

Numéro du rôle : 5914
Arrêt n° 77/2015 du 28 mai 2015

A R R E T

---

*En cause* : la question préjudicielle relative à l'article 6 du décret de la Communauté française du 13 décembre 2012 validant diverses dispositions applicables aux personnels de l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française, posée par la Cour d'appel de Mons.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et A. Alen, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Moerman, F. Daoût et T. Giet, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président J. Spreutels,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*

### *I. Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par arrêt du 23 mai 2014 en cause de la Communauté française contre Eric Trekels, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 3 juin 2014, la Cour d'appel de Mons a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 6 du décret de la Communauté française du 13 décembre 2012 validant diverses dispositions applicables aux personnels de l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les principes généraux de sécurité juridique et de non-rétroactivité, en ce qu'il porte une validation rétroactive d'un arrêté royal du 9 novembre 1978 fixant les échelles de traitement des membres du personnel, lequel avait déjà été jugé illégal par des décisions de justice (voir notamment arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles, n° 2005/1216, R.G. n° 2002/AR/1226, en cause Communauté française/Cornil), en raison d'un défaut de consultation régulière de la section de législation du Conseil d'Etat, alors même que la question de la régularité dudit arrêté royal fait l'objet de plusieurs procédures de justice en cours, dont notamment la procédure actuellement pendante devant la Cour d'appel de Mons, en cause Trekels/Communauté française, et que la rétroactivité du décret en cause a donc pour effet d'influencer dans un sens déterminé l'issue de cette procédure judiciaire, en empêchant le juge du fond de se prononcer sur cette question de droit ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- Eric Trekels, assisté et représenté par Me J. Sohier, avocat au barreau de Bruxelles;
- le Gouvernement de la Communauté française, assisté et représenté par Me M. Nihoul, avocat au barreau de Nivelles.

Le Gouvernement de la Communauté française a également introduit un mémoire en réponse.

Par ordonnance du 3 mars 2015, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs J.-P. Moerman et E. De Groot, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 25 mars 2015 et l'affaire mise en délibéré.

A la suite de la demande d'une partie à être entendue, introduite dans le délai précité, la Cour, par ordonnance du 25 mars 2015, a fixé l'audience au 22 avril 2015.

A l'audience publique du 22 avril 2015 :

- ont comparu :
- . Me J. Sohier, pour Eric Trekels;

. Me C. Carpentier, avocat au barreau de Nivelles, *loco* Me M. Nihoul, pour le Gouvernement de la Communauté française;

- les juges-rapporteurs J.-P. Moerman et E. De Groot ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

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

Eric Trekels, partie intimée devant le juge *a quo*, conteste le calcul, opéré par la Communauté française, de sa rémunération en sa qualité de professeur de solfège et d'harmonie pratique au Conservatoire royal de musique de Bruxelles. La Communauté française, partie appelante devant le juge *a quo*, fonde son calcul sur l'arrêté royal du 9 novembre 1978 « fixant au 1er avril 1972 les échelles de traitements des membres du personnel directeur et enseignant et du personnel auxiliaire d'éducation des établissements d'enseignement artistique de plein exercice de l'Etat, relevant du Ministre de la Culture néerlandaise et du Ministre de la Culture française, ainsi que des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance des établissements d'enseignement artistique ».

Par un arrêt du 22 novembre 2007, la Cour d'appel de Bruxelles estima que ledit arrêté royal ne revêtait pas de caractère réglementaire et ne devait dès lors pas être soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat. La Cour d'appel refusa partant de faire droit à la demande d'Eric Trekels d'écarter l'application de cet arrêté royal en raison du fait qu'aucun avis de la section de législation du Conseil d'Etat n'avait été sollicité.

Par un arrêt du 20 décembre 2012, non publié, la Cour de cassation invalide l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 22 novembre 2007 au motif que la question de savoir si ledit arrêté royal revêtait un caractère réglementaire n'avait pas été soumise à la contradiction des parties. La Cour de cassation renvoie la cause à la Cour d'appel de Mons.

Le juge *a quo* constate que l'article 6 du décret de la Communauté française du 13 décembre 2012 a validé l'arrêté royal du 9 novembre 1978 et que, partant, la constitutionnalité de ce décret doit être examinée préalablement à la question de savoir si ledit arrêté royal aurait dû être soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat.

