheidene auteurs. Ook de heer Behrendt is er voorstander van (79).

Aan het onderhavige wetsvoorstel is weliswaar het praetoriaanse optreden van het Grondwettelijk Hof sinds 2011 voorafgegaan. Het probleem van de handhaving van de gevolgen van een ongrondwettelijk verklaarde norm in het kader van het prejudiciële contentieux is al lang gekend en heeft het Hof meermaals tot juridisch bochtenwerk gedwongen, tot het besloten heeft zichzelf de bevoegdheid om de gevolgen te handhaven toe te kennen.

Het is niet nodig om terug te komen op de geschiedenis van de verschillende arresten die voorafgegaan zijn aan arrest nr. 125/2011 (het arrest dat, zoals we weten, het statuut van arbeiders en bedienden betreft), noch van de arresten gewezen op prejudiciële vraag waarvan de gevolgen nadien door het Hof gehandhaafd zijn (80). Wij benadrukken alleen dat, wat arrest nr. 125/2011 betreft, thans algemeen erkend wordt dat het een zeer weloverwogen beslissing is geweest om de gevolgen van ongrondwettelijk verklaarde normen te handhaven. Men kan zich immers gemakkelijk de zeer kwalijke gevolgen inbeelden op het contentieux van de arbeidsbetrekkingen

constitutionnelle, plutôt que de chercher à la régler dans des textes compliqués qui ne pourront sans doute jamais apporter une réponse à tous les cas de figure possibles.

C. Exposé de M. Christian Behrendt, professeur ordinaire de droit constitutionnel à l'Université de Liège (Ulg) et assesseur à la section de législation du Conseil d'État

M. Behrendt déclare qu'il partage largement les points de vue qui ont été exprimés. Il est également d'avis que cette proposition de loi constitue une heureuse initiative. Il s'agit ici d'une matière bicamérale et le Sénat joue pleinement son rôle.

Comme M. Spreutels, le professeur Behrendt juge plus adéquat de régler la question à l'article 28 et non à l'article 26.

Deuxièmement, l'orateur estime aussi que les articles 28 et 8 doivent être rédigés de la même façon et qu'il est préférable de conserver les termes « si la Cour l'estime nécessaire ». Il y reviendra plus loin dans son exposé.

L'audition de ce jour porte sur un aspect de contentieux constitutionnel qu'il est particulièrement agréable de traiter. En effet, la présente proposition de loi spéciale s'inscrit et concrétise une réflexion doctrinale qui existe depuis longtemps – depuis 1988 à tout le moins (78) – et qui trouve appui auprès de plusieurs auteurs. M. Behrendt y est pour sa part également favorable (79).

Certes, la présente proposition de loi a été précédée par l'action prétorienne de la Cour constitutionnelle dès 2011. En effet, le problème du maintien des effets d'une norme déclarée inconstitutionnelle dans le cadre du contentieux préjudiciel est connu de longue date et a mené la Cour à des contorsions juridiques à plusieurs reprises avant qu'elle ne décide de s'attribuer cette compétence de maintenir les effets.

Il n'est pas nécessaire de revenir sur l'histoire des différents arrêts qui ont précédé l'arrêt n° 125/2011 (arrêt qui, comme nous le savons, concernait les statuts d'ouvriers et d'employés), ni celle des arrêts rendus sur question préjudicielle dont les effets ont été maintenus par la Cour par la suite (80). Soulignons simplement que, pour ce qui est de l'arrêt n° 125/2011, il est à présent unanimement reconnu que cette décision a à très bon escient décidé de maintenir les effets des normes déclarées inconstitutionnelles. On imagine en effet aisément les conséquences très préjudiciables qu'aurait pu avoir sur le contentieux des relations de travail, un arrêt qui

van een arrest dat louter de ongrondwettigheid van de norm vaststelt, zonder de gevolgen ervan te handhaven. Vooral als men weet dat de middelen om te procederen voor iedereen gratis toegankelijk zijn.

Naast deze « gedurfde zet » van het Hof om zichzelf de bevoegdheid toe te kennen de gevolgen van zijn arresten te moduleren, is het omwille van de rechtszekerheid gezond dat de bijzondere wetgever zich op zijn beurt over deze kwestie buigt. Het is ook gezond dat het de wetgever is die de algemene en abstracte regels bepaalt die de procedures van onze rechtbanken, zowel de gerechtelijke als de grondwettelijke, omkaderen.

Het is trouwens des te gemakkelijker om onomwonden dit voorstel te steunen daar het volledig apolitiek is. Het betreft een louter procedureel voorstel, zonder enige ideologische draagwijdte. Tevens dient men erop te wijzen dat het om een strikt bicamerale aangelegenheid gaat, een aangelegenheid waarvoor de « nieuwe Senaat » zoals hij uit de zesde Staatshervorming is gekomen, voluit bevoegd is gebleven.

In de eerste plaats is het nuttig om te herinneren aan de meerwaarde van dit mechanisme (punten A en B), alvorens het voorstel van bijzondere wet zelf te analyseren (punt C).

1. De motivering van het Hof

Om de verschillende voordelen te bespreken die het handhaven van de gevolgen van een ongrondwettelijke bepaling in het kader van het prejudiciële contentieux aan het Grondwettelijk Hof biedt, zal professor Behrendt eerst de rechtspraak van het Hof analyseren. Het Hof verantwoordt immers zijn beslissing door te wijzen op een aantal voordelen van het beoogde mechanisme. Daarna zal spreker wijzen op een aantal andere voordelen die, volgens hem, het vermelden waard zijn.

Arrest nr. 125/2011 (81) bevat een volledige en gedetailleerde motivering van zijn beslissing om de gevolgen van ongrondwettelijk verklaarde normen te handhaven, na een erkenning dat de organieke wet niet voorzag in een dergelijke mogelijkheid (B.5.3.). De verantwoording is tweevoudig.

Ten eerste wil het Hof aantonen dat de redenen voor het verwerpen van het amendement van 2003 ter wijziging van de bijzondere wet, ondertussen grotendeels irrelevant zijn geworden. Voortaan erkent het Hof immers, in het kader van een prejudicieel beroep, de tussenkomst van derden ter zake wanneer zij het afdoende bewijs leveren dat het antwoord dat het Hof zal geven een

se serait borné à constater l'inconstitutionnalité de la norme sans en maintenir les effets – surtout quand on sait que les dites voies de procédure sont accessibles gratuitement à tous.

Cela étant dit, M. Behrendt estime que, par delà de cette « audace » de la Cour de s'octroyer le pouvoir de modaliser les effets de ses arrêts, il est sain que le législateur spécial s'empare à son tour de la question, et cela pour des raisons de sécurité juridique. Il est en outre sain que ce soit le législateur qui fixe les règles générales et abstraites qui encadrent la procédure de nos juridictions, tant judiciaires que constitutionnelle.

Il est d'ailleurs d'autant plus aisé de déclarer sans ambages son adhésion à la proposition que cette dernière est tout à fait apolitique. Il s'agit ici d'une proposition purement procédurale, dépourvue de toute portée idéologique. Aussi, on signalera qu'il s'agit d'une matière bicamérale stricte, matière pour laquelle le « nouveau Sénat », tel qu'il résulte de la sixième réforme de l'État, est pleinement demeuré compétent.

Dans un premier temps, il est bon de rappeler la valeur ajoutée du mécanisme en cause (A. et B.) avant d'analyser la proposition de loi spéciale en tant que telle (C.).

1. La motivation de la Cour

Pour aborder les différents avantages qu'offre la possibilité, pour la Cour constitutionnelle, de maintenir les effets d'une disposition inconstitutionnelle dans le cadre du contentieux préjudiciel, le professeur Behrendt examinera dans un premier temps la jurisprudence de la Cour, laquelle énonce, dans un souci de justification, certains bénéfices du mécanisme envisagé. Dans un second temps, il mettra en lumière d'autres avantages qui, selon lui, méritent également d'être signalés.

