

Numéro du rôle : 425

Arrêt n° 51/93  
du 1er juillet 1993

A R R E T

---

*En cause* : la question préjudicielle posée par le tribunal de première instance de Bruges, première chambre, par jugement du 29 juin 1992 en cause de la s.a. Algemene Bouwonderneming Leon Van Eeghem contre l'« Universiteit Gent » et autres.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents F. Debaedts et M. Melchior, et des juges L. De Grève, L. François, P. Martens, J. Delruelle et G. De Baets, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président F. Debaedts,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\* \*

## I. *Objet*

Par jugement du 29 juin 1992, le tribunal de première instance de Bruges, première chambre, a posé la question préjudicielle suivante :

« Le Conseil flamand a-t-il excédé sa compétence en édictant, à l'article 45 du décret spécial du 26 juin 1991 relatif à l'" Universiteit Gent " et à l'" Universitair Centrum Antwerpen ", une réglementation qui paraît contraire à l'article 1275 du Code civil ou qui modifie implicitement cet article ou qui ne le déclare plus applicable à la Communauté flamande dans un cas bien déterminé; le principe d'égalité est-il violé par l'instauration d'un traitement juridique inégal (via la subrogation du débiteur) pour les dettes contestées, d'une part, et les dettes non contestées (et apurées par la Communauté flamande), d'autre part, ayant la même origine ? »

## II. *Les faits et la procédure antérieure*

Il ressort de la décision de renvoi que la s.a. Algemene Bouwonderneming Leon Van Eeghem, demanderesse au principal, avait été chargée d'effectuer des travaux, pour le compte de l'Etat belge, à un bâtiment de la « Rijksuniversiteit te Gent », actuellement l'« Universiteit Gent ». Ces travaux ont été exécutés durant la période 1977-1980.

En vue de l'exécution d'une partie de ces travaux, la demanderesse précitée a fait appel à des sous-traitants qui, avec l'« Universiteit Gent », agissent comme défendeurs devant le tribunal qui a ordonné le renvoi.

Après que l'administration de la ville de Gand se fut plainte auprès du maître de l'ouvrage concernant des dommages occasionnés aux trottoirs et pistes cyclables sis à proximité du chantier, l'Etat belge a déduit un montant de 226.933 F du prix des travaux dont il était redevable à la demanderesse.

La demanderesse, niant toute faute, a ensuite assigné l'Etat belge en vue du paiement de la somme précitée.

Au cours de la procédure, la Communauté flamande a succédé à l'Etat belge en vertu de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989.

Dans des conclusions déposées le 23 janvier 1992, l'« Universiteit Gent » a déclaré succéder à son tour à la Communauté flamande en tant que partie au procès et poursuivre celui-ci sur la base de l'article 45 du décret spécial du 26 juin 1991 relatif à l'" Universiteit Gent " et à l'" Universitair Centrum Antwerpen ".

La demanderesse a contesté l'admissibilité de cette reprise d'instance au motif qu'en désignant l'« Universiteit Gent » comme débiteur en lieu et place de la Communauté flamande, le Conseil flamand a édicté une réglementation contraire à l'article 1275 du Code civil. Le Conseil flamand aurait donc excédé sa compétence et violé aussi le principe d'égalité. La demanderesse a suggéré qu'une question préjudicielle soit posée à cet égard à la Cour.

Le tribunal, accédant à cette suggestion, a posé à la Cour la question préjudicielle susdite.

### III. *La procédure devant la Cour*

La Cour a été saisie de la question préjudicielle par la transmission d'une expédition de la décision de renvoi précitée, reçue au greffe le 9 juillet 1992.

Par ordonnance du même jour, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59, alinéas 2 et 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu en l'espèce de faire application des articles 71 et 72 de la loi organique.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste du 18 août 1992.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi susdite a été publié au *Moniteur belge* du 18 août 1992.

L'« Universiteit Gent », la s.a. Algemene Bouwonderneming Leon Van Eeghem et l'Exécutif flamand ont chacun introduit un mémoire, respectivement les 1er octobre 1992, 1er octobre 1992 et 8 octobre 1992.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste du 22 octobre 1992.

L'« Universiteit Gent », l'Exécutif flamand et la s.a. Algemene Bouwonderneming Leon Van Eeghem ont chacun introduit un mémoire en réponse, respectivement les 9, 18 et 20 novembre 1992.