Le juge *a quo* estime dès lors nécessaire de poser la question préjudicielle précitée.

## III. *En droit*

- A -

A.1. La partie intimée devant le juge *a quo* relève que l'effet rétroactif du décret du 13 décembre 2012 a pour effet d'influencer de manière dirimante l'issue du contentieux pendant devant le juge *a quo*, ce qui pose problème au regard de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Elle souligne qu'il n'est pas question en l'espèce d'une confirmation législative, prévue dès l'attribution de la compétence au pouvoir exécutif, mais que la validation a été opérée par la Communauté française 34 ans après l'adoption de la norme validée.

Cette même partie rappelle que la Cour accepte que la volonté d'éviter l'insécurité juridique, tout comme le souci de préserver l'équilibre budgétaire, puissent justifier une ingérence dans les affaires judiciaires en cours. Elle souligne toutefois que cette dernière justification ne peut opérer que dans des cas exceptionnels.

Or, elle considère qu'en l'espèce, aucun problème de sécurité juridique n'existait puisque l'arrêté royal du 9 novembre 1978 avait déjà été jugé illégal par les juridictions judiciaires et par le Conseil d'Etat, la seule décision divergente à cet égard étant l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 22 novembre 2007, qui a été cassé par l'arrêt de la Cour de cassation du 20 décembre 2012. Cette même partie relève encore qu'aucun refus de visa de la Cour des comptes n'est en cause et que les contentieux analogues à celui porté devant le juge *a quo* ne concernent qu'une vingtaine de particuliers, au maximum.

Selon la partie intimée devant le juge *a quo*, il n'existe aucune circonstance exceptionnelle permettant de justifier la rétroactivité du décret en cause, dont le seul objet est d'attenter aux garanties juridictionnelles.

A.2. La partie intimée devant le juge *a quo* souligne par ailleurs que les travaux préparatoires du décret en cause ne permettent pas de comprendre les objectifs du législateur décréteur puisque, contrairement à ce qui y est indiqué, l'arrêté royal du 9 novembre 1978 n'est lié ni à l'arrêté ministériel du 12 avril 1969, ni à l'arrêté royal du 22 mars 1969, ni à des actes juridiques se fondant sur ces arrêtés et qu'en outre, l'arrêt de la Cour de cassation du 23 mars 2012, également cité par les travaux préparatoires, est étranger à l'arrêté royal du 9 novembre 1978. Enfin, la partie intimée devant le juge *a quo* souligne que, contrairement à ce qui est avancé dans les travaux préparatoires, les conséquences concrètes de l'invalidation dudit arrêté royal sont parfaitement prévisibles et limitées à une vingtaine de cas.

La partie intimée devant le juge *a quo* relève encore que la validation en cause ne poursuit aucun des trois objectifs cités par les travaux préparatoires, à savoir assurer la sécurité juridique, garantir les droits acquis des membres du personnel de l'enseignement et assurer le bon fonctionnement et la continuité du service public en permettant la récupération de traitements payés indûment. Selon cette partie, en effet, l'arrêté royal du 9 novembre 1978 est illégal, mais il n'existe pas de divergence jurisprudentielle et donc pas d'insécurité juridique; il n'existe pas de droits acquis à protéger en l'espèce, ces derniers étant du reste parfaitement garantis par les règles de la prescription, et aucune récupération de traitement n'est en cause en l'espèce puisque le litige pendant devant le juge *a quo* porte sur des retenues de traitement pratiquées par l'administration.

Cette même partie souligne encore qu'aucune explication spécifique quant à la validation de l'arrêté royal du 9 novembre 1978 n'est fournie au cours des travaux préparatoires.

Elle relève enfin que l'absence de toute critique de la part de la section de législation du Conseil d'Etat quant à l'effet rétroactif de la validation en cause s'explique probablement par le fait qu'elle n'était pas informée des différents contentieux pendants devant les juridictions et qui sont affectés par la validation contenue dans le décret en cause.