Dans l'arrêt n° 125/2011 (81), la Cour procède à une motivation complète et détaillée de sa décision de maintenir les effets des normes déclarées inconstitutionnelles, après avoir reconnu que sa législation organique ne prévoyait pas une telle possibilité (B.5.3.). Ces justifications sont de deux ordres.

Premièrement, la Cour s'attache à démontrer que les raisons qui ont justifié le rejet de l'amendement prévoyant la modification de la loi spéciale en ce sens en 2003, ont désormais perdu en grande partie leur pertinence. En effet, la Cour admet désormais l'intervention de tiers à la cause, dans le cadre d'un recours préjudiciel, pour autant que ces derniers démontrent que la réponse

« rechtstreeks gevolg (...) op hun persoonlijke situatie » kan hebben (B.5.3.). In dit verband wijst het Hof erop dat het prejudiciële contentieux steeds nauwer aansluit bij dat van de vernietiging.

Bovendien stelt he Hof : « De onzekerheid over de toepasbaarheid van de ongrondwettig bevonden bepalingen in de tijd kan verantwoordend dat het Hof in het prejudicieel arrest vooraf die rechtsonzekerheid voorkomt (B.5.3.). » Men moet zich immers herinneren dat artikel 4, tweede lid, van de bijzondere wet de mogelijkheid biedt een beroep tot vernietiging in te stellen tegen een wet die voordien op prejudiciële vraag ongrondwettig was verklaard, zodat het Hof, in het raam van dat beroep tot vernietiging, de bevoegdheid zou hebben de gevolgen van de voordien ongrondwettig verklaarde wet in de tijd te laten moduleren (82).

Die opmerkingen lijken exact.

Ten derde baseert het Hof zich op de principes van rechtszekerheid en gewettigd vertrouwen, als geïnterpreteerd door het Europees Hof voor de rechten van de mens (B.5.4.). In zijn arrest *Marckx vs. België* verklaarde het EHRM reeds in 1979 dat « le principe de sécurité juridique [...] dispense l'État belge de remettre en cause des actes ou situations juridiques antérieurs au prononcé du présent arrêt » (83).

De considerans is des te belangrijker omdat de beslissingen van het Hof van Straatsburg in beginsel een declaratoir karakter hebben.

Ook het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft de beslissing van het Grondwettelijk Hof beïnvloed. Hoewel de arresten van het Hof in Luxemburg in principe terugwerkende kracht hebben, kan het Hof in sommige gevallen immers beslissen dit *ex tunc* gevolg van zijn arresten te beperken wanneer de rechtszekerheid ernstig in het gedrang komt. Deze beperking veronderstelt dat twee voorwaarden samen vervuld zijn. Ten eerste moet de goede trouw van de lidstaat die zich niet heeft gehouden aan de Europese bepaling worden vastgesteld, en ten tweede moet het niet-beperken van de gevolgen een ernstig risico op problemen inhouden (84).

2. Andere voordelen

Er zijn nog ten minste twee andere voordelen verbonden aan het handhaven van de gevolgen van arresten gewezen op prejudiciële vraag.

que va donner la Cour est susceptible d'avoir un « effet direct (...) sur leur situation personnelle » (B.5.3.). À cet égard, la Cour souligne que le contentieux préjudiciel se rapproche toujours plus de celui de l'annulation.

De plus, la Cour relève que « l'incertitude liée à l'applicabilité dans le temps des dispositions jugées inconstitutionnelles peut justifier que la Cour préviene cette insécurité juridique dans l'arrêt préjudiciel (B.5.3.). » En effet, il faut se souvenir que l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale permet d'intenter un recours en annulation contre une loi précédemment déclarée inconstitutionnelle sur question préjudicielle, si bien que la Cour, dans le cadre de ce recours en annulation, disposerait du pouvoir de procéder à des aménagements dans le temps des effets de la loi précédemment déclarée inconstitutionnelle (82).

Ces observations paraissent exactes.

Troisièmement, la Cour se base sur « les principes de la sécurité juridique et de la confiance légitime », tels qu'interprétés par la Cour européenne des droits de l'homme (B.5.4.). En effet, dans son arrêt *Marckx c. Belgique*, la CEDH a relevé, dès 1979, que « le principe de sécurité juridique [...] dispense l'État belge de remettre en cause des actes ou situations juridiques antérieurs au prononcé du présent arrêt » (83).

Ce considérant est d'autant plus important que les décisions de la Cour de Strasbourg ont en principe un caractère déclaratoire.

La Cour de Justice de l'Union européenne a elle aussi influencé la décision de la Cour constitutionnelle. En effet, bien que les arrêts rendus par la juridiction luxembourgeoise soient en principe dotés d'une portée rétroactive, la Cour peut décider dans certains cas de limiter cet effet *ex tunc* de ses arrêts pour des « considérations impérieuses de sécurité juridique ». Cette limitation présuppose que deux conditions cumulatives soient remplies. Il s'agit d'une part d'établir la bonne foi de l'État membre qui ne s'est pas conformé au prescrit européen et d'autre part que l'absence de limitation des effets ferait courir le risque d'entraîner des troubles grave (84).

2. Autres avantages

On peut voir par ailleurs au moins deux autres avantages au maintien des effets des arrêts rendus sur question préjudicielle.

Ten eerste betekent de onmogelijkheid voor het Grondwettelijk Hof om de gevolgen in de tijd van zijn arresten aan te passen, dat de mogelijkheid om de Belgische Staat aansprakelijk te stellen wegens de toepassing van een ongrondwettig geachte wet, aanzienlijk groter wordt (85). Bovendien zijn de rechters van de gerechtelijke orde tegenwoordig steeds minder terughoudend om de Staat burgerlijk te veroordelen.

Een tweede, heel pragmatisch voordeel, is dat het handhaven van de gevolgen van prejudiciële arresten door het Hof volgens professor Behrendt vrij onontkoombaar is geworden, aangezien het mechanisme dat oorspronkelijk bedoeld was om de onmogelijkheid ervan te compenseren, niet werkt. Het betreft de heropening van de termijn van zes maanden om een beroep tot vernietiging in te dienen, krachtens artikel 4, tweede lid, van de bijzondere wet. Dit artikel 4, tweede lid, dat bedoeld was om rekening te houden met het ontbreken van *erga omnes* gevolgen van een arrest tot vernietiging, werkt in de praktijk immers niet. Daar zijn verklaringen voor.

Ten eerste zijn de *inter partes* gevolgen van arresten geweest op prejudiciële vraag grotendeels achterhaald. De draagwijdte van arresten geweest op prejudiciële vragen is in werkelijkheid veel ruimer. Volgens artikel 26, § 2, 2^o, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 is een rechter niet verplicht een nieuwe vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof wanneer een soortgelijke vraag hem reeds voorgelegd is, op voorwaarde dat de rechter de grondwettelijke rechtspraak volgt. Ten tweede stelt men met betrekking tot de heropening van de beroepstermijn vast dat de advocaten van de partijen er weinig belang bij hebben om een dergelijk beroep in te stellen, en wel om twee redenen. De eerste reden is natuurlijk dat het antwoord op de prejudiciële vraag alle actoren in het geschil bindt, wat uiteindelijk de enige bekommernis van de partijen is. De tweede betreft net de mogelijkheid voor de constitutionele rechter om de gevolgen van de vernietiging in de tijd te moduleren wanneer hij een uitspraak doet na de heropening van de termijn – in het vernietigingscontentieux. Zo zouden de advocaten steeds het risico lopen dat de ongrondwettelijk verklaarde norm nog enige tijd gehandhaafd blijft (86). Zo is de heropening van de beroepstermijn steeds een vrome, maar nutteloze wens geweest.

Kortom, de twee soorten van contentieux (vernietiging en prejudiciële vraag) hebben in de praktijk nagenoeg dezelfde gevolgen. Het gebrek aan symmetrie aangaande de mogelijkheid voor het Hof om de gevolgen van zijn arresten te moduleren is dus betreurenswaardig. Daarom moet dit verholpen worden.