Par ordonnance du 8 décembre 1992, la Cour a prorogé jusqu'au 9 juillet 1993 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par décisions des 7 janvier et 4 février 1993, le siège a été complété par les juges J. Delruelle et G. De Baets, MM. D. André et F. Debaedts ayant respectivement été choisis en qualité de président.

Par ordonnance du 21 avril 1993, la Cour a décidé que :

- la question préjudicielle est reformulée comme suit :

« Le Conseil flamand a-t-il excédé sa compétence en édictant, à l'article 45 du décret du 26 juin 1991 relatif à l'« Universiteit Gent » et à l'« Universitair Centrum Antwerpen », une réglementation qui paraît

contraire à l'article 1275 du Code civil ou qui modifie implicitement cet article ou qui ne le déclare plus applicable à la Communauté flamande, dans un cas bien déterminé ?

La disposition décrétalement précitée viole-t-elle le principe d'égalité en tant que cette mesure instaure un traitement inégal des créanciers selon que les litiges concernant leurs créances sont définitivement tranchés avant ou après son entrée en vigueur ? »;

- l'affaire est en état;
- l'audience est fixée au 19 mai 1993.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats par lettres recommandées à la poste du 22 avril 1993.

A l'audience du 19 mai 1993 :

- ont comparu :
  - . Me R. Devriendt, avocat du barreau de Bruges, pour la s.a. Algemene Bouwonderneming Leon Van Eeghem, Guido Gezellelaan 20 à Bruges;
  - . Me B. Staelens, avocat du barreau de Bruges, pour l'« Universiteit Gent », Sint-Pietersnieuwstraat 24 à Gand, et pour l'Exécutif flamand, rue Joseph II 30 à 1040 Bruxelles;
  - . Me G. Schoeters *loco* Me P. Devers, avocats du barreau de Gand, également pour l'Exécutif flamand;
- les juges-rapporteurs L. De Grève et J. Delruelle ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

#### IV. *En droit*

- A -

A.1. La s.a. Algemene Bouwonderneming Leon Van Eeghem conteste que par le décret spécial du 26 juin 1991 l'« Universiteit Gent » ait succédé à la Communauté flamande au regard du droit processuel et/ou matériel en ce qui concerne les droits et obligations que cette dernière pourrait avoir vis-à-vis de la société précitée.

Même s'il résultait du décret en question que l'« Universiteit Gent » doit désormais supporter certaines obligations existantes de la Communauté flamande, cela ne saurait signifier que la société précitée doive accepter que le débiteur soit à présent l'« Universiteit Gent » et non plus la Communauté flamande, qui cesserait d'être débiteur et partie au procès.

En décider autrement impliquerait, selon la société précitée, que le Conseil flamand a excédé ses compétences en édictant une réglementation qui viole l'article 1275 du Code civil ou qui le modifie implicitement ou ne le déclare plus applicable à la Communauté flamande.

Cette compétence reste réservée au législateur national, puisqu'aucune personne morale, même de droit public, ne peut être déchargée de ses obligations qu'avec l'accord de son créancier (article 1275 du Code civil) ou en vertu d'une loi adoptée par une instance qui serait compétente pour modifier des dispositions du Code civil. Du reste, cette compétence ne s'inscrit pas au nombre de celles qui ont été attribuées aux Communautés ou aux Régions en vertu des articles 59*bis* ou 107*quater* ou d'une autre disposition quelconque de la Constitution.

A.2.1. L'« Université Gent » et l'Exécutif flamand soutiennent que le Conseil flamand n'a pas excédé sa compétence en adoptant l'article 45 du décret spécial du 26 juin 1991, nonobstant le fait qu'une disposition a dès lors été prise qui déroge à l'article 1275 du Code civil dans un cas bien précis, à savoir en matière de transfert de droits et obligations relatifs à l'enseignement.

Etant donné qu'en vertu de l'article 59*bis*, § 2, 2<sup>o</sup>, de la Constitution, les Communautés se sont vu attribuer l'ensemble de la matière de l'enseignement, sous réserve des trois exceptions énumérées à l'article précité mais qui n'interviennent pas ici, cette attribution de compétence en inclut tous les aspects, y compris le transfert de dettes et de créances ayant trait à l'enseignement. Selon l'« Université Gent » et l'Exécutif flamand, il s'ensuit que les Communautés sont compétentes pour transférer aux universités les dettes précitées, de sorte qu'en application de l'article 19, § 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, elles étaient, dans ce domaine, habilitées à modifier, compléter, abroger ou remplacer l'article 1275 du Code civil.

L'« Université Gent » et l'Exécutif flamand ajoutent, à titre subsidiaire, que la compétence de la Communauté pour le transfert des dettes et créances en matière d'enseignement peut se justifier de surcroît en application de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée.

A.2.2. Concernant une éventuelle violation du principe d'égalité, l'« Université Gent » et l'Exécutif flamand soutiennent que l'article 45 du décret spécial n'instaure en rien un traitement inégal, vu que toutes les dettes, aussi bien celles qui sont contestées que celles qui ne le sont pas, font l'objet du transfert, de sorte que la question préjudicielle repose manifestement sur une lecture erronée de cet article.

Selon l'« Université Gent » et l'Exécutif flamand, la question préjudicielle porte sur l'affirmation de la demanderesse au principal selon laquelle elle serait discriminée par rapport aux créanciers dont le contentieux a été définitivement tranché avant l'entrée en vigueur du décret spécial du 26 juin 1991. A ce propos, l'« Université Gent » et l'Exécutif flamand déclarent que le fait que l'« Université Gent » n'était pas la partie litigante ni le débiteur éventuel avant l'entrée en vigueur du décret mais qu'elle l'est devenue après celle-ci ne peut être considéré comme une violation du principe d'égalité. Un tel raisonnement conduirait à ce que toute modification par voie de décret soit dorénavant interdite, au motif que toute nouvelle disposition décrétable aura pour conséquence que la réglementation qu'elle instaure sera différente de celle qui était précédemment en vigueur.

A.3. Dans son mémoire en réponse, la s.a. Algemene Bouwondermeming Leon Van Eeghem rappelle que les travaux qui sont à l'origine de l'instance principale ont été adjugés en 1977 et exécutés au cours de la période 1977-1980.

Le transfert aux Communautés de la compétence en matière d'enseignement ne vaut, selon la société précitée, que pour l'avenir, c'est-à-dire à compter de l'entrée en vigueur des dispositions constitutionnelles en la matière. Elle poursuit :

« Les " blocs de compétences en matière d'enseignement " qui ont été transférés lors de la répartition des compétences de 1988 ne comportent aucune dette du passé, *a fortiori* lorsque ces dettes sont antérieures à l'entrée en vigueur de la loi spéciale du 8 août 1980.

Par l'article 45 du décret spécial du 26 juin 1991, qui transfère à l'" Universiteit Gent " tous les droits et toutes les obligations résultant des procédures pendantes et futures qui découlent, dans le chef de la Communauté flamande, des activités de la " Rijksuniversiteit te Gent ", le législateur décréte a donc excédé sa compétence *ratione temporis*.

Il n'est pas pertinent d'invoquer la répartition des compétences réglée par la loi spéciale du 8 août 1980 ou d'y faire référence, puisque cette loi ne prévoyait aucun transfert de compétences en matière d'enseignement. »

- B -

### *Quant à la violation éventuelle des règles de compétence*

B.1.1. La première partie de la question préjudicielle a trait à la violation éventuelle des règles de compétence par l'article 45 du décret spécial du 26 juin 1991 relatif à l'« Universiteit Gent » et à l'« Universitair Centrum Antwerpen ». Cet article est libellé comme suit :

« L'université et le centre universitaire reprennent tous les droits et toutes les obligations de la Communauté flamande qui découlaient, dans le chef de la Communauté, des activités de la " Rijksuniversiteit te Gent " et du " Rijksuniversitair Centrum te Antwerpen ". Le transfert inclut tous les droits et toutes les obligations résultant des procédures pendantes et futures. »

B.1.2. Il ressort de l'exposé des motifs que le décret spécial du 26 juin 1991 vise à accorder une autonomie administrative à l'« Universiteit Gent » et à l'« Universitair Centrum Antwerpen » en les dotant d'un statut d'organisme public décentralisé par service et en leur conférant la personnalité juridique à part entière. « C'est un des objectifs majeurs de ce projet de décret spécial que d'accorder cette plus grande autonomie. Elle doit toutefois s'accompagner d'une responsabilisation équivalente des universités communautaires, en premier lieu sur le plan financier. Ces organismes devront dorénavant assumer leur entière responsabilité financière. Des erreurs de gestion ne pourront plus être invoquées vis-à-vis des pouvoirs publics pour obtenir des fonds supplémentaires. » (*Doc.*, Conseil flamand, 1990-1991, 503, n° 1, p. 13)

B.1.3. En vertu de l'article 59bis, § 2, 2°, de la Constitution, modifié par la disposition constitutionnelle du 15 juillet 1988, les Conseils de Communauté sont compétents en matière d'enseignement, sauf pour ce qui concerne la fixation du début et de la fin de l'obligation scolaire, les

conditions minimales pour la délivrance des diplômes et le régime des pensions.