A.3.1. Le Gouvernement de la Communauté française souligne tout d'abord que le décret en cause fut adopté à la suite de l'arrêt de la Cour de cassation du 23 mars 2012 par lequel la Cour de cassation, se démarquant de la position traditionnelle de la section du contentieux administratif et de la section de législation du Conseil d'Etat, avait jugé que l'arrêté royal du 27 juin 1974 « fixant au 1er avril 1972 les échelles des fonctions des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement de l'Etat, des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements, des membres du personnel du service d'inspection de l'enseignement primaire subventionné et les échelles des grades du personnel des centres psycho-médico-sociaux

de l'Etat » et l'arrêté ministériel du 12 avril 1969 fixant les règles selon lesquelles est prouvée l'expérience utile prévue à l'article 3 de l'arrêté royal du 22 mars 1969, revêtaient un caractère réglementaire et devaient donc, en principe, être soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat. Cette partie souligne que le législateur décréta a estimé que cet arrêt de cassation mettait en cause la légalité de plusieurs arrêtés royaux adoptés en matière de preuve de l'expérience utile et de traitements ou de subventions-traitements, ce qui aurait pu provoquer des conséquences « difficilement prévisibles, mais potentiellement innombrables ».

Le Gouvernement de la Communauté française relève encore le revirement de jurisprudence de la Cour d'appel de Bruxelles qui attribua, par un arrêt du 18 février 2005, un caractère réglementaire à l'arrêté royal du 9 novembre 1978 avant de juger, par son arrêt du 22 novembre 2007, que ce même arrêté en était dépourvu. Cette même partie précise que cet arrêt du 22 novembre 2007 a été invalidé par la Cour de cassation pour une raison purement procédurale.

A.3.2. Le Gouvernement de la Communauté française souligne qu'une validation législative, disposant d'un effet rétroactif, doit être justifiée par des circonstances exceptionnelles ou par des motifs impérieux d'intérêt général, ce qui est le cas en l'espèce, comme l'a relevé la section de législation du Conseil d'Etat, alors même qu'elle avait pris en compte l'effet potentiel de cette validation sur les litiges en cours.

A.3.3. Le Gouvernement de la Communauté française fait ainsi valoir tout d'abord que la disposition en cause se fonde sur des motifs impérieux d'intérêt général.

Il relève que l'arrêt de cassation du 23 mars 2012 était susceptible de produire des conséquences désastreuses, quant à la sécurité juridique, en remettant en cause la légalité d'actes, adoptés sur le fondement de dispositions réglementaires jugées illégales ou susceptibles de l'être, et partant les droits acquis des enseignants. Cette même partie souligne encore les conséquences néfastes que cet arrêt de cassation pouvait provoquer quant au bon fonctionnement et à la continuité du service public, en faisant notamment obstacle à la récupération de traitements ou de subventions-traitements indûment versés. Selon cette partie, il convenait dès lors de faire primer l'intérêt général et les intérêts particuliers des membres du personnel enseignant concernés sur les intérêts particuliers de quelques justiciables impliqués dans des litiges non définitivement tranchés.

Cette partie souligne encore que l'ensemble des textes validés par le décret en cause portent sur la preuve de l'expérience utile ou sur les traitements et subventions-traitements des enseignants et sont affectés du même vice de forme potentiel. Elle relève que la validation n'a pas pour effet de priver la partie intimée devant le juge *a quo* d'une créance à l'égard de la Communauté française.

Elle fait aussi valoir, en renvoyant à l'arrêt n° 56/2005, que la Cour a déjà accepté qu'une validation législative rétroagisse de vingt années, l'insécurité juridique justifiant à suffisance cette intervention dans des litiges en cours.

Le Gouvernement de la Communauté française précise encore qu'aucune différence de traitement n'a été créée par la disposition en cause entre les justiciables concernés et les autres membres du personnel qui n'étaient pas parties à un litige les opposant à la Communauté, les dispositions de l'arrêté royal du 9 novembre 1978 ayant été appliquées de la même manière.

A.3.4. Le Gouvernement de la Communauté française considère en outre que la validation en cause repose aussi sur des circonstances exceptionnelles.

