

Rolnummer 425
Arrest nr. 51/93 van 1 juli 1993

A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vraag gesteld door de eerste kamer van de rechtbank van eerste aanleg te Brugge bij vonnis van 29 juni 1992 in zake de n.v. Algemene Bouwonderneming Leon Van Eeghem tegen de Universiteit Gent e.a.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters F. Debaedts en M. Melchior, en de rechters L. De Grève, L. François, P. Martens, J. Delruelle en G. De Baets, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter F. Debaedts,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\*   \*   \*

## I. *Onderwerp*

Bij vonnis van 29 juni 1992 heeft de eerste kamer van de rechtbank van eerste aanleg te Brugge de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Heeft de Vlaamse Raad haar bevoegdheid overschreden door in artikel 45 van het bijzonder decreet van 26 juni 1991 betreffende de Universiteit Gent en het Universitair Centrum Antwerpen een regeling uit te vaardigen, die strijdig lijkt met artikel 1275 van het Burgerlijk Wetboek of dit artikel impliciet wijzigt of het in een welbepaald geval niet meer toepasselijk verklaart op de Vlaamse Gemeenschap; wordt het gelijkheidsbeginsel geschonden door een ongelijke juridische behandeling (via de indeplaatsstelling van schuldenaar) in het leven te roepen voor enerzijds betwiste en anderzijds niet betwiste (en door de Vlaamse Gemeenschap vereffende) schulden uit dezelfde oorzaak ? ».

## II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat de n.v. Algemene Bouwonderneming Leon Van Eeghem, eiseres in het bodemgeschil, in opdracht van de Belgische Staat, was belast met de uitvoering van werken aan een gebouw van de Rijksuniversiteit te Gent, nu Universiteit Gent. Die werken werden uitgevoerd in de periode 1977-1980.

Voormelde eiseres heeft voor de uitvoering van een gedeelte van die werken een beroep gedaan op een aantal onderaannemers, die, samen met de Universiteit Gent, als verwerende partijen optreden voor de verwijzende rechtbank.

Nadat het stadsbestuur van Gent zich bij het opdrachtgevend bestuur had beklagd over de beschadiging van voet- en fietspaden, gelegen in de nabijheid van de bouwplaats, heeft de Belgische Staat de aannemingsprijs die aan eiseres was verschuldigd, met een bedrag van 226.933 fr. verminderd.

Eiseres, die alle schuld ontkent, heeft vervolgens de Belgische Staat ter betaling van voormeld bedrag gedagvaard.

Krachtens de bijzondere financieringswet van 16 januari 1989 is de Belgische Staat in de loop van de procedure opgevolgd door de Vlaamse Gemeenschap.

In besluiten, neergelegd op 23 januari 1992, verklaarde de Universiteit Gent op haar beurt de Vlaamse Gemeenschap als procespartij op te volgen en het geding verder te zetten krachtens artikel 45 van het bijzonder decreet van 26 juni 1991 betreffende de Universiteit Gent en het Universitair Centrum Antwerpen.

Eiseres betwistte de toelaatbaarheid van die hervatting van het geding omdat de Vlaamse Raad, door de Universiteit Gent als schuldenaar in de plaats van de Vlaamse Gemeenschap te stellen, een regeling heeft uitgewerkt die in strijd zou zijn met artikel 1275 van het Burgerlijk Wetboek. De Vlaamse Raad zou aldus zijn bevoegdheid hebben overschreden en tevens het gelijkheidsbeginsel hebben geschonden. Eiseres suggereerde dat terzake een prejudiciële vraag aan het Arbitragehof zou worden gesteld.

De rechtbank, ingaand op die suggestie, heeft de hoger vermelde prejudiciële vraag aan het Hof gesteld.

### III. Rechtspleging voor het Hof

De prejudiciële vraag is bij het Hof aanhangig gemaakt door de overzending van een expeditie van de voormelde verwijzingsbeslissing, die op 9 juli 1992 op de griffie is ontvangen.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft de voorzitter in functie de leden van de zetel aangewezen conform de artikelen 58 en 59, tweede en derde lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen toepassing diende te worden gemaakt van de artikelen 71 en 72 van de organieke wet.

Van de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven conform artikel 77 van de organieke wet bij ter post aangetekende brieven van 18 augustus 1992.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 18 augustus 1992.

De Universiteit Gent, de n.v. Algemene Bouwonderneming Leon Van Eeghem en de Vlaamse Executieve hebben ieder respectievelijk bij op 1 oktober 1992, 1 oktober 1992 en 8 oktober 1992 ter post aangetekende brieven een memorie ingediend.

Van die memories is kennisgegeven conform artikel 89 van de organieke wet bij ter post aangetekende brieven van 22 oktober 1992.

De Universiteit Gent, de Vlaamse Executieve en de n.v. Algemene Bouwonderneming Leon Van Eeghem hebben respectievelijk bij op 9 november 1992, 18 november 1992 en 20 november 1992 ter post aangetekende brieven een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 8 december 1992 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 9 juli 1993.

Bij beslissingen van 7 januari 1993 en 4 februari 1993 werd de zetel aangevuld met de rechters J. Delruelle en G. De Baets, naar aanleiding van de respectieve verkiezing tot voorzitter van de heren D. André en F. Debaedts.

Bij beschikking van 21 april 1993 heeft het Hof beslist dat :

- de prejudiciële vraag wordt geherformuleerd als volgt :

« Heeft de Vlaamse Raad zijn bevoegdheid overschreden door in artikel 45 van het bijzonder decreet van 26 juni 1991 betreffende de Universiteit Gent en het Universitair Centrum Antwerpen een regeling uit te vaardigen, die strijdig lijkt met artikel 1275 van het Burgerlijk Wetboek of dit artikel impliciet wijzigt of het in een welbepaald geval niet meer toepasselijk verklaart op de Vlaamse Gemeenschap ?

Schendt voormelde decreetsbepaling het gelijkheidsbeginsel, in zoverre door die regeling een ongelijke behandeling in het leven wordt geroepen tussen schuldeisers, naargelang de geschillen omtrent hun schuldvorderingen definitief zijn beslecht vóór of na de inwerkingtreding ervan ? »;

- de zaak in gereedheid is;

- de terechtzitting wordt vastgesteld op 19 mei 1993.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij ter post aangetekende brieven van 22 april 1993.

Op de terechtzitting van 19 mei 1993 :

- zijn verschenen :

. Mr. R. Devriendt, advocaat bij de balie te Brugge, voor de n.v. Algemene Bouwonderneming Leon Van Eeghem, Guido Gezellelaan 20, Brugge;

. Mr. B. Staelens, advocaat bij de balie te Brugge, voor de Universiteit Gent, Sint-Pietersnieuwstraat 24, Gent, en voor de Vlaamse Executieve, Jozef II-straat 30, 1040 Brussel;

. Mr. G. Schoeters, *loco* Mr. P. Devers, advocaten bij de balie te Gent, eveneens voor de Vlaamse Executieve;

- hebben de rechters-verslaggevers L. De Grève en J. Delruelle verslag uitgebracht;

- zijn voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 62 en volgende van de organieke wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

#### IV. *In rechte*

- A -

A.1. De n.v. Algemene Bouwonderneming Leon Van Eeghem betwist dat de Universiteit Gent door het bijzonder decreet van 26 juni 1991 procesrechtelijk en/of materieelrechtelijk in de plaats van de Vlaamse Gemeenschap is getreden, wat betreft de rechten en verplichtingen die laatstgenoemde ten opzichte van de voormelde n.v. zou kunnen hebben.

Zelfs indien uit dat decreet zou voortvloeien dat bepaalde bestaande verplichtingen van de Vlaamse Gemeenschap voortaan door de Universiteit Gent moeten worden gedragen, kan dit niet betekenen dat de voormelde n.v. de Universiteit Gent als schuldenaar moet aanvaarden in de plaats van de Vlaamse Gemeenschap en laatstgenoemde zou ophouden schuldenaar en procespartij te zijn.

Er anders over oordelen zou er volgens de voormelde n.v. op neerkomen dat de Vlaamse Raad zijn bevoegdheid heeft overschreden door een regeling uit te vaardigen die in strijd is met artikel 1275 van het Burgerlijk Wetboek of dat artikel impliciet wijzigt of niet meer toepasselijk verklaart op de Vlaamse Gemeenschap.

Die bevoegdheid blijft voorbehouden aan de nationale wetgever, aangezien geen enkele, zelfs publiekrechtelijke, rechtspersoon van zijn verplichtingen kan worden ontheven, tenzij met instemming van zijn schuldeiser (artikel 1275 van het Burgerlijk Wetboek) of krachtens een wet die aangenomen is door een instantie die bevoegd is om bepalingen van het Burgerlijk Wetboek te wijzigen. Overigens behoort die bevoegdheid niet tot die welke krachtens de artikelen 59*bis* of 107*quater* van de Grondwet of enige andere grondwettelijke bepaling aan de Gemeenschappen of de Gewesten zijn overgedragen.

A.2.1. De Universiteit Gent en de Vlaamse Executieve betogen dat de Vlaamse Raad zijn bevoegdheid niet heeft overschreden door artikel 45 van het bijzonder decreet van 26 juni 1991 aan te nemen, niettegenstaande daarmee een regeling werd getroffen die afwijkt van artikel 1275 van het Burgerlijk Wetboek, zij het in een welbepaald geval, namelijk op het stuk van de overdracht van rechten en verplichtingen inzake onderwijs.

Aangezien het onderwijs, krachtens artikel 59bis, § 2, 2<sup>o</sup>, van de Grondwet, in zijn geheel, met uitsluiting van de drie in dat artikel vermelde uitzonderingen, die terzake niet relevant zijn, aan de Gemeenschappen is overgedragen, omvat die bevoegdheidstoewijzing alle aspecten ervan, met inbegrip van de overdracht van schulden en schuldvorderingen die op het onderwijs betrekking hebben. De Gemeenschappen, aldus de Universiteit Gent en de Vlaamse Executieve, zijn bijgevolg bevoegd om voormelde schulden aan de universiteiten over te dragen, zodat zij, met toepassing van artikel 19, § 2, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, ten deze artikel 1275 van het Burgerlijk Wetboek konden wijzigen, aanvullen, opheffen of vervangen.

Subsidiair voeren de Universiteit Gent en de Vlaamse Executieve nog aan dat de bevoegdheid van de Gemeenschap om onderwijsschulden en -schuldvorderingen over te dragen tevens kan worden verantwoord met toepassing van artikel 10 van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980.

A.2.2. Wat de eventuele schending van het gelijkheidsbeginsel betreft, betogen de Universiteit Gent en de Vlaamse Executieve dat artikel 45 van het bijzonder decreet in geen dele een ongelijke behandeling instelt, aangezien alle schulden, zowel de betwiste als de niet betwiste, worden overgedragen, zodat de prejudiciële vraag blijkbaar uitgaat van een verkeerde lezing van dat artikel.

Volgens de Universiteit Gent en de Vlaamse Executieve heeft de prejudiciële vraag betrekking op de stelling van de eisende partij in het bodemgeschil, luidens welke zij wordt gediscrimineerd ten aanzien van schuldeisers wier betwisting definitief was beslecht vóór de inwerkingtreding van het bijzonder decreet van 26 juni 1991. In dat verband stellen de Universiteit Gent en de Vlaamse Executieve dat uit de omstandigheid dat vóór de inwerkingtreding van voormeld bijzonder decreet de Universiteit Gent niet de procespartij en de eventuele schuldenaar was, en zij dit na de inwerkingtreding ervan wel is, niet kan worden afgeleid dat het gelijkheidsbeginsel zou zijn geschonden. Een dergelijke redenering zou ertoe leiden dat elke wijziging door een decreetsbepaling voortaan verboden zou zijn, om reden dat iedere nieuwe decreetsbepaling tot gevolg heeft dat de regelgeving die zij instelt anders is dan diegene die voordien gold.

A.3. In haar memorie van antwoord herinnert de n.v. Algemene Bouwonderneming Leon Van Eeghem eraan dat de werken die tot het bodemgeschil aanleiding hebben gegeven, in 1977 werden gegund en in de periode 1977 tot 1980 werden uitgevoerd.

De overdracht van de onderwijsbevoegdheid aan de Gemeenschappen geldt volgens voormelde n.v. uitsluitend voor de toekomst, met name vanaf de inwerkingtreding van de desbetreffende grondwetsbepalingen. En zij vervolgt :

« De 'globale bevoegdheidspakketten inzake onderwijs ' die overgedragen werden bij de bevoegdheidsverdeling anno 1988, bevatten geen schulden van het verleden, *a fortiori* niet wanneer deze schulden dateren van vóór de inwerkingtreding van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Met de bepaling in artikel 45 van het bijzonder decreet van 26 juni 1991 die ' alle rechten en verplichtingen verbonden aan hangende en toekomstige procedures in hoofde van de Vlaamse Gemeenschap ontstaan krachtens de activiteiten van de Rijksuniversiteit Gent ' overdraagt aan de Universiteit Gent, heeft de decreetgever dus zijn bevoegdheid *ratione temporis* overschreden.

Verwijzing naar of beroep op de bevoegdheidsverdeling die geregeld werd door de bijzondere wet van 8 augustus 1980, is niet relevant, aangezien die wet in geen overdracht van bevoegdheden inzake onderwijs voorzag. »

- B -

*Ten aanzien van de eventuele schending van de bevoegdheidsbepalende regels*

B.1.1. Het eerste onderdeel van de prejudiciële vraag heeft betrekking op de eventuele schending van de bevoegdheidsbepalende regels door artikel 45 van het bijzonder decreet van 26 juni 1991 betreffende de Universiteit Gent en het Universitair Centrum Antwerpen. Dat artikel bepaalt :

« De universiteit en het universitair centrum treden in de rechten en verplichtingen van de Vlaamse Gemeenschap die vroeger in haar hoofde krachtens de activiteiten van de Rijksuniversiteit te Gent en het Rijksuniversitair Centrum te Antwerpen zijn ontstaan. In deze overdracht zijn begrepen alle rechten en verplichtingen verbonden aan hangende en toekomstige procedures. »

B.1.2. Uit de memorie van toelichting blijkt dat het bijzonder decreet van 26 juni 1991 beoogt aan de Universiteit Gent en het Universitair Centrum Antwerpen bestuurlijke autonomie te verlenen door hen een statuut van dienstgewijze gedecentraliseerde openbare instelling met volledige rechtspersoonlijkheid toe te kennen. « Het behoort tot de hoofdbedoelingen van dit ontwerp tot bijzonder decreet om deze grotere autonomie te verlenen. Wel moet deze grotere verzelfstandiging terzelfder tijd gepaard gaan met een gelijkmatige responsabilisering van de gemeenschapsuniversiteiten, in de eerste plaats op financieel gebied. De instellingen zullen voortaan de volledige financiële verantwoordelijkheid moeten dragen. Verkeerde beleidsbeslissingen zullen tegenover de overheid niet meer kunnen worden ingeroepen om bijkomende fondsen te verkrijgen. » (*Gedr. St.*, VI. Raad, 1990-1991, 503, nr. 1, blz. 13)

B.1.3. Krachtens artikel 59*bis*, § 2, 2<sup>o</sup>, van de Grondwet, gewijzigd bij de grondwetsbepaling van 15 juli 1988, zijn de Gemeenschapsraden bevoegd voor het onderwijs, met uitsluiting van de bepaling van het begin en het einde van de leerplicht, de minimale voorwaarden voor het uitreiken van de diploma's en de pensioenregeling.

Uit artikel 59*bis* van de Grondwet leidt het Hof af dat, met inachtneming van artikel 17 en onder voorbehoud van de drie hiervoor vermelde uitzonderingen, het geheel van de aangelegenheid onderwijs is toegewezen aan de Gemeenschappen : die bevoegdheid omvat onder meer het verlenen van rechtspersoonlijkheid en bestuurlijke autonomie aan Gemeenschapsuniversiteiten, en dit

krachtens artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988.

B.1.4. Bij het toekennen van het statuut van dienstgewijze gedecentraliseerde openbare instelling met volledige rechtspersoonlijkheid aan de Universiteit Gent en het Universitair Centrum Antwerpen heeft de decreetgever gewild dat die instellingen de rechten uitoefenen en verplichtingen nakomen die voortspuiten uit hun eigen beleidsbeslissingen. Dat geldt voor de toekomst.

B.1.5. Uit artikel 45 volgt evenwel dat die universiteiten ook in de rechten en verplichtingen van de Vlaamse Gemeenschap treden, die vroeger zijn ontstaan krachtens hun activiteiten, met inbegrip van de rechten en verplichtingen verbonden aan hangende en toekomstige procedures.

Met die regeling inzake de rechtsopvolging wordt afgeweken van het gemene recht en namelijk van het principe neergelegd in artikel 1275 van het Burgerlijk Wetboek, wat de schulden betreft die vóór de inwerkingtreding van het bijzonder decreet waren ontstaan ten aanzien van schuldeisers die totaal vreemd zijn aan die overdracht.

Artikel 1275 van het Burgerlijk Wetboek bepaalt immers :

« Een delegatie, waarbij een schuldenaar aan de schuldeiser een andere schuldenaar geeft die zich tegenover de schuldeiser verbindt, brengt geen schuldvernieuwing teweeg, indien de schuldeiser niet uitdrukkelijk heeft verklaard dat hij zijn schuldenaar die de delegatie gedaan heeft, van zijn verbintenis wil ontslaan. »

B.1.6. De Universiteit Gent en de Vlaamse Executieve verantwoorden de afwijkende regel door de bedoeling van de decreetgever een optimale invoering van de autonome beleidsstructuren mogelijk te maken. Zij stoelen de overdracht van rechten en verplichtingen uit het verleden op het feit dat die rechten en verplichtingen betrekking hebben op het onderwijs.

Zodra de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is om « onderwijs » te regelen, is zij ook in beginsel bevoegd om, in die aangelegenheid, alle bepalingen aan te nemen die zij meent te moeten uitvaardigen om haar beleid tot een goed einde te brengen.

Hieruit volgt dat, ten deze, de Gemeenschap, binnen de perken van haar bevoegdheid, met

betrekking tot de contracten van de administratie afgesloten met het oog op de behoeften van het onderwijs, een bepaling kan aannemen die afwijkt van regelen van gemeen recht die zijn opgenomen in het Burgerlijk Wetboek.

*Ten aanzien van de eventuele schending van de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet*

B.2.1. Het tweede onderdeel van de prejudiciële vraag heeft betrekking op de eventuele schending van het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel, in zoverre door voormeld artikel 45 een ongelijke behandeling tot stand zou zijn gebracht tussen schuldeisers, naargelang de geschillen omtrent hun schuldvorderingen definitief zijn beslecht vóór of na de inwerkingtreding van dat artikel.

Er wordt dus niet beweerd dat de opeenvolging in de tijd van verschillende regelgevingen op zich een schending inhoudt van de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie.

B.2.2. De decreetgever heeft de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet niet geschonden door in een aangelegenheid waarvoor hij bevoegd is, en met toepassing van artikel 19, § 2, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, de gevolgen vast te stellen van de overheveling, naar twee universiteiten, van rechten en verplichtingen die de Vlaamse Gemeenschap tot op dat ogenblik bezat. Het bestaan zelf van die overheveling verleent de bestreden maatregel een objectieve en redelijke grondslag. Door de overdracht aan derden tegenwerpbaar te maken, met inbegrip van diegenen die in gedingen met de Vlaamse Gemeenschap zijn betrokken, heeft de decreetgever een maatregel genomen die in verhouding staat tot het nagestreefde doel, dat er namelijk in bestaat de twee betrokken universiteiten onmiddellijk bestuursautonomie te verlenen.



Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 45 van het bijzonder decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 26 juni 1991 betreffende de Universiteit Gent en het Universitair Centrum Antwerpen schendt niet de bevoegdheidsbepalende regels, noch de artikelen 6 en *6bis* van de Grondwet.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, conform artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 1 juli 1993.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

F. Debaedts