Premièrement, l'impossibilité pour la Cour constitutionnelle de moduler les effets temporels de ses arrêts augmente substantiellement la possibilité d'engager la responsabilité de l'État belge en raison de l'application d'une loi jugée inconstitutionnelle (85). Il faut ajouter à cela que nous nous trouvons dans un contexte où les juges de l'ordre judiciaire hésitent de moins en moins à condamner l'État au civil.

Deuxièmement et de manière très pragmatique, le fait de permettre à la Cour constitutionnelle de maintenir les effets de ses arrêts préjudiciels est devenu, selon le professeur Behrendt, assez incontournable, dès lors que le mécanisme qui était à l'origine censé pallier cette absence ne fonctionne pas, à savoir la réouverture du délai de six mois pour intenter un recours en annulation, en vertu de l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale. En effet, ledit article 4, alinéa 2, qui fut conçu au départ précisément pour prendre en compte l'absence d'effet *erga omnes* d'un arrêt rendu en annulation, ne fonctionne pas dans la pratique. Ceci peut s'expliquer.

D'une part, l'effet *inter partes* des arrêts rendus sur question préjudicielle est assez largement dépassé. La portée des arrêts rendus sur question préjudicielle est, en réalité, bien plus large. En effet, l'article 26, § 2, 2^o, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 dispense un juge de poser à nouveau une question à la Cour constitutionnelle si une question similaire lui a déjà été posée, à condition que le juge suive la jurisprudence constitutionnelle. D'autre part, en ce qui concerne la réouverture du délai de recours, il faut constater l'intérêt limité que les avocats des parties peuvent avoir à intenter un tel recours, pour deux raisons. La première est bien sûr que la réponse à la question préjudicielle lie l'ensemble des acteurs dans le litige en cause, ce qui, *in fine*, est la seule préoccupation des parties. La seconde réside précisément dans la possibilité de moduler les effets de l'annulation dans le temps dont dispose le juge constitutionnel lorsqu'il statue après réouverture du délai – dans le contentieux de l'annulation. Ainsi, les avocats courraient toujours le risque de voir la norme déclarée inconstitutionnelle maintenue encore pour quelque temps (86). Dès lors, la réouverture du délai de recours a toujours été un vœu pieux, mais inutile.

En résumé, les deux types de contentieux (annulation et question préjudicielle) sont devenus en pratique quasiment similaires au niveau de leurs conséquences. L'absence de symétrie quant à la possibilité pour la Cour de moduler les effets de ses arrêts est donc regrettable. C'est la raison pour laquelle il convient d'y remédier.

3. Advies betreffende het wetsvoorstel

Als het Hof zichzelf de mogelijkheid heeft gegeven om de gevolgen van zijn arresten, gewezen op prejudiciële vragen, te moduleren, is het van belang elke twijfel over de wettigheid van dit mechanisme weg te nemen om een praktijk te bevestigen die noodzakelijk is in het grondwettelijk contentieux.

Spreeker is het eens met de teneur van de motivering van het Hof in zijn arrest nr. 125/2011 en is van oordeel dat de argumenten ten voordele van de mogelijkheid om de gevolgen van beslissingen van het Hof te handhaven gegrond zijn.

Het staat vast dat de heer Behrendt principieel achter het voorstel van bijzondere wet staat. Toch moet hij daarover enkele vragen opwerpen.

a) De handhaving van de gevolgen voor een beperkte duur met betrekking tot de zaak die hangende is voor de rechter a quo

Laten we eerst stilstaan bij de gevolgen van de handhaving van de gevolgen voor de partijen in de zaak voor de rechter *a quo*. Er blijft immers een verschil bestaan tussen de handhaving van de mogelijke gevolgen van een rechtsregel in het kader van een beroep tot vernietiging en in het kader van een prejudiciële vraag doordat er, in dit laatste geval, teruggekeerd wordt naar de rechter die de vraag heeft gesteld. Krachtens artikel 28 van de bijzondere wet van 1989 moet de gewone rechter zich voegen naar het prejudicieel arrest. De handhaving van de gevolgen van de vastgestelde ongrondwettigheid gedurende een beperkte tijd kan in dit verband mogelijks problemen opleveren.

Een concreet voorbeeld : er wordt een prejudiciële vraag gesteld door de rechtbank van eerste aanleg te Namen. Het Hof buigt zich over de vraag en besluit dat de Grondwet wordt geschonden door de voorgelegde rechtsregel. Het Hof beslist niettemin om de gevolgen van die rechtsregel gedurende zes maanden te handhaven. Gedurende die tijd kan de wetgever reageren en een nieuwe wetgevende norm aannemen die, anders dan de eerste, niet langer ongrondwettig is. Wat gebeurt er indien de wetgever bij het verstrijken van de termijn niet gereageerd heeft ? De betwiste rechtsregel wordt zonder meer geacht ongrondwettig te zijn, de rechter zal hem niet kunnen toepassen en moeten terugvallen op een voorgaande juridische regeling. De zaak zal dan in hoger beroep misschien voor het Hof van Beroep van Luik gebracht worden. Eenzelfde zaak zou in eerste

3. Avis sur la proposition de loi

Si la Cour s'est dotée elle-même de la faculté de moduler les effets de ses arrêts rendus sur question préjudicielle, il importe de lever tout doute sur la légalité de ce mécanisme, afin de consolider une pratique indispensable au contentieux constitutionnel.

L'orateur partage la teneur de la motivation de la Cour dans son arrêt n° 125/2011, et estime que les arguments qui plaident en faveur de la possibilité de maintenir les effets des décisions de la Cour sont fondés.

Cela étant, en partant de l'idée qu'il est acquis que la proposition de loi spéciale recueille son adhésion au niveau des principes, M. Behrendt est cependant conduit à soulever certaines questions à son égard.

a) Le maintien des effets pour une durée limitée, en ce qui concerne la cause qui est pendante devant le juge a quo

En premier lieu, interrogeons-nous sur les conséquences de ce maintien des effets pour les parties à la cause devant le juge *a quo*. Une différence continue en effet à subsister entre le maintien des potentialités d'une norme dans le cadre d'un recours en annulation et dans le cadre d'une question préjudicielle en ce que, pour cette dernière, un retour au juge qui a posé la question est prévu. Le juge judiciaire devra, en vertu de l'article 28 de la loi spéciale de 1989, respecter le prescrit de l'arrêt préjudiciel. Or, un maintien des effets de l'inconstitutionnalité constatée durant une période limitée pose potentiellement problème à cet égard.

Prenons un exemple concret. Une question préjudicielle est posée par le tribunal de première instance de Namur. La Cour accueille la question et conclut à la violation de la Constitution par la norme qui lui est soumise. Elle décide néanmoins de maintenir les effets de cette norme pendant six mois. Durant ce laps de temps, il appartient au législateur de réagir et d'adopter une nouvelle norme qui viendra pallier l'inconstitutionnalité de la première. Qu'en est-il si, à l'expiration du délai, le législateur n'a pas réagi ? La norme en cause recouvre à nouveau pleinement son inconstitutionnalité et le juge sera amené à l'écarter, au profit d'un ancien régime juridique. L'affaire sera alors peut-être portée en appel devant la Cour d'appel de Liège. Dans une même cause, d'une instance à l'autre, on pourrait voir des solutions différentes émerger en fonction de la date du prononcé :

aanleg en in graad van beroep, verschillende uitkomsten kunnen opleveren, naargelang van de datum waarop het vonnis of arrest wordt uitgesproken : tijdens of na de periode van handhaving van de gevolgen van het arrest. De beroepsrechter zal immers na het verstrijken van die datum niet opnieuw een prejudiciële vraag kunnen stellen aan het Grondwettelijk Hof om de verlenging van de handhaving van de gevolgen te krijgen, want artikel 28 van de bijzondere wet van 1989 bepaalt :

« Het rechtscollege dat de prejudiciële vraag heeft gesteld evenals elk ander rechtscollege dat in dezelfde zaak uitspraak doet, moeten voor de oplossing van het geschil naar aanleiding waarvan de in artikel 26 bedoelde vragen zijn gesteld, zich voegen naar het arrest van het Grondwettelijk Hof. »