Il souligne que cette validation est justifiée par les conséquences potentielles de l'arrêt de la Cour de cassation du 23 mars 2012, dont l'enseignement contredit la jurisprudence traditionnelle du Conseil d'Etat, et qui remet en cause la légalité de textes appliqués, pour certains, depuis plus de cinquante ans, sans que les effets de cet arrêt de cassation soient limités dans le temps. Cette partie estime que, si l'avis de la section de législation avait été sollicité à propos des avant-projets d'arrêtés concernés par l'arrêt du 23 mars 2012, la section de législation aurait répondu qu'elle n'était pas compétente pour rendre un avis sur ces textes, en raison de leur caractère non réglementaire.

Cette partie renvoie aux arrêts n<sup>os</sup> 177/2005 et 64/2004 de la Cour par lesquels elle a déjà jugé que le fait que les justiciables ont pu bénéficier de manière inattendue d'une jurisprudence de cassation particulière, ne peut priver de justification raisonnable l'intervention du législateur et que l'éventuel constat, dans une décision de justice valant *inter partes*, de la violation d'une formalité substantielle lors de l'adoption d'un arrêté royal ne peut empêcher le législateur de remédier à l'insécurité juridique née de ce constat.

La même partie souligne encore qu'à sa connaissance, la légalité de l'arrêté royal du 9 novembre 1978 n'a été remise en cause que par l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 18 février 2005.

Le Gouvernement de la Communauté française insiste sur le fait que la validation en cause vise à remédier à un éventuel vice de forme, l'absence de consultation de la section de législation du Conseil d'Etat, et qu'à supposer que ce vice de forme soit établi, la responsabilité en incomberait, non à la Communauté française, mais à l'Etat fédéral. Le Gouvernement de la Communauté française renvoie notamment à cet égard à l'arrêt n<sup>o</sup> 41/2008 de la Cour. Cette partie fait valoir que l'objectif de la validation en cause est donc très différent du but poursuivi par le législateur dans les affaires *Raffineries Grecques c. Grèce*, et *Pressos Compania c. Belgique*, dont eut à connaître la Cour européenne des droits de l'homme et où il s'agissait de modifier rétroactivement la législation applicable dans un sens favorable à l'Etat, partie litigante dans des contentieux non encore clôturés.

A.3.5. Le Gouvernement de la Communauté française soutient encore que la disposition en cause, qui ne concerne pas un acte administratif de portée individuelle, ne porte pas atteinte au principe de sécurité juridique puisqu'elle n'entend remédier qu'à un vice de forme, sans modifier la réglementation antérieure. Cette partie en déduit que l'effet rétroactif de la disposition en cause n'emporte aucune diminution du traitement des membres du personnel enseignant, ni aucune autre modification défavorable de leur situation. Elle renvoie à cet égard aux arrêts n<sup>os</sup> 131/2010 et 164/2003 de la Cour.

Cette partie souligne encore que l'échelle de traitements applicable avant l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 9 novembre 1978 était déjà calculée sur la base d'un horaire de six heures par semaine, en vertu de l'arrêté royal du 21 septembre 1970, pris en exécution de la loi du 22 juin 1964 relative au statut des membres du personnel de l'enseignement de l'Etat.

- B -

B.1.1. L'article 6 du décret de la Communauté française du 13 décembre 2012 « validant diverses dispositions applicables aux personnels de l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française » dispose :

« L'arrêté royal du 9 novembre 1978 fixant au 1er avril 1972 les échelles de traitements des membres du personnel directeur et enseignant et du personnel auxiliaire d'éducation des établissements d'enseignement artistique de plein exercice de l'Etat, relevant du Ministre de la Culture néerlandaise et du Ministre de la Culture française, ainsi que des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance des établissements d'enseignement artistique, tel que modifié par :

- l'arrêté royal du 8 mai 1987 (*M.B.* 18-06-87);

- l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 juillet 2002 (*M.B.* 20-09-02);

- l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 septembre 2002 (*M.B.* 30-10-02);

- l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 14 octobre 2003 (*M.B.* 11-02-04);

- l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 avril 2005 (*M.B.* 15-07-2005, erratum 23-08-05);

- l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 10 novembre 2006 (*M.B.* 25-01-07);

- l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 juin 2007 (*M.B.* 17-08-07);

- l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 octobre 2008 (*M.B.* 08-12-08);

- l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 12 février 2009 (*M.B.* 02-04-09);

- l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 février 2009 (*M.B.* 24-04-09) (1);

- l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 février 2009 (*M.B.* 27-04-09) (2);

- l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 16 décembre 2010 (*M.B.* 28-01-11);

- l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 1er décembre 2011 (*M.B.* 25-01-12, erratum 07-06-12),

est validé avec effet à sa date d'entrée en vigueur et à celle de ses modifications successives ».

