

Rolnummer 1976
Arrest nr. 130/2001 van 23 oktober 2001

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende artikel 10, 1°, van de wet van 12 december 1997 « tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie, en van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels », in zoverre het het koninklijk besluit van 24 juli 1997 « tot instelling van de vrijwillige arbeidsregeling van de vierdagenweek en de regeling van de halftijdse vervroegde uitstap voor sommige militairen en tot wijziging van het statuut van de militairen met het oog op de instelling van de tijdelijke ambtsontheffing wegens loopbaanonderbreking, met toepassing van artikel 3, § 1, 1°, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie » bekrachtigt, gesteld door de Raad van State.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, de rechters L. François, M. Bossuyt, J.-P. Snappe en J.-P. Moerman, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, emeritus voorzitter H. Boel, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter van M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen

Bij arrest nr. 87.282 van 16 mei 2000 in zake D. Derese en P. Louis tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 30 mei 2000, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1. Schendt artikel 10, 1°, van de wet van 12 december 1997 tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie, en van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre die wetsbepaling de bekrachtiging inhoudt, met terugwerkende kracht – namelijk op dag van de inwerkingtreding ervan – van het koninklijk besluit van 24 juli 1997 tot instelling van de vrijwillige arbeidsregeling van de vierdagenweek en de regeling van de halftijdse vervroegde uitstap voor sommige militairen en tot wijziging van het statuut van de militairen met het oog op de instelling van de tijdelijke ambtsontheffing wegens loopbaanonderbreking, met toepassing van artikel 3, § 1, 1°, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie, welk koninklijk besluit overigens het voorwerp is geweest van een geschil voor de Raad van State ?

2. Schendt artikel 10, 1°, van de wet van 12 december 1997 tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie, en van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 182 ervan, voorzover dat artikel 10 niet vernietigd is bij arrest nr. 52/99 van 26 mei 1999 van het Arbitragehof, in zoverre het de bekrachtiging inhoudt van het koninklijk besluit van 24 juli 1997 tot instelling van de vrijwillige arbeidsregeling van de vierdagenweek en de regeling van de halftijdse vervroegde uitstap voor sommige militairen en tot wijziging van het statuut van de militairen met het oog op de instelling van de tijdelijke ambtsontheffing wegens loopbaanonderbreking, met toepassing van artikel 3, § 1, 1°, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie, op de grond dat in de wet van 12 december 1997 voor de Koning niet de bevoegdheid vervat ligt om een bij de Grondwet aan de wetgever voorbehouden aangelegenheid te regelen ? »

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

Op 26 september 1997 dienen C. Derese en P. Louis bij de Raad van State een verzoekschrift in tot vernietiging van verscheidene bepalingen van een koninklijk besluit van 24 juli 1997 « tot instelling van de vrijwillige arbeidsregeling van de vierdagenweek en de regeling van de halftijdse vervroegde uitstap voor sommige militairen en tot wijziging van het statuut van de militairen met het oog op de instelling van de tijdelijke ambtsontheffing wegens loopbaanonderbreking, met toepassing van artikel 3, § 1, 1°, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie ».

Op 12 december 1997 wordt een wet aangenomen waarbij het voormelde koninklijk besluit wordt bekrachtigd. Bij het Arbitragehof wordt een verzoekschrift ingediend tot schorsing en vernietiging van artikel 10, 1°, van die wet, in zoverre het de artikelen 20, § 1, eerste en tweede lid, 21, § 2, tweede lid, en 27, § 4, van het koninklijk besluit van 24 juli 1997 bekrachtigt. Bij arrest nr. 32/98 van 18 maart 1998 verwerpt het Hof de vordering tot schorsing. Bij arrest nr. 52/99 van 26 mei 1999 vernietigt het Hof gedeeltelijk artikel 10, 1°, van de wet van 12 december 1997.

Bij arrest nr. 68/99 vernietigt het Hof eveneens artikel 10, 2°, van de wet van 12 december 1997 voor zover het de artikelen 11 en 12 van het koninklijk besluit van 24 juli 1997 bekrachtigt.

Rekening houdend met de arresten van het Hof stelt de Raad van State vast dat de koninklijke besluiten waarvan de bekrachtiging is vernietigd, door de terugwerkende kracht ervan, geen gevolgen meer hebben maar dat ze omwille van rechtszekerheid moeten worden vernietigd.