Het gevaar is dat advocaten er aldus toe aangezet zullen worden om het erop te wagen een procedure in hoger beroep op te starten, in de hoop dat tegen de datum waarop hun zaak wordt beslecht, de ongrondwettigheid van de rechtsregel niet langer is opgeschort door het Hof, zonder enige tussenkomst van de wetgever. Die situatie moet dus worden voorkomen, bijvoorbeeld door in de parlementaire voorbereiding te preciseren dat in dergelijk geval artikel 28 zo moet worden gelezen dat er zich niet tegen verzet dat er in beroep in voorkomend geval een nieuwe prejudiciële vraag aan het Hof kan worden gesteld, en wel om te voorkomen dat het prejudicieel arrest dat het Hof op vraag van de rechter in eerste aanleg heeft geveld – arrest dat gedurende een bepaalde termijn de betreffende wetgevende norm had gehandhaafd, zodat die norm toepasselijk moest zijn op het geschil dat bij verwijzende rechter aanhangig is – in beroep kan worden omzeild.

b) De contouren van de beoordeling door het Hof

Ten tweede wijst professor Behrendt op de wijziging van de terminologie met betrekking tot de beoordeling door het Hof van de mogelijkheid om de gevolgen van zijn arresten te handhaven. In het voorstel van wet worden zowel artikel 8 als artikel 26 gewijzigd. De woorden

« Zo het Hof dit nodig oordeelt »

worden vervangen door de woorden

« Indien het Grondwettelijk Hof oordeelt dat het voordeel dat uit de vaststelling van een ongrondwettigheid voortvloeit, buiten verhouding staat tot de verstoring die deze vaststelling voor de rechtsorde met zich zou meebrengen. »

pendant ou après la période de maintien des effets de l'arrêt. En effet, il semble que le juge d'appel, après l'expiration de cette date, ne pourrait plus poser une nouvelle question à la Cour constitutionnelle afin d'obtenir une « rallonge » du maintien des effets, puisque la loi spéciale de 1989 dispose en son article 28 :

« La juridiction qui a posé la question préjudicielle, ainsi que toute autre juridiction appelée à statuer dans la même affaire sont tenues, pour la solution du litige à l'occasion duquel ont été posées les questions visées à l'article 26, de se conformer à l'arrêt rendu par la Cour constitutionnelle. »

Le risque, dans ce cas, est que les avocats soient incités à intenter des procédures en appel de manière purement spéculative, dans l'espoir qu'à la date à laquelle leur cause sera tranchée, la norme ait recouvré son inconstitutionnalité auparavant mise en suspens par la Cour, sans que le législateur n'ait agi. Il convient donc de prévenir cette situation, par exemple en précisant dans les travaux parlementaires que dans une telle hypothèse, l'article 28 doit être lu comme ne s'opposant pas à ce que, en appel, une nouvelle question préjudicielle puisse le cas échéant être posée à la Cour, ceci afin d'éviter que l'arrêt préjudiciel qu'elle a rendu à la demande du juge d'instance – arrêt qui avait maintenu pendant un délai déterminé la norme législative en cause, de sorte que cette norme trouvait à s'appliquer au litige dont le juge *a quo* est saisi – puisse être contourné en appel.

b) Les contours de l'appréciation de la Cour

En second lieu, le professeur Behrendt attire l'attention sur le changement de terminologie concernant l'appréciation par la Cour de sa faculté de maintenir les effets de ses arrêts. Dans la proposition de loi, tant l'article 8 que l'article 26 sont modifiés. Ainsi, aux termes

« Si la Cour l'estime nécessaire »

seraient substitués les mots

« Si la Cour constitutionnelle estime que l'avantage tiré d'un constat d'inconstitutionnalité est disproportionné par rapport à la perturbation que ce constat impliquerait pour l'ordre juridique. »

De analyse van de rechtspraak sedert 1989 met betrekking tot het criterium van de « noodzaak » om de gevolgen van een rechtsregel te handhaven in het kader van het vernietigingscontentieux leidt tot de vaststelling dat het Hof daarvoor verschillende argumenten aanhaalt (87). Zo wordt de handhaving van de gevolgen gerechtvaardigd « hetzij door de wens van het Hof om de wetgever de tijd te geven om een nieuwe norm uit te werken ter vervanging van die welke werd vernietigd, hetzij door het gevaar op aantasting van de rechtszekerheid hetzij door de wens van het Hof om de wetgever de tijd te geven om een nieuwe norm uit te werken ter vervanging van die welke werd vernietigd, hetzij door het gevaar op aantasting van de rechtszekerheid (88). De argumenten die het Hof aanvaardde zijn onder mee (89) :

- de beperkte draagwijdte van de vernietiging ;
- het risico dat de continuïteit van de openbare dienstverlening of van een beleid in het gedrang werd gebracht ;
- het risico de politieke stabiliteit in het gedrang te brengen ;
- mogelijke problemen bij de behandeling van aanhangig zijnde gedingen ;
- de aard van de vernietigde bepaling ;
- de gevolgen van een onmiddellijke vernietiging ;
- het gevaar niet te voldoen aan de rechtmatige verwachtingen van belastingplichtigen.

Sedert 2011 heeft het Grondwettelijk Hof tien keer gebruik gemaakt van de mogelijkheid om de gevolgen van in het prejudicieel contentieux gewezen arresten te handhaven, die het Hof zelf als uitzonderlijk beschouwt (90). In die tien arresten, zijn de argumenten die het Hof erkende onder meer de volgende :

- de complexiteit van het dossier en de budgettaire gevolgen (arrest nr. 60/2014) ;
- de wil om een discriminatie niet langer dan een redelijke termijn te laten voortduren (arrest nr. 185/2014) ;
- aanzienlijke rechtsonzekerheid (arresten nrs. 187/2014, 57/2015, 10/2016 en 86/2016) ;

Lorsqu'on analyse, depuis 1989, la jurisprudence concernant le critère de « nécessité » du maintien des effets des normes dans le cadre du contentieux d'annulation, on s'aperçoit que la Cour relève plusieurs arguments différents (87). Ainsi, le maintien des effets est justifié « soit par le souhait de la Cour de laisser au législateur le temps d'élaborer une nouvelle norme pour remplacer celle qu'elle annule, soit par le risque d'atteinte à la sécurité juridique (88). Parmi les arguments reconnus par la Cour, on retrouve notamment (89) :

- la portée limitée de l'annulation ;
- le risque d'atteinte à la continuité du service public ou d'une politique donnée ;
- le risque d'atteinte à la stabilité politique ;
- les difficultés potentielles dans le traitement des affaires en cours ;
- la nature de la disposition annulée ;
- les conséquences d'une annulation immédiate ;
- le risque de tromper les attentes légitimes des contribuables.

Depuis 2011, la Cour constitutionnelle a recouru à la faculté – qu'elle juge elle-même exceptionnelle – de maintenir les effets de ses arrêts rendus sur question préjudicielle à dix reprises (90). Sur ces dix arrêts, les arguments retenus pour prononcer le maintien des effets des dispositions inconstitutionnelles sont notamment les suivants :

- la complexité du dossier et ses implications budgétaires (arrêt n° 60/2014) ;
- la volonté de ne pas permettre que perdure la situation discriminatoire au-delà d'un délai raisonnable (arrêt n° 185/2014) ;
- une insécurité juridique considérable (arrêts n°s 187/2014, 57/2015, 10/2016 et 86/2016) ;

— verstoring en destabilisering van economische activiteiten van hotels en van de toeristische sector (arrest nr. 29/2015) ;

— het wettigheidsbeginsel in strafzaken en de buitensporige gevolgen wanneer de strafvordering is vervallen door het afsluiten van een minnelijke schikking (arrest nr. 83/2016).