B.1.2. Au cours des travaux préparatoires, il fut précisé :

« En vertu de l'article 1er de la loi du 22 juin 1964 relative au statut des membres du personnel de l'enseignement de l'Etat, il appartenait au Roi et il appartient aujourd'hui à la Communauté française de fixer le statut, tant administratif que pécuniaire, des membres du personnel de l'Enseignement.

En exécution de cette disposition, ont été notamment adoptés deux arrêtés, à savoir :

- l'arrêté ministériel du 12 avril 1969 fixant les règles selon lesquelles est prouvée l'expérience utile prévue à l'article 3 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement gardien, primaire, spécialisé, moyen, technique, artistique et normal de l'Etat, des internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements ;

- l'arrêté royal du 27 juin 1974 fixant au 1er avril 1972 les échelles des fonctions des membres du personnel directeur et enseignant du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement de l'Etat, des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements, des membres du personnel du service d'inspection de l'enseignement par correspondance et de l'enseignement primaire subventionné et des échelles des grades du personnel des centres psycho-médico-sociaux de l'Etat.

La légalité de ces deux arrêtés a été mise récemment en cause par la Cour de cassation, dans un arrêt du 23 mars 2012. Selon, la Cour de cassation, se démarquant de la jurisprudence du Conseil d'Etat :

‘ En vertu de l'article 3, § 1er, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, hors les cas d'urgence, les ministres sont tenus de soumettre à l'avis motivé de la section de législation du Conseil d'Etat le texte de tous projets d'arrêtés réglementaires. Cette formalité substantielle est d'ordre public.

En règle, il appartient aux ministres d'apprécier, sous réserve de leur responsabilité politique, l'urgence qui les dispense de soumettre à l'avis motivé de la section de législation du Conseil d'Etat le texte des projets d'arrêtés réglementaires.

Conformément à l'article 159 de la Constitution, il appartient aux cours et tribunaux d'examiner si, en se dispensant de solliciter l'avis du Conseil d'Etat, les ministres n'excèdent pas ou ne détournent pas leur pouvoir en méconnaissant la notion légale d'urgence.

Ni l'arrêté royal du 27 juin 1974 ni l'arrêté ministériel du 12 avril 1969 n'ont été soumis à l'avis motivé de la section de législation et ils ne visent pas l'urgence dans leur préambule.

L'arrêté royal du 27 juin 1974 a été publié au *Moniteur belge* du 9 janvier 1975, soit plus de six mois après sa signature. Cette circonstance dément la réalité de l'urgence. Même si cet arrêté rétroagit au 1er avril 1972, sa teneur ne justifie pas son adoption sous le bénéfice de l'urgence.



L'arrêté ministériel du 12 avril 1969 a été publié au *Moniteur belge* le 25 avril 1969. Sa teneur ne justifie pas son adoption sous le bénéfice de l'urgence.

Dès lors, l'arrêt qui se fonde sur ces deux arrêtés pour accueillir l'action en répétition de l'indu de la défenderesse viole les articles 3, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973 et 159 de la Constitution.

Le moyen est fondé '.

Si de principe, la cassation prononcée par l'arrêt du 23 mars 2012 n'a effet qu'à l'égard des parties à l'instance de cassation soit, en l'occurrence, la partie demanderesse et la Communauté française, il n'en demeure pas moins que cet arrêt de la Cour de cassation et l'illégalité qu'il dénonce mettent en péril l'ensemble des paiements du personnel enseignant et des procédures de récupération d'indu engagées à ce jour par la Communauté française.

En effet, en vertu de l'article 159 de la Constitution, les cours et tribunaux de l'ordre judiciaire ont l'obligation de vérifier, au besoin d'office, la légalité des actes réglementaires sur lesquels une demande, une défense ou une exception est fondée.