La Cour déduit de l'article 59*bis* de la Constitution que, dans le respect de l'article 17 et sous réserve des trois exceptions mentionnées ci-dessus, l'ensemble de la matière de l'enseignement a été attribué aux Communautés : en vertu de l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980 modifiée par la loi du 8 août 1988, cette compétence comprend l'octroi de la personnalité juridique et de l'autonomie administrative aux universités communautaires.

B.1.4. Lorsqu'il a accordé à l'« Universiteit Gent » et à « l'Universitair Centrum Antwerpen » le statut d'organisme public décentralisé par service, doté d'une personnalité juridique à part entière, le législateur décrétoal a voulu que ces institutions exercent les droits et assument les obligations découlant de leurs propres décisions de gestion. Cette disposition vaut pour l'avenir.

B.1.5. Il suit toutefois également de l'article 45 que ces universités succèdent à la Communauté flamande dans les droits et obligations nés antérieurement de leurs activités, en ce compris les droits et obligations résultant de procédures pendantes et futures.

Cette règle en matière de succession juridique s'écarte du droit commun et notamment du principe inscrit à l'article 1275 du Code civil, pour ce qui concerne les

dettes existant avant l'entrée en vigueur du décret spécial envers des créanciers qui sont totalement étrangers au transfert susdit.

L'article 1275 du Code civil dispose en effet :

« La délégation par laquelle un débiteur donne au créancier un autre débiteur qui s'oblige envers le créancier n'opère point de novation, si le créancier n'a expressément déclaré qu'il entendait décharger son débiteur qui a fait la délégation. »

B.1.6. L'« Universiteit Gent » et l'Exécutif flamand justifie la règle dérogatoire par l'intention du législateur décréteur de permettre une mise en oeuvre optimale des structures autonomes de gestion. Ils expliquent le transfert de droits et d'obligations du passé par le fait que ces droits et obligations ont trait à l'enseignement.

Dès lors que la Communauté flamande est compétente pour régler l'« enseignement », elle l'est également en principe pour adopter, en cette matière, toutes les dispositions qu'elle estime devoir prendre pour mener à bien sa politique.

Il en résulte qu'en l'espèce, la Communauté peut, dans les limites de sa compétence, relativement à des contrats de l'administration conclus pour les besoins de l'enseignement, adopter une disposition qui s'écarte des règles de droit commun inscrites dans le Code civil.

#### *Quant à la violation éventuelle des articles 6 et 6bis de la Constitution*

B.2.1. La seconde partie de la question préjudicielle a trait à la violation éventuelle du principe d'égalité et de non-discrimination, dans la mesure où l'article 45 précité instaurerait un traitement inégal des créanciers selon que le contentieux affectant leurs créances a été ou non définitivement tranché avant l'entrée en vigueur de cet article.

Il n'est donc pas allégué que la succession dans le temps de réglementations différentes constitue en soi une violation des principes d'égalité et de non-discrimination.

B.2.2. Le législateur décrétoal n'a pas violé les articles 6 et *6bis* de la Constitution en déterminant, dans une matière qui relève de sa compétence et en application de l'article 19, § 2, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, les conséquences du transfert à deux universités de droits et obligations dont, jusque-là, la Communauté flamande était titulaire. L'existence même de ce transfert fournit à la mesure critiquée un fondement objectif et raisonnable. En rendant le transfert opposable aux tiers, en ce compris ceux qui sont opposés à la Communauté flamande dans des procédures pendantes, le législateur décrétoal a pris une mesure qui est en rapport avec le but poursuivi, qui est notamment de doter immédiatement les deux universités concernées d'une autonomie de gestion.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 45 du décret spécial de la Communauté flamande du 26 juin 1991 « betreffende de Universiteit Gent en het Universitair Centrum Antwerpen » (relatif à l'" Universiteit Gent " et à l'" Universitair Centrum Antwerpen ") ne viole pas les règles de compétence ni les articles 6 et *6bis* de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 1er juillet 1993.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

F. Debaedts