Welke meerwaarde brengt de door het voorstel van wet beoogde wijziging van de terminologie met zich mee ? Hebben de woorden « Zo het Hof dit nodig oordeelt » het voor het Hof niet mogelijk gemaakt om tot nu toe een redelijke en flexibele rechtspraak te ontwikkelen over de beslissing om al dan niet de gevolgen te handhaven ? Het Hof heeft dit op een evenwichtige manier gedaan.

Het is wel juist dat de voorgestelde wijziging bijna letterlijk de formulering overneemt die het Hof zelf hanteert, namelijk in considerans B.5.5. van het arrest nr. 125/2011. Het Hof vermeldt blijkbaar niet op systematische wijze deze proportionaliteitstoetsing in alle in het prejudicieel contentieux gewezen handhavingsarresten. Dat was bijvoorbeeld wel zo in arrest nr. 86/2016 dat gisteren werd uitgesproken. Voorzichtigheid is dus geboden en er moet goed nagegaan worden wat de gevolgen zijn van de invoering van een toetsing waarvan de voorwaarden zeer welomschreven zijn en die op een dag tot moeilijkheden kan leiden. Bij de formulering van een bijzondere wettekst kan beknoptheid een zegen zijn. De heer Behrendt is dus veeleer geneigd om de woorden « Zo het Hof dit nodig oordeelt » te behouden en de nieuw voorgestelde bepaling eveneens zo te formuleren.

In die context wijst de heer Behrendt erop dat het voorstel misschien meer op zijn plaats zou zijn in artikel 28 van de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof dan in zijn artikel 26, aangezien artikel 28 over de gevolgen gaat van de arresten gewezen op de prejudiciële vraag en dat het voorstel precies strekt om een dergelijk gevolg van de arresten te regelen. Hij meent dus dat het voorstel zo moet worden opgesteld dat het doet doel heeft « artikel 28 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op Grondwettelijk Hof aan te vullen ».

Tot slot moet benadrukt worden dat het Grondwettelijk Hof zelf verklaart dat « De handhaving van de gevolgen dient als een uitzondering op de declaratoire aard van het in het prejudicieel contentieux gewezen arrest te worden beschouwd » (arrest nr. 125/2011, B.5.5.). Daar is de professor het volkomen mee eens en door toedoen van

— la perturbation et la déstabilisation des activités économiques des établissements hôteliers et du secteur touristique (arrêt n° 29/2015) ;

— le principe de légalité en matière pénale et les conséquences excessives sur les procédures pénales éteintes par transaction (arrêt n° 83/2016).

Quelle plus-value apporterait le changement de terminologie voulu par la proposition de loi ? La simple mention « si la Cour l'estime nécessaire » n'a-t-elle pas, jusqu'ici, permis à la Cour de développer une jurisprudence raisonnable et flexible quant à la décision du maintien des effets ? La Cour a sur ce point agi avec mesure.

Il est certes exact que le libellé proposé reprend presque à l'identique la formulation que la Cour expose elle-même, notamment au considérant B.5.5. de l'arrêt n° 2011/125. Néanmoins, il apparaît que la Cour ne mentionne pas systématiquement ce test de proportionnalité dans chacun des arrêts qu'elle a rendu sur question préjudicielle et dans lesquelles elle maintient les effets. Il en a été par exemple ainsi dans l'arrêt n° 86/2016, rendu pas plus tard qu'hier. Il convient donc d'être prudent et de mesurer les conséquences qu'emporte l'insertion d'un tel test dont les modalités sont très précises et qui pourraient, un jour, poser difficulté : parfois, en rédigeant un texte de loi spéciale, la vertu peut résider dans la concision. M. Behrendt inclinerait donc plutôt à conserver les mots « Si la Cour l'estime nécessaire » et à rédiger la nouvelle disposition proposée, également de cette manière.

Dans ce contexte, Monsieur Behrendt signale que la proposition trouverait sans doute mieux sa place dans l'article 28 de la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle qu'à son article 26, puisque l'article 28 a trait aux effets des arrêts rendus sur question préjudicielle, et que la proposition vise précisément à régler un tel effet des arrêts. Il serait donc d'avis de rédiger la proposition en manière telle qu'elle entende « compléter l'article 28 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle ».

Soulignons, en guise de conclusion, que la Cour constitutionnelle elle-même affirme que « le maintien des effets doit être considéré comme une exception à la nature déclaratoire de l'arrêt rendu au contentieux préjudiciel » (arrêt n° 125/2011, B.5.5.). Le professeur concorde pleinement avec cette affirmation, et l'intervention du

de bijzondere wetgever kan dit noodzakelijke beginsel van voorzichtigheid bevestigd worden.

D. Gedachtewisseling

Met betrekking tot de door professor Behrendt gesignaleerde problematiek waarbij de door het Grondwettelijk Hof bepaalde handhavingstermijn in het prejudiciële contentieux niet de volledige rechtsgang in eerste aanleg en in hoger beroep dekt van de zaak die tot de prejudiciële vraag aanleiding heeft gegeven, zodat de verzoekende partij uiteindelijk met tegenstelde beslissingen van het Hof wordt geconfronteerd, merkt professor Alen op dat professor Behrendt vanuit de hypothese vertrekt dat er in hoger beroep geen nieuwe prejudiciële vraag kan worden gesteld. Er bestaat inderdaad vroegere rechtspraak van het Grondwettelijk Hof volgens welke, wanneer het Hof een beroep tot vernietiging heeft verworpen, een rechter over beslechte rechtspunt geen prejudiciële vraag mag stellen. Maar in het uitzonderlijke geval dat professor Behrendt heeft geschetst, kan professor Alen zich niet voorstellen dat het Grondwettelijk Hof zijn houding niet zou aanpassen en niet zou antwoorden op een nieuwe prejudiciële vraag van het hof van beroep.

Professor Behrendt verheugt zich over dit antwoord. Hij suggereert daarom in de parlementaire voorbereiding te bepalen dat de bijzondere wetgever het standpunt huldigt dat in dergelijk geval een nieuwe prejudiciële vraag aan het Hof kan worden gesteld. Dat is in deze context perfect mogelijk omdat er wordt voorgesteld om niet artikel 26, maar artikel 28 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof te wijzigen, dat betrekking heeft op de gevolgen van een arrest gewezen op een prejudiciële vraag.

Mevrouw Defraigne geeft toe dat het betere de vijand is van het goede. Als hoofdindienster van het voorstel van bijzondere wet had de senator zich reeds vragen gesteld over de opportuniteit van het wijzigen van artikel 8 van de bijzondere wet van 6 januari 1989. Het is natuurlijk niet de bedoeling de mogelijkheden voor het Grondwettelijk Hof te beperken. Ze sluit zich dus aan bij de woorden van de voorzitters van het Hof en neemt zich voor een amendement op te stellen om artikel 2 van het voorstel te wijzigen.

De heer Spreutels reageert op het voorstel van de heer Behrendt om de partijen in het geding volledig van het voordeel van de vaststelling van ongrondwettigheid uit te sluiten, terwijl de heer Alen het over de mogelijkheid had een uitzondering te maken voor de eiser of voor de partijen in het geding. De voorzitter van het

législateur spécial permettra de consolider ce principe de prudence, indispensable.

D. Échange de vues

Concernant le problème relevé par le professeur Behrendt, à savoir que le délai de maintien fixé par la Cour constitutionnelle dans le contentieux préjudiciel ne couvre pas l'ensemble de la procédure en première instance et en appel relative à l'affaire qui a donné lieu à la question préjudicielle, de sorte que la partie demanderesse se trouve finalement confrontée à des décisions contradictoires de la Cour, le professeur Alen signale que le professeur Behrendt part de l'hypothèse qu'aucune nouvelle question préjudicielle ne peut être posée en appel. Selon une jurisprudence ancienne de la Cour constitutionnelle, un juge ne peut en effet, lorsque la Cour s'est prononcée sur une question préjudicielle, poser à nouveau la même question. Mais dans le cas exceptionnel dépeint par le professeur Behrendt, le professeur Alen ne peut imaginer que la Cour constitutionnelle n'adapte pas sa position et ne réponde pas à une nouvelle question préjudicielle de la cour d'appel.

Le professeur Behrendt se réjouit de cette réponse. Il suggère dès lors de préciser dans les travaux parlementaires préparatoires que le législateur spécial défend le point de vue selon lequel, dans un tel cas, une nouvelle question préjudicielle peut être adressée à la Cour. C'est tout à fait possible dans le contexte actuel puisqu'il est proposé de modifier non pas l'article 26, mais l'article 28 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatif aux effets d'un arrêt rendu sur question préjudicielle.

Mme Defraigne reconnaît que le mieux est l'ennemi du bien. En tant qu'auteur principal de la proposition de loi spéciale, la sénatrice s'était déjà interrogée quant à l'opportunité de modifier l'article 8 de la loi spéciale du 6 janvier 1989. L'objectif n'est évidemment pas de restreindre les possibilités pour la Cour constitutionnelle. Elle se rallie donc aux propos des présidents de la Cour et se propose de rédiger un amendement pour modifier l'article 2 de la proposition.

M. Spreutels réagit à la proposition de M. Behrendt d'exclure totalement du bénéfice du constat d'inconstitutionnalité les parties à la cause tandis que M. Alen a évoqué la possibilité de faire une exception pour le requérant ou pour les parties à la cause. Le président de la Cour constitutionnelle est d'avis qu'il ne faut faire ni

EINDNOTEN

(1) Arrest nr. 40 van 15 oktober 1987, 2.B.4 en, onder meer, nr. 113/2014, B.15 en B.16 .

(2) Toestand op 2 juni 2016.

(3) Parl. St., Senaat, 2002-2003, nr. 2 897/6, pp. 217-218 en 232-233.

(4) Dat arrest is een principearrest dat een einde maakt aan een controverse die de bodemrechters verdeelde. Met verwijzing naar het declaratoire karakter van een door het Grondwettelijk Hof gewezen arrest op prejudiciële vraag, bevestigt het arrest dat het enkel het Hof toekomt de gevolgen van een vaststelling van schending te beperken in de tijd, en dient het te worden goedgekeurd. Het beslist :

« Il ressort de la réponse à la première branche du moyen que, par l'arrêt préjudiciel n° 92/98 rendu le 15 juillet 1998, la Cour constitutionnelle a dit pour droit que l'article 29bis de la loi du 21 novembre 1989, avant sa modification par la loi du 19 janvier 2001, viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il exclut du régime d'indemnisation qu'il prévoit les véhicules automoteurs qui sont liés à une voie ferrée.

En vertu de l'article 28 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, la juridiction qui a posé la question préjudicielle, ainsi que toute autre juridiction appelée à statuer dans la même affaire, sont tenues, pour la solution du litige à l'occasion duquel ont été posées les questions, de se conformer à l'arrêt rendu par la Cour constitutionnelle.

Conformément à l'article 26, § 2, alinéa 2, 2°, de la loi spéciale, lorsque la Cour constitutionnelle a déjà statué sur une question ou un recours ayant un objet identique, la juridiction devant laquelle est soulevée une telle question n'est pas tenue de la poser à nouveau.

Il résulte de la combinaison de ces dispositions que l'arrêt préjudiciel constatant l'inconstitutionnalité de l'article 29bis de la loi du 21 novembre 1989, sans que la Cour constitutionnelle en ait limité les effets dans le temps, est déclaratoire et s'impose tant à la juridiction qui a posé la question préjudicielle qu'à celle qui en est dispensée.

L'arrêt attaqué, qui considère qu'« il appartient au pouvoir judiciaire, lors de l'interprétation de la loi, de fixer les effets dans le temps de la violation de la Constitution à laquelle conclut la Cour constitutionnelle en réponse à une question préjudicielle » et qu'en l'espèce « les exigences de la confiance légitime [...] et de la sécurité juridique s'opposent à ce que l'obligation d'indemnisation prévue par l'article 29bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, s'applique aux accidents de la circulation impliquant des véhicules liés à une voie ferrée qui [...] se sont produits avant la publication de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 15 juillet 1998 », viole les articles 26, § 2, alinéa 2, 2°, et 28 précités.

Dans cette mesure, le moyen, en cette branche, est fondé. »

(5) Het Hof concludeerde te dezen dat een niet-gemoduleerde vaststelling van ongrondwettigheid, enerzijds, in tal van hangende en toekomstige zaken tot een aanzienlijke rechtsonzekerheid zou leiden en een groot aantal werkgevers in ernstige financiële moeilijkheden zou kunnen brengen en, anderzijds, de spanningen van verdere harmonisatie zou kunnen doorkruisen waartoe het de wetgever heeft aangespoord in zijn arrest nr. 56/93. Het beslist dat de in het geding zijnde bepalingen strijdig zijn met de Grondwet maar dat de gevolgen ervan moeten worden gehandhaafd gedurende twee jaar vanaf de datum van zijn arrest (tot 8 juli 2013), en voegt eraan toe dat de wetgever immers, sedert het voormelde arrest nr. 56/93 van 8 juli 1993, over een voldoende lange termijn zal hebben kunnen beschikken om de harmonisatie van de statuten van arbeiders en bedienden te voltooien.

(6) EHRM, beslissing, 16 maart 2000, *Walden t. Liechtenstein*.

(7) Arresten nr. 1/2013 en nr. 3/2013.

(8) Arrest nr. 169/2015 (waarbij bepalingen worden afgekeurd die een verschil in behandeling doorvoeren tussen, enerzijds, de kiezers en de kandidaten in kieskringen die over minder dan vier of vijf te begeven zetels beschikken, en, anderzijds, die van de kieskringen die over vier of meer te

NOTES DE FIN DE DOCUMENT

(1) Arrêt n° 40 du 15 octobre 1987, 2.B.4, et, notamment, n° 113/2014, B.15 et B.16.

(2) État au 2 juin 2016.

(3) Doc. parl. Sénat, 2002-2003, n° 2-897/6, pp. 217-218 et 232-233.

(4) Cet arrêt est un arrêt de principe qui met fin à une controverse ayant divisé les juges du fond. En se référant au caractère déclaratoire de l'arrêt sur question préjudicielle rendu par la Cour constitutionnelle, l'arrêt confirme qu'il n'appartient qu'à celle-ci de limiter les effets dans le temps d'un constat de violation et doit être approuvé. Il décide :

« Il ressort de la réponse à la première branche du moyen que, par l'arrêt préjudiciel n° 92/98 rendu le 15 juillet 1998, la Cour constitutionnelle a dit pour droit que l'article 29bis de la loi du 21 novembre 1989, avant sa modification par la loi du 19 janvier 2001, viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il exclut du régime d'indemnisation qu'il prévoit les véhicules automoteurs qui sont liés à une voie ferrée.

En vertu de l'article 28 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, la juridiction qui a posé la question préjudicielle, ainsi que toute autre juridiction appelée à statuer dans la même affaire, sont tenues, pour la solution du litige à l'occasion duquel ont été posées les questions, de se conformer à l'arrêt rendu par la Cour constitutionnelle.

Conformément à l'article 26, § 2, alinéa 2, 2°, de la loi spéciale, lorsque la Cour constitutionnelle a déjà statué sur une question ou un recours ayant un objet identique, la juridiction devant laquelle est soulevée une telle question n'est pas tenue de la poser à nouveau.

Il résulte de la combinaison de ces dispositions que l'arrêt préjudiciel constatant l'inconstitutionnalité de l'article 29bis de la loi du 21 novembre 1989, sans que la Cour constitutionnelle en ait limité les effets dans le temps, est déclaratoire et s'impose tant à la juridiction qui a posé la question préjudicielle qu'à celle qui en est dispensée.

L'arrêt attaqué, qui considère qu'« il appartient au pouvoir judiciaire, lors de l'interprétation de la loi, de fixer les effets dans le temps de la violation de la Constitution à laquelle conclut la Cour constitutionnelle en réponse à une question préjudicielle » et qu'en l'espèce « les exigences de la confiance légitime [...] et de la sécurité juridique s'opposent à ce que l'obligation d'indemnisation prévue par l'article 29bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, s'applique aux accidents de la circulation impliquant des véhicules liés à une voie ferrée qui [...] se sont produits avant la publication de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 15 juillet 1998 », viole les articles 26, § 2, alinéa 2, 2°, et 28 précités.

Dans cette mesure, le moyen, en cette branche, est fondé. »

(5) La Cour a conclu, en l'espèce, que le constat, non modulé, d'inconstitutionnalité, d'une part, entraînerait dans de nombreuses affaires pendantes et futures une insécurité juridique considérable et pourrait engendrer des difficultés financières graves pour un grand nombre d'employeurs et, d'autre part, pourrait faire obstacle aux efforts d'harmonisation qu'elle a incité le législateur à réaliser dans son arrêt n° 56/93. Elle décide que les dispositions en cause sont contraires à la Constitution mais que leurs effets doivent être maintenus pendant deux ans à compter de la date de son arrêt (jusqu'au 8 juillet 2013) et ajoute que le législateur, depuis l'arrêt n° 56/93 précité du 8 juillet 1993, aura en effet pu disposer d'un délai suffisant pour achever l'harmonisation des statuts des ouvriers et des employés.

(6) CEDH, décision, 16 mars 2000, *Walden c. Liechtenstein*.

(7) Arrêts n° 1/2013 et n° 3/2013 .

(8) Arrêt n° 169/2015 (censurant des dispositions établissant une différence de traitement entre, d'une part, les électeurs et les candidats des circonscriptions électorales qui disposent de moins de quatre ou cinq sièges à pourvoir et, d'autre part, ceux des circonscriptions électorales qui disposent de

(68) M. Stelzer, « Pro Futuro and Retroactive Effects of Rescissory Judgments in Austria », in P. Popelier, S. Verstraelen, D. Vanheule en B. Vanlerberghe (eds.), *The Effects of Judicial Decisions in Time*, Antwerpen, Intersentia, 2014, blz. 65.

(69) M. Stelzer, *o.c.*, blz. 69-71.

(70) M. Isenbaert, « Tempus fugit : de werking in de tijd van een arrest van het Hof van Justitie inzake directe belastingen », *TFR* 2009, blz. 248.

(71) Zie bvb. J. Theunis, *o.c.*, 120.

(72) Stuk Senaat 1983-1984, nr. 579/3, blz. 43.

(73) M. Daelemans, *o.c.*, 60 ; F. Tulkens, « Actualités et réflexions sur le droit transitoire jurisprudentiel », *JT* 2001, 738 ; S. Verstraelen, *o.c.*, 41.

(74) EHRM 26 juni 1996, *Mika t. Oostenrijk*.

(75) GwH nr. 56/92, 9 juli 1992 ; GwH nr. 140/2008, 30 oktober 2008. Daarnaast heeft het Grondwettelijk Hof het toelaatbaar geacht dat de Raad van State een uitzondering maakt voor de verzoekende partijen wanneer hij de werking van zijn eigen arresten in de tijd beperkt (GwH nr. 18/2012, 9 februari 2012).

(76) M. Daelemans, *o.c.*, 61. Die beoordeling *in concreto* vindt ook plaats in Oostenrijk, waar het Grondwettelijk Hof in ongeveer 10 % van de vernietigingsarresten de *Anlaßfall*-procedure toepast (M. Stelzer, *o.c.*, 75).

(77) F. Rigaux, « Une machine à remonter le temps : la doctrine du précédent », in F. Ost en M. Van Hoecke (eds.), *Temps et droit. Le droit a-t-il pour vocation de durer ?*, Brussel, Bruylant, 1998, 70-71 ; F. Ost en S. Van Drooghenbroeck, « Le droit transitoire jurisprudentiel dans la pratique des juridictions belges », *Rev. Dr. ULB* 2002, 24.

(78) H. Simonart, *La Cour d'arbitrage, Une étape dans le contrôle de la constitutionnalité de la loi*, Bruxelles, E. Story-Scientia, 1988, p. 264.

(79) Zie m.n. A. Alen, « De prejudiciële vraagstelling aan het Arbitragehof. Algemene regel, uitzonderingen, enz. (met inbegrip van de situatie van de rechtsonderhorige tijdens de procedure en het gezag van gewijsde van de verwijzingsbeslissing », in A. Aerts, I. Verougstraete, R. Andersen, G. Suetens-Bourgeois, M.-F. Rigaux, R. Ryckeboer en A. de Wolf (eds.), *De verhouding tussen het Arbitragehof, de rechterlijke macht en de Raad van State*, Brugge, Die Keure, 2006, p. 186 ; C. Behrendt, *Le juge constitutionnel, un législateur-cadre positif*, Brussel en Parijs, Bruylant en LGDJ, 2006, m.n. p. 414.

(80) Tot nu toe maakte het Grondwettelijk Hof tien keer gebruik van die mogelijkheid : GwH, 7 juli 2011, nr. 125/2011 ; GwH., 3 april 2014, nr. 60/2014 ; GwH, 24 april 2014, nr. 67/2014 ; GwH, 18 december 2014, nr. 185/2014 ; GwH, 18 december 2014, nr. 187/2014 ; GwH, 12 maart 2015, nr. 29/2015 ; GwH, 7 mei 2015, nr. 57/2015 ; GwH, 21 januari 2016, nr. 10/2016 ; GwH, 2 juni 2016, nr. 83/2016 ; GwH, 2 juni 2016, nr. 86/2016.

(81) Voor commentaren in de rechtsleer over dit arrest, zie m.n. F. Abu Dalu, « On n'est jamais si bien servi que par soi-même : la Cour constitutionnelle et la limitation des effets dans le temps de ses arrêts rendus sur question préjudicielle », noot onder GwH, 7 juli 2011, nr. 125/2011, *JLMB*, 2011/29, pp. 1437-1439 ; M. Mahieu et G. Pijcke, « Aménagement dans le temps des effets rendus sur question préjudicielle : la Cour constitutionnelle a franchi le cap », noot onder GwH, 7 juli 2011, nr. 125/2011, *JT*, 2011, pp. 714-719 ; S. Verstraelen, « Toen barstte de bom : het Grondwettelijk Hof handhaaft in een prejudicieel arrest de gevolgen van een vastgestelde ongrondwettigheid », *RW*, 2011-2012, pp. 1230-1241 ; H. Bortels, « Het Grondwettelijk Hof, een buitengewone wetgever », noot onder GwH, 7 juli 2011, nr. 125/2011, *TBP*, 2012, pp. 42-50 ; F. Tulkens, « Actualités et réflexions sur le droit transitoire jurisprudentiel – Quand le juge maintient les effets de ce qu'il annule », *JT*, 2012, pp. 737-743 ; A. Feyt en F. Tulkens, « L'impact du maintien des effets par le juge constitutionnel ou le juge administratif sur les questions de responsabilité », in *Actualités en droit public et administratif*, Brussel, Bruylant, 2014, pp. 93-124.

(68) M. Stelzer, « Pro Futuro and Retroactive Effects of Rescissory Judgments in Austria », in P. Popelier, S. Verstraelen, D. Vanheule et B. Vanlerberghe (eds.), *The Effects of Judicial Decisions in Time*, Anvers, Intersentia, 2014, p. 65.

(69) M. Stelzer, *o.c.*, p. 69-71.

(70) M. Isenbaert, « Tempus fugit : de werking in de tijd van een arrest van het Hof van Justitie inzake directe belastingen », *TFR* 2009, p. 248.

(71) Voir par ex. J. Theunis, *o.c.*, 120.

(72) Doc. parl. Sénat 1983-1984, n° 579/3, p. 43.

(73) M. Daelemans, *o.c.*, 60 ; F. Tulkens, « Actualités et réflexions sur le droit transitoire jurisprudentiel », *JT* 2001, 738 ; S. Verstraelen, *o.c.*, 41.

(74) CEDH 26 juin 1996, *Mika c. Autriche*.

(75) C. Const. n° 56/92, 9 juillet 1992 ; C. Const. n° 140/2008, 30 octobre 2008. En outre, la Cour constitutionnelle a jugé admissible que le Conseil d'État prévoit une dérogation en faveur des parties requérantes lorsqu'il limite les effets dans le temps de ses propres arrêts (C. Const. n° 18/2012, 9 février 2012).

(76) M. Daelemans, *o.c.*, 61. Cette appréciation *in concreto* est également mise en œuvre en Autriche, où la Cour constitutionnelle applique la procédure de l'*Anlaßfall* dans environ 10 % des arrêts d'annulation (M. Stelzer, *o.c.*, 75).

(77) F. Rigaux, « Une machine à remonter le temps : la doctrine du précédent », in F. Ost et M. Van Hoecke (eds.), *Temps et droit. Le droit a-t-il pour vocation de durer ?*, Bruxelles, Bruylant, 1998, 70-71 ; F. Ost et S. Van Drooghenbroeck, « Le droit transitoire jurisprudentiel dans la pratique des juridictions belges », *Rev. Dr. ULB* 2002, 24.

(78) H. Simonart, *La Cour d'arbitrage, Une étape dans le contrôle de la constitutionnalité de la loi*, Bruxelles, E. Story-Scientia, 1988, p. 264.

(79) Voy. not. A. Alen, « De prejudiciële vraagstelling aan het Arbitragehof. Algemene regel, uitzonderingen, enz. (met inbegrip van de situatie van de rechtsonderhorige tijdens de procedure en het gezag van gewijsde van de verwijzingsbeslissing », in A. Aerts, I. Verougstraete, R. Andersen, G. Suetens-Bourgeois, M.-F. Rigaux, R. Ryckeboer et A. de Wolf (eds.), *De verhouding tussen het Arbitragehof, de rechterlijke macht en de Raad van State*, Bruges, Die Keure, 2006, p. 186 ; C. Behrendt, *Le juge constitutionnel, un législateur-cadre positif*, Bruxelles et Paris, Bruylant et LGDJ, 2006, not. p. 414.

(80) À ce jour, la Cour constitutionnelle a eu recours à cette faculté à dix reprises : C.C., 7 juillet 2011, n° 125/2011 ; C.C., 3 avril 2014, n° 60/2014 ; C.C., 24 avril 2014, n° 67/2014 ; C.C., 18 décembre 2014, n° 185/2014 ; C.C., 18 décembre 2014, n° 187/2014 ; C.C., 12 mars 2015, n° 29/2015 ; C.C., 7 mai 2015, n° 57/2015 ; C.C., 21 janvier 2016, n° 10/2016 ; C.C., 2 juin 2016, n° 83/2016 ; C.C., 2 juin 2016, n° 86/2016.

(81) Pour des commentaires de la doctrine sur cet arrêt, voy. not. F. Abu Dalu, « On n'est jamais si bien servi que par soi-même : la Cour constitutionnelle et la limitation des effets dans le temps de ses arrêts rendus sur question préjudicielle », obs. sous C. const., 7 juillet 2011, n° 125/2011, *JLMB*, 2011/29, pp. 1437-1439 ; M. Mahieu et G. Pijcke, « Aménagement dans le temps des effets rendus sur question préjudicielle : la Cour constitutionnelle a franchi le cap », obs. sous C. const., 7 juillet 2011, n° 125/2011, *JT*, 2011, pp. 714-719 ; S. Verstraelen, « Toen barstte de bom : het Grondwettelijk Hof handhaaft in een prejudicieel arrest de gevolgen van een vastgestelde ongrondwettigheid », *RW*, 2011-2012, pp. 1230-1241 ; H. Bortels, « Het Grondwettelijk Hof, een buitengewone wetgever », note sous C. const., 7 juillet 2011, n° 125/2011, *TBP*, 2012, pp. 42-50 ; F. Tulkens, « Actualités et réflexions sur le droit transitoire jurisprudentiel – Quand le juge maintient les effets de ce qu'il annule », *JT*, 2012, pp. 737-743 ; A. Feyt et F. Tulkens, « L'impact du maintien des effets par le juge constitutionnel ou le juge administratif sur les questions de responsabilité », in *Actualités en droit public et administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp. 93-124.

(82) H. Bortels, « Het Grondwettelijk Hof, een buitengewone wetgever », noot onder GwH., 7 juli 2011, nr. 125/2011, *TBP*, 2012, p. 47.

(83) EHRM, 13 juni 1979, *Marckx v. België*, § 58.

(84) M. Wathelet en J. Wildemeersch, *Contentieux européen*, 2^e ed., Brussel, Larcier, 2014, pp. 454-456.

(85) H. Bortels, « Noot – Het Grondwettelijk Hof, een buitengewone wetgever », *TBP*, 2012, p. 44.

(86) F. Tulkens, « La loi du 9 mars 2003 modifiant la loi sur la Cour d'Arbitrage : changements de fond ou amélioration de façade ? », *RBDC*, 2003, p. 264 en H. Bortels, *o. c.*, p. 48.

(87) Nauwgezet werk over de analyse van de motivatie van het handhaven van de gevolgen van de nietigverklaring door het Grondwettelijk Hof werd uitgevoerd door F. Bouhon, « Le juge constitutionnel et la fiscalité négociée : le maintien des effets d'une norme annulée, applicable une seule fois, Note sous l'arrêt n° 54/2008 de la Cour constitutionnelle », *Revue de la Faculté de Droit de l'Université de Liège*, 2008, pp. 1-32, in het bijzonder pp. 22-27.

(88) F. Bouhon, *o. c.*, p. 26.

(89) *Ibid.*, p. 27. Zie ook H. Bortels, *o. c.*, p. 43.

(90) Zie *supra*, nota 79.

(91) Zie zijn commentaar op een arrest van het Hof van Cassatie van 20 november 2014, waarvan de teneur is bevestigd is door zijn arrest van 5 februari 2016 : M. Verdussen, « Réception des arrêts préjudiciels : un acte d'apaisement de la Cour de cassation vers la Cour constitutionnelle », *RCJB*, 2^e trim. 2016, blz. 197 en volgende.

(92) *Ibid.*

(82) H. Bortels, « Het Grondwettelijk Hof, een buitengewone wetgever », note sous C. const., 7 juillet 2011, n° 125/2011, *TBP*, 2012, p. 47.

(83) Cour eur. D.H., 13 juin 1979, *Marckx c. Belgique*, § 58.

(84) M. Wathelet et J. Wildemeersch, *Contentieux européen*, 2^e éd., Bruxelles, Larcier, 2014, pp. 454-456.

(85) H. Bortels, « Noot – Het Grondwettelijk Hof, een buitengewone wetgever », *TBP*, 2012, p. 44.

(86) F. Tulkens, « La loi du 9 mars 2003 modifiant la loi sur la Cour d'Arbitrage : changements de fond ou amélioration de façade ? », *RBDC*, 2003, p. 264 et H. Bortels, *op. cit.*, p. 48.

(87) Un travail minutieux sur l'analyse de la motivation du maintien des effets sur annulation par la Cour constitutionnelle a été effectué par F. Bouhon, « Le juge constitutionnel et la fiscalité négociée : le maintien des effets d'une norme annulée, applicable une seule fois, Note sous l'arrêt n° 54/2008 de la Cour constitutionnelle », *Revue de la Faculté de Droit de l'Université de Liège*, 2008, pp. 1-32, plus spécialement pp. 22-27.

(88) F. Bouhon, *op. cit.*, p. 26.

(89) *Ibid.*, p. 27. Voy. ég. H. Bortels, *op. cit.*, p. 43.

(90) Voy. *supra*, note 79.

(91) Voir son commentaire d'un arrêt de la Cour de cassation du 20 novembre 2014, dont la teneur est confirmée par son arrêt du 5 février 2016 : M. Verdussen, « Réception des arrêts préjudiciels : un acte d'apaisement de la Cour de cassation vers la Cour constitutionnelle », *RCJB*, 2^e trim. 2016, p. 197 et suivantes.

(92) *Ibid.*