Les conséquences concrètes - dans le futur - du constat de la Cour de cassation sont difficilement prévisibles mais potentiellement innombrables et la question de la validité des arrêtés du 12 avril 1969 et du 27 juin 1974 risque de se poser chaque fois qu'une juridiction serait saisie d'un litige qui suppose l'application de ces dispositions.

Il est également apparu à l'occasion de l'examen des conséquences de l'arrêt de la Cour de cassation que toute une série de textes en matière de traitements et de subventions-traitements encourait le risque de voir leur légalité contestée, sur le fondement du raisonnement tenu par la cour de cassation dans son arrêt du 23 mars 2012, à savoir :

[...]

- l'arrêté royal du 9 novembre 1978 fixant au 1er avril 1972 les échelles de traitements des membres du personnel directeur et enseignant et du personnel auxiliaire d'éducation des établissements d'enseignement artistique de plein exercice de l'Etat, relevant du Ministre de la Culture néerlandaise et du Ministre de la Culture française, ainsi que des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance des établissements d'enseignement artistique;

[...]

Face à ce constat et pour éviter toute difficulté quant à la conformité d'une telle réfection avec le principe général de la non-rétroactivité des décisions administratives, consacré notamment par l'article 2 du Code civil, il convient d'opérer par voie décrétole en procédant à

une validation législative des arrêtés du 12 avril 1969 et du 27 juin 1974 et de leurs arrêtés modificatifs ainsi que des autres arrêtés en matière de traitement et de subventions-traitements cités ci-dessus.

A cet égard, on retiendra que la Cour constitutionnelle admet le recours à la technique de la validation législative au nom du principe de la sécurité juridique et de l'existence de circonstances exceptionnelles, notamment lorsque la rétroactivité est indispensable au bon fonctionnement ou à la continuité du service public.

En l'occurrence, l'objectif poursuivi par cette validation législative est triple :

- assurer la sécurité juridique;
- garantir les droits acquis des membres des personnels de l'Enseignement dont les traitements et subventions-traitements ont été payés sur la base des arrêtés précités et dont l'expérience utile a été démontrée sur base des règles fixées dans l'arrêté ministériel du 12 avril 1969;
- assurer le bon fonctionnement et la continuité du service public en permettant la récupération des traitements indument payés par la Communauté française, tenant compte de l'incidence budgétaire inhérente à la perte définitive de ces traitements indument payés.

La validation décrétable proposée ne doit toutefois pas modifier pour l'avenir la compétence du Gouvernement de fixer les traitements, subventions-traitements et allocations.

Le dit avant-projet de décret a été soumis, en date du 26 septembre 2012, à la négociation au sein du Comité de négociation de secteur IX, du Comité des services publics provinciaux et locaux – section II et du Comité de négociation pour les statuts des personnels de l'Enseignement libre subventionné. Cette négociation s'est conclue sur un accord unanime des représentants des organisations syndicales.

En date du 2 octobre 2012 s'est tenue la réunion de concertation avec les organisations représentatives des étudiants au niveau communautaire. Les deux organisations représentatives des étudiants ont également marqué leur accord sur l'avant-projet de décret.

Le Conseil d'Etat a remis son avis en date du 5 novembre 2012. Ses observations ont été rencontrées » (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2012-2013, n° 430/1, pp. 4-7).

Il fut encore précisé :

« La validation des échelles de traitement des membres des personnels de l'enseignement permet d'assurer la sécurité juridique et la pérennité de la structure des rémunérations de ces personnels et ce pour l'ensemble des réseaux » (*ibid.*, p. 8).

B.2. La Cour est interrogée sur la compatibilité de l'article 6 du décret en cause avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les principes généraux de sécurité juridique et de non-rétroactivité, en ce qu'il procède à une validation rétroactive de l'arrêté royal du 9 novembre 1978 précité, lequel fut jugé illégal en raison du défaut de consultation de la section de législation du Conseil d'Etat, alors que la question de la régularité de cet arrêté royal est pendante dans le cadre de plusieurs procédures judiciaires, dont celle devant le juge *a quo*.

B.3. Comme le relèvent les travaux préparatoires du décret en cause, une insécurité juridique s'était installée, en raison de l'arrêt de la Cour de cassation du 23 mars 2012. Le législateur décrétoal a entendu remédier à cette insécurité juridique qui est d'autant plus grande que le constat posé par la Cour de cassation ne valait qu'*inter partes*.