De administratieve rechter stelt echter vast dat het Hof de wet van 12 december 1997 slechts gedeeltelijk heeft vernietigd. De Raad van State is dan ook van mening dat hij onbevoegd is om over het beroep te oordelen in zoverre de bepalingen van de bekrachtigingswet die niet door het Hof zijn vernietigd, nog steeds gevolgen hebben. Hij stelt echter vast dat de terugwerkende draagwijdte die aan de bekrachtigingswet is gegeven, in het geding is gebracht ten aanzien van de overeenstemming ervan met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Met toepassing van artikel 26, § 2, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof beslist hij het Hof twee prejudiciële vragen te stellen met betrekking tot de grondwettigheid van de bekrachtigingswet.

III. *De rechtspleging voor het Hof*

Bij beschikking van 30 mei 2000 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

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

Van de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 28 augustus 2000 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 8 september 2000.

Memories zijn ingediend door :

- C. Derese en P. Louis, die woonplaats hebben gekozen te 1000 Brussel, Keverslaan 11, bij op 8 september 2000 ter post aangetekende brief;
- P. Dufrane, P. de Poortere, J.-C. Gilis, R. Remy en E. D'Antimo, die woonplaats hebben gekozen te 1000 Brussel, Keverslaan 11, bij op 8 september 2000 ter post aangetekende brief;
- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 10 oktober 2000 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 25 oktober 2000 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- C. Derese en P. Louis, bij op 31 oktober 2000 ter post aangetekende brief;
- P. Dufrane en anderen, bij op 31 oktober 2000 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 26 oktober 2000 en 26 april 2001 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 30 mei 2001 en 30 november 2001.

Bij beschikking van 22 mei 2001 heeft het Hof de zetel aangevuld met de rechters J.-P. Snappe en J.-P. Moerman.

Bij beschikking van 13 juni 2001 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 12 juli 2001.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 14 juni 2001 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 12 juli 2001 :

- zijn verschenen :

. Mr. T. Vermeire, advocaat bij de balie te Brussel, voor C. Derese en P. Louis en voor P. Dufrane en anderen;

. luitenant-kolonel R. Gerits, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en A. Arts verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde partijen gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

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

IV. *In rechte*

- A -

Memorie van de verzoekende partijen voor de verwijzende rechter

A.1.1. De verzoekende partijen voor de verwijzende rechter onderstrepen dat het Hof twee arresten heeft uitgesproken, namelijk de arresten nrs. 52/99 en 68/99, waarbij een aantal bepalingen van de bekrachtigingswet van 12 december 1997 zijn vernietigd.

Zij wijzen erop dat ingevolge die arresten de verwijzende rechter omwille van rechtszekerheid een aantal bepalingen van het koninklijk besluit van 24 juli 1997 heeft vernietigd.

A.1.2. Het nut van de laatste overweging in de verwijzingsbeslissing wordt betwist.

A.1.3. Er wordt eveneens verwezen naar andere bij de Raad van State hangende zaken met betrekking tot de tijdelijke ambtsontheffing wegens loopbaanonderbreking die samenhangen met deze zaak, en naar verscheidene arresten van de Raad van State waarin deze beslist heeft de uitspraak uit te stellen in afwachting van het arrest dat het Hof in deze zaak zal uitspreken. Er wordt echter vastgesteld dat de Raad van State de zaken niet heeft samengevoegd zodat de verzoekers in die zaken bij het Hof geen memorie tot tussenkomst kunnen indienen.

De Raad van State wordt verweten dat hij naar aanleiding van zijn verwijzingsarrest bepaalde termen van het koninklijk besluit - omwille van rechtszekerheid - niet heeft vernietigd, terwijl het Hof in zijn arrest nr. 52/99 diezelfde termen, zoals ze waren overgenomen in de bekrachtigingswet, heeft vernietigd.

A.1.4. De verzoekende partijen voor de verwijzende rechter zouden eveneens willen dat het Hof deze zaak samenvoegt met de zaken met rolnummers 1859, 1860 en 1861.

A.1.5. Zij betreuren dat de Raad van State de prejudiciële vraag niet heeft geherformuleerd zoals zij hadden voorgesteld.

A.1.6. Zij hebben verder nog kritiek op het feit dat de administratieve rechter geweigerd heeft een onderzoeksmaatregel te gelasten om het aantal reeds toegekende loopbaanonderbrekingen te bepalen.

A.1.7. Ten slotte wordt gewezen op de bekendmaking, in het *Belgisch Staatsblad* van 29 juni 2000, van een wet van 25 mei 2000 « tot instelling van de vrijwillige arbeidsregeling van de vierdagenweek en de regeling van de halftijdse vervroegde uitstap voor sommige militairen en tot wijziging van het statuut van de militairen met het oog op de instelling van de tijdelijke ambtsontheffing wegens loopbaanonderbreking ». Doordat die wet van 25 mei 2000 terugwerkende kracht heeft tot 20 augustus 1997, zijn de bepalingen van het koninklijk besluit van 24 juli 1997 opgeheven en vervangen door de bepalingen van de nieuwe wet waarvan de inhoud identiek is met die van het opgeheven koninklijk besluit.

Uit die wetswijziging kunnen twee conclusies worden getrokken. In de eerste plaats wordt de wettigheid van het belang van de verzoekende partijen om een tijdelijke ambtsontheffing wegens loopbaanonderbreking te verkrijgen, bevestigd door de goedkeuring van de nieuwe wet.

De tweede conclusie is dat de verzoekschriften tot vernietiging die bij de Raad van State zijn ingediend tegen een aantal bepalingen van het koninklijk besluit van 24 juli 1997 zonder voorwerp geworden zijn. Hieruit volgt dat de prejudiciële vraag niet langer nuttig is. De bekrachtigingswet waarop de prejudiciële vraag betrekking had, is op dezelfde wijze impliciet door de nieuwe wet opgeheven, zodat de vraag die bij het Hof aanhangig is, geen voorwerp meer heeft.

Het Hof wordt verzocht aan de Raad van State te vragen de weerslag van de nieuwe wet op de prejudiciële vragen te onderzoeken.

Memorie tot tussenkomst van de verzoekende partijen in andere procedures voor de verwijzende rechter

A.2. Er wordt aangevoerd dat het belang van de verzoekende partijen in aanverwante zaken voor de verwijzende rechter om in de prejudiciële procedure tussen te komen, niet kan worden ontkend voor zover de toekomst van die partijen in dezelfde mate afhangt van de prejudiciële procedure, ondanks het feit dat de administratieve rechter de zaken niet formeel heeft samengevoegd.

Memorie van de Ministerraad

A.3.1. Na een overzicht van de prejudiciële vragen en van de feiten, spreekt de Ministerraad zich kort uit over de twee prejudiciële vragen die bij het Hof aanhangig zijn.

A.3.2. Wat de eerste vraag betreft, voert de Ministerraad aan dat, in zoverre de verzoekende partijen van mening zijn dat de wetgever op onwettige wijze is opgetreden in de zaken die voor rechtscolleges hangende waren, de bekrachtigingswet duidelijk niet tot doel had in hangende zaken in te grijpen. De Ministerraad verwijst naar de overwegingen B.4.2 en B.4.3 van het arrest nr. 36/99 van het Hof. Hij leidt eruit af dat de vraag negatief dient te worden beantwoord.

A.3.3. Wat de tweede prejudiciële vraag betreft, gedraagt de Ministerraad zich naar de wijsheid van het Hof.

Memories van antwoord van de verzoekende partijen voor de verwijzende rechter en van de verzoekende partijen in aanverwante zaken

A.4. Er wordt opnieuw verwezen naar de aanneming van de nieuwe wet van 25 mei 2000, die de bepalingen van het koninklijk besluit van 24 juli 1997 met terugwerkende kracht heeft opgeheven, met als gevolg dat de prejudiciële vraag geen nut meer heeft voor het geschil dat voor de Raad van State hangende is, en dat ze zonder voorwerp is geworden aangezien die nieuwe wet de bekrachtigingswet waarop de prejudiciële vraag betrekking had, impliciet heeft opgeheven.

- B -

De in het geding zijnde bepalingen

B.1. De Raad van State stelt het Hof een vraag over de bestaanbaarheid met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van artikel 10, 1°, van de wet van 12 december 1997 « tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie, en van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels ».

B.2. Artikel 10, 1°, bekrachtigt, met uitwerking op de datum van zijn inwerkingtreding, het koninklijk besluit van 24 juli 1997 « tot instelling van de vrijwillige arbeidsregeling van de vierdagenweek en de regeling van de halftijdse vervroegde uitstap voor sommige militairen en tot wijziging van het statuut van de militairen met het oog op de instelling van de tijdelijke ambtsontheffing wegens loopbaanonderbreking, met toepassing van artikel 3, § 1, 1°, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie » (besluit « III » volgens de nummering van de verwijzende rechter). Tegen dat besluit is voor de Raad van State beroep tot vernietiging ingesteld, in het kader waarvan de prejudiciële vragen zijn gesteld.

B.3.1. In het *Belgisch Staatsblad* van 29 juni 2000 zijn drie wetten, gedateerd 25 mei 2000, bekendgemaakt. De tweede wet stelt « de vrijwillige arbeidsregeling van de vierdagenweek [in] en de regeling van de halftijdse vervroegde uitstap voor sommige militairen en [...] wijzig[t] [...] het statuut van de militairen met het oog op de instelling van de tijdelijke ambtsontheffing wegens loopbaanonderbreking ».

B.3.2. Zoals het opschrift ervan reeds aangeeft, regelt die wet dezelfde aangelegenheid als het eerder vermelde besluit « III » van 24 juli 1997. Zij neemt bovendien de inhoud ervan over, wat in de parlementaire voorbereiding als volgt wordt aangegeven en verantwoord :

« Aangezien het dossier van de herstructurering van de strijdkrachten spoedig zijn beslag moet krijgen als gevolg van de te bereiken doelstellingen, heeft de regering gebruik gemaakt van

de ‘ bijzondere machten Euro ’ om de hierboven uiteengezette doelen te verwezenlijken. Daarbij is ze wetgevend opgetreden via drie koninklijke besluiten die gedateerd zijn van 24 juli 1997 (en die naderhand door de wetgever werden bevestigd door de wet van 12 december 1997) in plaats van via wetten.

Als gevolg van beroepen die in hoofdzaak werden ingesteld tegen het (voorlopig) verbod voor artsen om gebruik te kunnen maken van de tijdelijke ambtsontheffing wegens loopbaanonderbreking en tegen de mogelijkheid om aan bepaalde officieren een verplichte indisponibiliteitsstelling op te leggen (ingeval aan de indisponibiliteitsstelling geen gunstig gevolg zou zijn gegeven) heeft het Arbitragehof twee arresten (van 26 mei 1997 en 17 juni 1999) uitgesproken die de beperkende uitlegging bevestigen en de bestreden bepalingen vernietigen. Het neveneffect van die arresten is dat ze de genomen maatregelen uithollen (bijvoorbeeld in geval van individueel beroep bij de Raad van State tegen een individuele weigering om toepassing te verlenen aan één van de maatregelen waarin de verzwakte teksten voorzien) en dat ze een einde maken aan de rechtszekerheid op het stuk van de sociale bescherming van de begunstigten van bepaalde van die afvloeiingsmaatregelen.

De drie ter bespreking voorliggende wetsontwerpen hebben tot doel de rechtszekerheid te herstellen die in het gedrang was gekomen wegens die drie koninklijke besluiten (disponibiliteit, tijdelijke ambtsontheffing wegens loopbaanonderbreking en deeltijdwerk, personeelsenveloppe). Met het oog daarop worden alle bepalingen van de afgewezen koninklijke besluiten letterlijk overgenomen en kregen zij bovendien de gewenste terugwerkende kracht mee (20 augustus 1997 voor de afvloeiingsmaatregelen en 25 augustus 1997 voor de personeelsenveloppe). De drie wetsontwerpen hebben dus een bevestigende strekking. Met andere woorden : in feite vormen zij een ‘ herbevestiging ’ van de door de wetgever via de wet van 12 december 1997 aangenomen oplossing, al is die ‘ herbevestiging ’ wel wat orthodoxer, want zij geschiedt buiten de beperkte bijzondere machten om en is dus meer in overeenstemming met de Grondwet. Aldus bieden de wetsontwerpen als enige een passend antwoord op het terzake gerezen juridische knelpunt. » (*Parl. St.*, Kamer, 1999-2000, nr. 375/3, p. 5)

B.4. De artikelen 41 en 43 van de wet van 25 mei 2000 « tot instelling van de vrijwillige arbeidsregeling van de vierdagenweek en de regeling van de halftijdse vervroegde uitstap voor sommige militairen en tot wijziging van het statuut van de militairen met het oog op de instelling van de tijdelijke ambtsontheffing wegens loopbaanonderbreking » voorzien in de opheffing van het besluit « III » van 24 juli 1997 met terugwerkende kracht tot 20 augustus 1997, namelijk de datum van inwerkingtreding van dat besluit (*Belgisch Staatsblad*, 1 juli 2000).

B.5. Door die opheffing met terugwerkende kracht is het beroep tot vernietiging dat voor de verwijzende rechter tegen dat besluit is ingesteld, zonder voorwerp geworden; hieruit volgt dat artikel 10, 1°, van de wet van 12 december 1997, waarbij dat besluit wordt bekrachtigd, voortaan eveneens zonder voorwerp is.

B.6. Er wordt echter opgemerkt dat de voormelde wet van 25 mei 2000 het voorwerp uitmaakt van de beroepen tot vernietiging ingeschreven onder de nummers 2094 tot 2096 en 2104 tot 2106 van de rol van het Hof.

B.7. Uit hetgeen in B.4 en B.5 is uiteengezet, volgt dat de prejudiciële vragen momenteel zonder voorwerp zijn.

Om die redenen,

beslist het Hof :

- dat omtrent de zaak nr. 1976 uitspraak zal worden gedaan indien de beroepen in de zaken nrs. 2094, 2095 en 2096 worden ingewilligd;
- dat in geval van verwerping de zaak nr. 1976 van de rol zal worden geschrapt.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 23 oktober 2001.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior¹