Après l'adoption de la disposition en cause, la Cour de cassation a de surcroît jugé, dans une affaire ne mettant pas en cause la partie intimée devant le juge *a quo*, que l'arrêté royal du 9 novembre 1978 précité « a un caractère réglementaire en ce qu'il détermine le nombre d'heures justifiant l'application d'une échelle de traitement ». La Cour de cassation en a déduit qu'en ce qu'il « n'a pas été soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat », les cours et tribunaux sont tenus de ne pas l'appliquer (Cass., 20 décembre 2012, C.10.0667.F).

B.4.1. La non-rétroactivité des lois est une garantie ayant pour but de prévenir l'insécurité juridique. Cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que le justiciable puisse prévoir, dans une mesure raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte est accompli. La rétroactivité ne se justifie que si elle est indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général. S'il s'avère en outre que la rétroactivité a pour but que l'issue de l'une ou l'autre procédure juridictionnelle soit influencée dans un sens déterminé ou que les juridictions soient empêchées de se prononcer sur une question de droit bien précise, la nature du principe en cause exige que des

circonstances exceptionnelles ou des motifs impérieux d'intérêt général justifient l'intervention du législateur, laquelle porte atteinte, au préjudice d'une catégorie de citoyens, aux garanties juridictionnelles offertes à tous.

B.4.2. Dès lors que les travaux préparatoires démontrent que l'intervention du législateur décréteil était dictée par le souci de préserver, à la suite de l'arrêt de la Cour de cassation du 23 mars 2012, la sécurité des relations juridiques entre la Communauté française et les enseignants, les droits acquis de ces derniers, et le bon fonctionnement du service public de l'enseignement, il peut être admis que la rétroactivité répond à un objectif d'intérêt général.

Etant donné que la disposition en cause modifie l'issue des procédures judiciaires en cours, la Cour doit examiner si l'effet rétroactif de cette disposition est justifié par des circonstances exceptionnelles ou des motifs impérieux d'intérêt général.

B.5.1. Le constat, dans une décision juridictionnelle, de la violation d'une formalité substantielle lors de l'adoption d'un arrêté royal, tout comme la seule existence de recours pendants devant les juridictions judiciaires, ne peuvent avoir pour effet que les irrégularités dont pourrait être entaché l'arrêté royal litigieux ne puissent être redressées avant même qu'il soit statué sur sa régularité dans le cadre desdits recours.

B.5.2. Le vice allégué devant le juge *a quo* contre l'arrêté royal validé et que, selon les travaux préparatoires cités en B.1.2, la disposition en cause vise à couvrir, est l'omission de la consultation de la section de législation du Conseil d'Etat. Cette irrégularité n'a pu faire naître en faveur de la partie intimée devant le juge *a quo*, le droit intangible d'être dispensée du respect des prescriptions contenues dans cet arrêté royal alors même que celles-ci seraient fondées sur un acte nouveau dont la constitutionnalité serait incontestable.

B.5.3. Si l'intervention du législateur peut empêcher la partie intimée de faire écarter par les juridictions judiciaires l'arrêté royal confirmé, elle ne la prive pas du droit de soumettre à la Cour l'inconstitutionnalité de la loi par laquelle le législateur a validé cet arrêté royal.

B.6. Par ailleurs, la disposition en cause n'est pas davantage source d'insécurité juridique. Elle a certes un effet rétroactif, mais elle ne contient pas de nouvelles dispositions par rapport à celles qui figuraient dans l'arrêté royal précité, de sorte qu'elle n'a fait que confirmer des dispositions dont les destinataires connaissaient la portée.

B.7. L'effet rétroactif des dispositions en cause est dès lors justifié par des motifs impérieux d'intérêt général.

B.8. Le contrôle au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les principes de sécurité juridique et de non-rétroactivité, ne conduit pas à une autre conclusion.

B.9. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 6 du décret de la Communauté française du 13 décembre 2012 validant diverses dispositions applicables aux personnels de l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec les principes de sécurité juridique et de non-rétroactivité.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 28 mai 2015.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels