

Rolnummer 738
Arrest nr. 31/95 van 4 april 1995

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 22 van het decreet van de Franse Gemeenschapscommissie van 17 maart 1994 houdende oprichting van het Franstalig Brussels Instituut voor Beroepsopleiding, ingesteld door de v.z.w. GERFA.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en L. De Grève, en de rechters L.P. Suetens, H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, G. De Baets, H. Coremans en R. Henneuse, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 18 juli 1994 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 19 juli 1994, heeft de v.z.w. Groupe d'étude et de réforme de la fonction administrative (GERFA), waarvan de zetel gevestigd is te 1190 Brussel, Luttrebruglaan 137, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 22 van het decreet van de Franse Gemeenschapscommissie van 17 maart 1994 houdende oprichting van het Franstalig Brussels Instituut voor Beroepsopleiding, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 10 mei 1994.

II. De rechtspleging

Bij beschikking van 19 juli 1994 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 het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 22 augustus 1994 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 25 augustus 1994.

Memories zijn ingediend door :

- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 7 oktober 1994 ter post aangetekende brief;
- de Waalse Regering, rue Mazy 25-27, 5100 Namen, bij op 7 oktober 1994 ter post aangetekende brief;
- het College van de Franse Gemeenschapscommissie, Hertogsstraat 7-9, 1000 Brussel, bij op 7 oktober 1994 ter post aangetekende brief;
- de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie, Hertogsstraat 67, 1000 Brussel, bij op 26 oktober 1994 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 28 oktober 1994 heeft het Hof vastgesteld dat die laatste memorie buiten de termijn is ingediend en heeft het Hof ze uit de debatten geweerd.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft het Hof de vraag tot verlenging van de bij artikel 85 van de organieke wet voorgeschreven termijn, ingediend door de voorzitter van de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie bij verzoekschrift dat dezelfde dag ter griffie is ingekomen, niet ontvankelijk verklaard om reden dat een dergelijke vraag moet worden ingediend vóór het verstrijken van de oorspronkelijke termijn, wat ten deze niet het geval was.

Van de memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 28 oktober 1994 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de Waalse Regering, bij op 28 november 1994 ter post aangetekende brief;

- de v.z.w. GERFA, bij op 1 december 1994 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 17 januari 1995 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 18 juli 1995.

Bij beschikking van 19 januari 1995 heeft voorzitter M. Melchior de zaak voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 16 februari 1995.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 19 januari 1995 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 16 februari 1995 :

- zijn verschenen :

. M. Legrand, in zijn hoedanigheid van voorzitter van de v.z.w. GERFA, verzoekende partij;

. Mr. R. Ergec *loco* Mr. P. Peeters, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

. Mr. V. Thiry, advocaat bij de balie te Luik, voor de Waalse Regering;

. Mr. J. Bourtembourg, advocaat bij de balie te Brussel, voor het College van de Franse Gemeenschapscommissie;

- hebben de rechters-verslaggevers L. François en H. Coremans verslag uitgebracht;

- zijn de 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.

III. *Onderwerp van de bestreden bepaling*

Artikel 22 van het decreet van de Franse Gemeenschapscommissie van 17 maart 1994 houdende oprichting van het Franstalig Brussels Instituut voor Beroepsopleiding bepaalt :

« Na advies van het Beheerscomité stelt het College de organieke personeelsformatie van het Instituut vast, alsook het administratief en geldelijk statuut van zijn personeel.

Het Instituut mag personeel aanwerven binnen het stelsel van arbeidscontracten volgens de bepalingen gesteld door of krachtens artikel 8 van het koninklijk besluit nr. 56 van 16 juli 1982 betreffende de aanwerving in bepaalde openbare diensten, gewijzigd bij wet van 20 februari 1990.

Daarenboven mag het Instituut opvoedkundig personeel aanwerven binnen het stelsel van arbeidscontracten overeenkomstig de verordening van de Franse Gemeenschap van 2 mei 1991 betreffende het contractueel personeel verbonden aan de beroepsopleiding voor volwassenen bij FOREm, zoals dat bestond op de datum van inwerkingtreding van het besluit van de Franse Gemeenschap tot uitvoering van artikel 13 van decreet II van de Franse Gemeenschap van 19 juli 1993 tot toekenning van de uitoefening van sommige bevoegdheden van de Franse Gemeenschap aan het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie.

Met uitzondering van de ambtenaren-generaal worden de personeelsleden benoemd, geschorst en afgezet

door het Beheerscomité, op voorstel van de Directieraad.

In afwijking op de wijze van aanwerving die op de ambtenaren van deze instelling van toepassing is, mag het College gedurende een periode van zes maanden, ingaand op de dag van inwerkingtreding van het besluit tot vaststelling van de organieke personeelsformatie, met het oog op de goede werking van het Instituut, voorzien in de eerste benoemingen in de vacante betrekkingen, onder de voorwaarden die het zelf vaststelt. De voorkeur- en voorrangrechten vermeld in de wetten van 3 augustus 1919, 27 mei 1947 en 26 maart 1968 mogen niet ingeroepen worden voor de eerste benoemingen op het Instituut. »

IV. *In rechte*

- A -

Verzoekschrift

Ten aanzien van het belang

A.1.1. Krachtens haar maatschappelijk doel, dat in artikel 2 van haar statuten is gedefinieerd, heeft de v.z.w. GERFA er belang bij de vernietiging te vorderen van een bepaling die geen correcte toepassing vormt van de bepalingen die voor de ambtenaren gelden of die, doordat zij het beginsel van de primobenoemingen vastlegt, door het subjectieve karakter ervan de beginselen van de objectiviteit en de gelijkheid die de werking van een openbare dienst moeten beheersen, ernstig schaadt. GERFA verdedigt, als vereniging van ambtenaren en als erkende vakvereniging, het recht van de ambtenaren die op regelmatige wijze werden overgeplaatst naar of aangeworven door het desbetreffende Instituut, om een normale en correcte loopbaan te volgen, overeenkomstig regelmatig opgestelde statutaire bepalingen en zonder te worden geblokkeerd door de begunstigen van de primobenoemingen.

Ten gronde

A.1.2. Een eerste middel is afgeleid uit de schending van het vroegere artikel 87, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en steunt op de schending van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten.

Bij zijn arrest nr. 47.689 van 31 mei 1994 heeft de Raad van State het koninklijk besluit van 22 november 1991 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn voor het personeel van de Executieven en van de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen, vernietigd; de wijziging van het voormelde artikel 87, § 3, en de opheffing van artikel 13, § 6, van dezelfde wet, door de wet van 8 augustus 1988, die, krachtens artikel 18, § 3, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, pas uitwerking hadden bij de inwerkingtreding van dat koninklijk besluit, zijn derhalve niet in werking kunnen treden wegens de terugwerkende kracht van die vernietiging en hebben aan de deelentiteiten dan ook niet de statutaire autonomie kunnen verlenen die in de nieuwe bepalingen was verankerd. Vermits het voormelde artikel 13, § 6, voortaan de rechtspersonen beheerst die van de gemeenschappen en de gewesten afhangen en het akkoord van de nationale Minister bevoegd voor Ambtenarenzaken, waarvan die bepaling de aanneming van de bestreden bepalingen afhankelijk maakt, niet werd verkregen, heeft artikel 22 van het decreet de bevoegdheidsverdelende regels klaarblijkelijk geschonden.

A.1.3. Een tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 39, 127 en 128 van de Grondwet en steunt op de schending van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten, doordat een federale wet was vereist om, krachtens artikel 39 van de Grondwet, de bevoegdheden van het Gewest, en inzonderheid van de Franse taalgroep van de Raad van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, vast te stellen en om, krachtens de

artikelen 127 en 128, de bevoegdheden van de Franse Gemeenschap te wijzigen. Die wet diende te worden goedgekeurd volgens de in artikel 4, laatste lid, van de Grondwet vastgestelde regels, en diende te bepalen dat de bevoegdheden die aan de gemeenschappen zijn toegewezen, ten deze bij artikel 4, 16°, van de bijzondere wet, wat de Franse Gemeenschap betreft, naar het Waalse Gewest en naar de Franse taalgroep van de Raad van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest worden overgeheveld.

Het argument afgeleid uit artikel 138 van de Grondwet en uit de toepassingsdecreten ervan, dat de overheveling van bevoegdheden van de Franse Gemeenschap naar het Waalse Gewest en de Franse taalgroep van de Raad van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest mogelijk heeft gemaakt, is niet gegrond, want die bepaling legt weliswaar het akkoord dat de voormelde instellingen hebben bereikt, in rechte vast, maar verankert geenszins de daadwerkelijke en reële toewijzing van de nieuwe bevoegdheden, respectievelijk aan het Waalse Gewest en aan de Franse Gemeenschapscommissie.

Memorie van het College van de Franse Gemeenschapscommissie

A.2.1. Het aangevochten decreet werd vastgesteld met toepassing van artikel 138 (vroeger 59quinquies) van de Grondwet, dat het mogelijk maakt de uitoefening van sommige bevoegdheden van de Franse Gemeenschap naar het Waalse Gewest en naar de Franse Gemeenschapscommissie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest over te hevelen, en met toepassing van het decreet (II) van 19 juli 1993, vastgesteld ter uitvoering van die grondwetsbepaling, waarvan artikel 3, 4°, (lees : 4, 1°) preciseert dat, wat de van de Franse Gemeenschap naar de Franse Gemeenschapscommissie overgehevelde aangelegenheden betreft, « het (Waalse) Gewest en de (Franse Gemeenschaps-)Commissie dezelfde bevoegdheden (hebben) als deze die aan de Gemeenschap toegewezen zijn, inzonderheid de bevoegdheden bedoeld in de artikelen 6bis tot 16, 78, 79, 81 tot 83, 87, 92bis en 92ter van de bijzondere wet », waarbij de Franse Gemeenschapscommissie aldus ertoe wordt gemachtigd de accessoire bevoegdheden bij de haar toegewezen hoofdbevoegdheden uit te oefenen, met name gedecentraliseerde inrichtingen en diensten op te richten.

Ten aanzien van het eerste middel

A.2.2. Het middel dat is afgeleid uit de schending van het vroegere artikel 87, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en dat is ontleend aan de vernietiging, door de Raad van State, van het koninklijk besluit van 22 november 1991 (tot bepaling van de algemene principes) en aan de ontstentenis van voorafgaand akkoord van de federale Minister van Ambtenarenzaken, dat vereist is ter uitvoering van artikel 13, § 6, van dezelfde wet, mist feitelijke grondslag, aangezien een koninklijk besluit van 26 september 1994 de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren, van toepassing op het personeel van de diensten van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en van de Colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie, alsook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen, vaststelt en ze toepasselijk maakt op de Franse Gemeenschapscommissie (artikel 1, § 1; artikel 62); de inwerkingtreding ervan is, voor de betrokken ambtenaren, vastgesteld op 1 januari 1994. Het aangevochten decreet van 17 maart 1994 kan derhalve het voormelde artikel 13, § 6, dat niet meer van kracht was, niet hebben miskend.

A.2.3. Bovendien bepaalde het koninklijk besluit van 22 november 1991 niet dat de « algemene principes » toepasselijk waren op de personeelsleden van de diensten van het College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie; de terugwerkende kracht van het arrest waarbij het genoemde besluit werd vernietigd, wordt, van haar kant, enigszins gemilderd, hetgeen verantwoord is op grond van de billijkheid, het dringende karakter van de zaken die de openbare dienst moet behandelen en de vereisten van de rechtszekerheid, waarbij ervoor wordt gezorgd de geldigheid van de handelingen die de deeltentiteiten vóór de vernietiging hebben gesteld, te vrijwaren.

Ten aanzien van het tweede middel

A.2.4. De verzoekster heeft geen belang bij een middel dat, vermits het is afgeleid uit de omstandigheid dat de aangelegenheden die door de Franse Gemeenschap naar het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie werden overgeheveld, zonder machtiging van de bijzondere wetgever zouden zijn overgeheveld, niet het aangevochten decreet, maar wel de overhevelingsdecreten zelf in het geding brengt

(waartegen geen beroep meer kan worden ingesteld), en dat onwerkdadig is in zoverre de bepalingen die erin zijn aangevoerd, de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie niet kunnen verhinderen de bestreden bepaling goed te keuren. Die bepaling als dusdanig vindt immers geenszins haar grondslag in de in het middel aangevoerde bepalingen, aangezien de Vergadering ter gelegenheid van de oprichting van een instelling van openbaar nut die van de Franse Gemeenschapscommissie afhangt, ofwel zelf, ofwel door die bevoegdheid aan het College over te dragen, de regels bepaalt die bij de vaststelling van het statuut van de ambtenaren van die instelling moeten worden gevolgd.

Ten deze wordt de vrijheid van de Vergadering aan banden gelegd door de omstandigheid dat de « algemene principes » van toepassing zijn. Dat zou niet het geval zijn indien de overhevelingsdecreten dat niet hadden bepaald. De verzoekster doet voor het overige niet blijken van haar belang bij de vernietiging van een bepaling die werd aangenomen terwijl de bevoegdheid van de Vergadering was ingeperkt.

A.2.5. Ten gronde dient te worden opgemerkt dat het argument dat artikel 138 van de Grondwet een voorafgaande tussenkomst van de bijzondere wetgever onontbeerlijk zou maken vóór de inwerking-stelling ervan, aangezien het zelf niet de modaliteiten vaststelt volgens welke de Franse Gemeenschapscommissie haar nieuwe decreetgevende bevoegdheid dient uit te oefenen (de overhevelingsdecreten, aangenomen ter uitvoering van die bepaling, stellen zelf die modaliteiten vast), het onderzoek niet doorstaat.

Weliswaar heeft de Raad van State in die aangelegenheid uiteenlopende adviezen uitgebracht en is de bijzondere wetgever daadwerkelijk bevoegd, met toepassing van artikel 166, § 3, van de Grondwet (vroeger artikel 108ter, § 3), voor het regelen van de aangelegenheden met betrekking tot de uitoefening van de decreetgevende bevoegdheid van de Franse Gemeenschapscommissie, die de aanneming van specifieke maatregelen vergen; maar daaruit vloeit evenwel niet voort dat alle aangelegenheden betreffende de uitoefening van de decreetgevende bevoegdheid, in de geest van de Grondwetgever, de aanneming van dergelijke regels zouden vereisen. Dat lijkt uiteraard het geval te zijn voor de procedure volgens welke de decreten van die instelling tot stand komen, aangezien het een vertrouwde procedure betreft, die uitdrukkelijk en in detail is weergegeven in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en die overigens op de procedure van de totstandkoming van de wet is geïnspireerd. Vermits de grondwetswijziging van 1992-1993 en de bijzondere wet tot vervollediging van de federale staatsstructuur die eruit is voortgekomen, het resultaat zijn van één en dezelfde wil, namelijk die van de politieke partijen die het Sint-Michielsakkoord hebben ondertekend, zou de bijzondere wetgever, wiens wil samenvalt met die van de Grondwetgever, in de bijzondere wet tot vervollediging van de federale staatsstructuur de *ad hoc* bepalingen hebben ingevoegd indien hij die bedoeling had gehad. Artikel 138 van de Grondwet moet dan ook worden beschouwd als een bepaling die onmiddellijk van toepassing is.

A.2.6. De overdracht van bevoegdheden die door artikel 138 van de Grondwet mogelijk wordt gemaakt, is overigens soortgelijk aan die welke mogelijk wordt gemaakt door artikel 139, waarop het is geïnspireerd, ten aanzien van sommige bevoegdheden van het Waalse Gewest die naar de Duitstalige Gemeenschap kunnen worden overgeheveld. De tussenkomst van de bijzondere wetgever werd evenwel doelbewust opzij geschoven bij de inwerkingstelling van die bepaling. Tot slot, sinds de aanneming van artikel 138 van de Grondwet en van de overhevelingsdecreten, blijkt de Franse Gemeenschapscommissie wel degelijk een volwaardige deelentiteit te zijn, met een functionele splitsing, die haar een statuut van deelentiteit verleent voor een gedeelte van haar (nieuwe) bevoegdheden, terwijl haar statuut van gedecentraliseerde overheid onaangetast blijft wat haar oorspronkelijke bevoegdheden betreft. Die functionele splitsing heeft uiteraard een weerslag op het administratieve statuut van haar ambtenaren. De ambtenaren die zijn aangesteld bij diensten met overgehevelde bevoegdheden moeten op dat punt immers worden gelijkgesteld met de ambtenaren van de andere deelentiteiten, zodat het onontbeerlijk was de werkingssfeer van het koninklijk besluit betreffende de algemene principes van het openbaar ambt te wijzigen, door de uitbreiding van de werkingssfeer ervan tot de diensten van het College van de Franse Gemeenschapscommissie te bevestigen.

Memorie van de Ministerraad

Ten aanzien van het eerste middel

A.3.1. Hetgeen de verzoekster aanklaagt is niet zozeer het feit dat de Gemeenschapscommissie specifieke regels heeft opgesteld voor het personeel van het Fonds, wat haar volste recht was onder de gelding van het vroegere artikel 13, § 6, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, maar wel dat zij dit heeft gedaan met

miskennen van die bepaling, die de verplichting behelsde om het voorafgaande advies van de federale Minister van Ambtenarenzaken te verkrijgen. De Ministerraad meent derhalve dat enkel die bepaling in aanmerking dient te worden genomen, met uitsluiting van het vroegere artikel 87, § 3, van de bijzondere wet, dat vreemd is aan het onderhavige geval.

Zoals het Hof in zijn arresten nrs. 28, 35 en 42 heeft beslist, geldt de verplichting tot raadpleging van de federale Minister van Ambtenarenzaken evenwel alleen voor de Regering, en niet voor de decreetgever. Noch de bijzondere wet van 8 augustus 1980, noch de wet van 16 maart 1954 verplichten laatstgenoemde het akkoord van de nationale Minister van Ambtenarenzaken te verkrijgen. Het voormelde artikel 13, § 6, is dan ook niet toepasselijk op de decreetgever. De decreetgever heeft het College bovendien niet verhinderd, noch ervan vrijgesteld, het advies van de federale Minister van Ambtenarenzaken te vragen, aangezien artikel 22 van het aangevochten decreet het College de zorg toevertrouwt het organieke kader, alsmede het administratieve en geldelijke statuut van het personeel van het Instituut vast te stellen. Het advies van de federale minister was derhalve niet vereist.

A.3.2. Subsidiair dient de terugwerkende kracht van de vernietigingsarresten van de Raad van State te worden gemilderd. Toen de Gemeenschapscommissie het aangevochten decreet aannam - zij was hiertoe gehouden op grond van het beginsel van de continuïteit van de openbare dienst van de beroepsopleiding -, was het door de Raad van State vernietigde koninklijk besluit van kracht, zodat de bepalingen waarbij aan de gemeenschappen en gewesten statutaire autonomie wordt verleend, hun volledige uitwerking hadden.

A.3.3. Het vernietigde besluit is overigens vervangen door een koninklijk besluit van 26 september 1994 dat, ten aanzien van de Commissie en de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen, rechtsgevolgen heeft op 1 januari 1994, in zoverre zij optreden zoals ten deze, met toepassing van de decreten die krachtens artikel 138 van de Grondwet zijn vastgesteld. Hieruit volgt dat, vermits de opheffing van artikel 13, § 6, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 teruggaat tot een vroegere datum (1 januari 1994) dan die waarop de bestreden norm werd aangenomen, laatstgenoemde norm dat artikel niet heeft kunnen schenden.

Ten aanzien van het tweede middel

A.3.4. De toetsing, ten aanzien van de in het middel aangevoerde artikelen 39, 127 en 128 van de Grondwet, van de geldigheid van de overheveling van een federale bevoegdheid naar een deelentiteit, is hier nauwelijks aan de orde; die overheveling wordt beheerst door artikel 138 van de Grondwet, dat in geen geval in de tussenkomenst van de federale wetgever voorziet. Zelfs gesteld dat dat artikel impliciet van de artikelen 39, 127 en 128 van de Grondwet afwijkt - *quod non*, want die reeks bepalingen en artikel 138 van de Grondwet hebben niet hetzelfde onderwerp -, dan nog zou het Hof, dat geen rechter is van de Grondwet, de regelmatigheid van een nieuwe grondwettelijke bepaling niet vermogen te toetsen ten aanzien van de vroegere bepalingen.

In de drie decreten die met toepassing van artikel 138 van de Grondwet zijn aangenomen, is de bevoegdheid erkend die de Gemeenschapscommissie via de aangevochten norm in werking heeft gesteld.

Memorie van de Waalse Regering

Ten aanzien van het eerste middel

A.4.1. Het middel is niet ontvankelijk in zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 87, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, artikel omtrent hetwelk het verzoekschrift niet aangeeft in welk opzicht het zou zijn geschonden en dat, in zijn oorspronkelijke versie, toepasselijk was op het personeel van de Gewest- en Gemeenschapsregeringen, en niet op het personeel van de instellingen die ervan afhangen.

A.4.2. In zoverre het middel is afgeleid uit de schending van artikel 13, § 6, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen - dat enkel in de uiteenzetting van het middel is weergegeven - mist het feitelijke grondslag.

Het is weliswaar juist dat het voormelde artikel 13, § 6, kon worden geacht nooit te zijn opgeheven wegens de vernietiging, door de Raad van State, van het koninklijk besluit van 22 november 1991, waarvan de

inwerkingtreding een voorwaarde was voor die opheffing, maar niettemin heeft de federale overheid sindsdien beslist dat koninklijk besluit te herstellen door het voormelde koninklijk besluit van 26 september 1994, dat rechtsgevolgen heeft op een vroegere datum dan die van het aangevochten decreet, zodat de bevoegdheid van de Gemeenschapscommissie niet kan worden betwist, vermits het voormelde artikel 13, § 6, is opgeheven.

Ten aanzien van het tweede middel

A.4.3. Het tweede middel van het verzoekschrift brengt, op het enkele vlak van de vaststelling van de materiële bevoegdheden van de betrokken entiteiten, de grondwettigheid in het geding van de overhevelingsdecreten vastgesteld op grond van artikel 138 van de Grondwet. Doordat in het middel wordt aangevoerd dat alleen de bijzondere wetgever ertoe gemachtigd is de aangelegenheid van de beroepsopleiding aan de bevoegdheid van de gemeenschappen te onttrekken om ze naar het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie over te hevelen, wordt, op het vlak van de vaststelling van de materiële bevoegdheden, onvermijdelijk de verenigbaarheid van artikel 138 van de Grondwet met andere grondwettelijke bepalingen, ten deze artikel 39, enerzijds, en de artikelen 127 en 128, anderzijds, in het geding gebracht. Gesteld dat een dergelijke tegenstrijdigheid bestaat, dan zou het Hof ze niet kunnen afkeuren. Het Hof vermag evenwel een verzoenende interpretatie van die bepalingen te geven.

A.4.4. Noch artikel 39 van de Grondwet, noch de artikelen 127 en 128 verzetten zich ertegen dat de Grondwetgever, door een aanvullende bepaling, voor de intrekking van sommige bevoegdheden van de Franse Gemeenschap andere modaliteiten vaststelt, met name via decreten.

Uit de parlementaire voorbereiding van het vroegere artikel 59^{quinquies} (cf. met name *Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 726/5, pp. 12 en 14), en meer bepaald uit de verwerping van een amendement ertoe strekkende de eventuele overheveling van bevoegdheden te onderwerpen aan de goedkeuring van een bijzondere wet (*Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 726/5, pp. 21 en 22), vloeit immers voort dat artikel 39 zich er niet tegen verzet dat bepaalde aangelegenheden naar het Waalse Gewest worden overgeheveld volgens modaliteiten die door de Grondwetgever zijn vastgesteld, met name via decreten. Maar artikel 138 vormt niet eens een dergelijke aanvullende bepaling, aangezien het enkel de overheveling van de uitoefening van sommige bevoegdheden van de Gemeenschap naar het Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie beoogt, zodat de Franse Gemeenschapscommissie ten deze weliswaar door middel van een decreet is opgetreden, maar de verklaring daarvoor ligt tevens in het feit dat zij slechts een materiële bevoegdheid van de Franse Gemeenschap, een gedelegeerde bevoegdheid als het ware, uitoefent.

Aangezien geen enkele bijzondere wet was vereist vóór de aanneming van de decreten die ter uitvoering van artikel 138 zijn vastgesteld, is die bepaling geenszins tegenstrijdig met de andere in het middel bedoelde grondwettelijke bepalingen.

Memorie van antwoord van de v.z.w. GERFA

Ten aanzien van het eerste middel

A.5.1. De tegenpartijen voeren de terugwerkende kracht aan van het koninklijk besluit van 26 september 1994 tot bepaling van de algemene principes, dat is aangenomen ingevolge de vernietiging, door de Raad van State, van het koninklijk besluit van 22 november 1991 met hetzelfde onderwerp. Die terugwerkende kracht werd evenwel betwist door de afdeling wetgeving van de Raad van State, en de v.z.w. GERFA heeft een beroep tot vernietiging van het koninklijk besluit van 26 september 1994 ingesteld, waarin zij aantoonde dat de federale Regering, via die terugwerkende kracht, niet alleen tussenkomt in talrijke hangende gedingen waarin het probleem van de wettigheid van het besluit «tot bepaling» van de algemene principes werd opgeworpen, maar ook tussenkomt in het onderhavige geding, aangezien de verzoekende partij het verzoekschrift heeft ingediend op 18 juli 1994, en de Regering zich beijvert om het eerste middel van de verzoekende partij via een koninklijk besluit van 26 september 1994, verschenen in het *Belgisch Staatsblad* van 1 oktober 1994, uit te hollen. Ingeval het koninklijk besluit wordt vernietigd, zal de grondslag van de bevoegdheid noodzakelijk om het bestreden decreet aan te nemen, verdwijnen.

A.5.2. Overigens, indien het arrest van de Raad van State niet wordt gewezen vooraleer het Hof de onderhavige zaak onderzoekt, wordt een exceptie van onwettigheid afgeleid uit artikel 159 van de Grondwet en

gegrondvest op de argumentatie gericht tegen de retroactiviteit van het koninklijk besluit van 26 september 1994 (artikel 73), dat derhalve uit de debatten dient te worden geweerd. Indien het Hof die exceptie inwilligt, zal er eveneens uit volgen dat de tegenpartij de bevoegdheidsverdelende regels heeft geschonden op het tijdstip waarop de bestreden decreetsbepaling werd aangenomen, aangezien het besluit van 26 september 1994 « tot bepaling » van de algemene principes niet van kracht was en dientengevolge artikel 13, § 6, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen diende te worden toegepast.

Ten aanzien van het tweede middel

A.5.3. In tegenstelling tot hetgeen een van de tegenpartijen betoogt, brengt het beroep noch artikel 138 van de Grondwet, noch de decreten tot overheveling van bevoegdheden in het geding, maar wel de ontstentenis van wettelijke machtiging, door een bijzondere wet, van de Franse Gemeenschapscommissie om met decretale rechtsnormen de haar door de voormelde bepaling toegewezen bevoegdheden uit te oefenen.

Voor het overige heeft de verzoekende partij er alle belang bij om, conform haar maatschappelijk doel, de vernietiging te vorderen van een bepaling die ofwel het besluit « tot bepaling van de algemene principes », ofwel artikel 13, § 6, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen, ofwel de artikelen 39 en 136 van de Grondwet schendt en talrijke partijdige benoemingen mogelijk maakt, die het geheel van de ambtenaren, wier belangen door de verzoekster worden verdedigd, en de openbare dienst schade kunnen berokkenen.

A.5.4. In tegenstelling tot hetgeen de tegenpartijen betogen kan artikel 138 van de Grondwet niet worden geacht een zelfwerkende bepaling te zijn. Integendeel, artikel 136 voorziet uitdrukkelijk in de aanneming van een wet met een bijzondere meerderheid, zodat, voor de toepassing van artikel 39, waarvan de schending in het middel is aangevoerd, noodzakelijkerwijze diende te worden verwezen naar artikel 136, dat bepaalt dat de verschillende elementen die in de voormelde bepaling zijn genoemd, bij een bijzondere federale wet moeten worden geregeld.

Bij ontstentenis van een machtiging vastgesteld in artikel 138 van de Grondwet, staat het aan de bijzondere wetgever, en alleen aan hem, die op grond van de artikelen 39 en 136, eerste lid, van de Grondwet optreedt, om dergelijke regels vast te stellen. Zonder de tussenkomst van de bijzondere wetgever is de decreetgevende bevoegdheid van de Franse Gemeenschapscommissie verlamd en verliest zij haar onmiddellijke werking, aangezien artikel 138 van de Grondwet geen onmiddellijke toepassing kan krijgen bij ontstentenis van een wet die krachtens de gecombineerde artikelen 39 en 136 van de Grondwet is aangenomen.

Bovendien weigert de afdeling wetgeving van de Raad van State haar advies te geven over alle ontwerpen van decreet die door de voorzitter van de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie zijn ingediend, aangezien de genoemde Vergadering niet onder de werkingssfeer valt van artikel 3 van de gecordineerde wetten op de Raad van State, dat noodzakelijkerwijze bij een wet diende te worden gewijzigd. De bewering dat de procedure volgens welke de decreten van de Franse Gemeenschapscommissie tot stand worden gebracht, analoog is (volgens de tegenpartij « bekend en uitdrukkelijk weergegeven in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen ») aan de procedures die voor de gemeenschappen en de gewesten zijn vastgesteld, is onjuist en het is onaanvaardbaar dat de ontwerpen van decreet van de Commissie aan het advies van de Raad van State zouden ontsnappen.

Memorie van antwoord van de Waalse Regering

A.6.1. Het middel dat is afgeleid uit de schending van artikel 87 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen is niet ontvankelijk, en in ieder geval niet gegrond : zowel de Raad van State als het Hof hebben opgemerkt dat zich inzake personeelsstatuut aanzienlijke verschillen voordoen tussen de gecentraliseerde openbare diensten en de gedecentraliseerde openbare diensten van de gemeenschappen en de gewesten; artikel 13, § 6, van de bijzondere wet is niet van toepassing op de decreetgever, zodat, zelfs indien die bepaling nog van kracht was geweest toen het decreet werd aangenomen (*quod non*, wegens de terugwerkende kracht van het koninklijk besluit van 26 september 1994), het middel niet gegrond zou zijn.

A.6.2. De verzoekende partij zou, tot bewaring van recht, niet voor de eerste maal in haar memorie van antwoord kunnen betogen - dat zou immers een nieuw en niet-ontvankelijk middel vormen - dat enkel de bijzondere wetgever ertoe is gemachtigd de modaliteiten te regelen volgens welke de Franse Gemeenschapscommissie haar decreetgevende bevoegdheid kan uitoefenen.

Het is immers uitsluitend op het vlak van de vaststelling van de materiële bevoegdheden dat, in het tweede middel van het verzoekschrift, de verenigbaarheid van artikel 138 van de Grondwet met andere grondwettelijke bepalingen, ten deze artikel 39, enerzijds, en de artikelen 127 en 128, anderzijds, aan de orde wordt gesteld.

- B -

B.1. Het bestreden decreet van de Franse Gemeenschapscommissie van 17 maart 1994, waartegen het beroep is gericht, voorziet in de oprichting van het Franstalig Brussels Instituut voor Beroepsopleiding en is vastgesteld in het kader van de uitoefening, door die Commissie, van de bevoegdheden van de Franse Gemeenschap die naar haar werden overgeheveld.

De verzoekster, die de vernietiging vordert van een bepaling van dat decreet - het hiervoor *sub* III aangehaalde artikel 22 betreffende het personeel van het Instituut -, voert twee middelen aan : het eerste middel is afgeleid uit de schending van het vroegere artikel 87, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in zoverre het akkoord van de federale Minister van Ambtenarenzaken, dat is vereist op grond van het vroegere artikel 13, § 6, van voormelde wet, niet zou zijn verkregen voor de bestreden bepalingen; het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 39, 127 en 128 van de Grondwet, in zoverre die bepalingen een bijzondere wet zouden vereisen om de bevoegdheden van de Commissie vast te stellen en om die van de Franse Gemeenschap te wijzigen.

Het tweede middel, dat de bevoegdheid van de Commissie in het geding brengt, dient te worden onderzocht vooraleer wordt ingegaan op het eerste middel, dat betrekking heeft op de modaliteiten van de aanneming van het decreet.

Ten aanzien van het tweede middel

B.2.1. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 39, 127 en 128 van de Grondwet, die met name tot doel hebben de bevoegdheden van de gemeenschappen (artikelen 127

en 128) en van de gewesten (artikel 39) vast te stellen of de bijzondere wetgever ertoe te machtigen die bevoegdheden vast te stellen.

B.2.2. De verzoekende partij betoogt in wezen dat in de culturele aangelegenheid bedoeld in artikel 4, 16°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, de Franse Gemeenschapscommissie haar bevoegdheid slechts bij decreet kan uitoefenen wanneer die uitoefening door de federale wetgever op de wijze bepaald in artikel 127, § 1, tweede lid, van de Grondwet vooraf mogelijk is gemaakt.

B.2.3. De bestreden bepaling is aangenomen op grond van de decretale bevoegdheid waarvan de uitoefening door de Franse Gemeenschapscommissie, in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, voortvloeit uit de inwerkingstelling van artikel 138 van de Grondwet bij de decreten waarin die bepaling voorziet.

Artikel 127, § 1, tweede lid, en artikel 4, laatste lid, van de Grondwet zijn van toepassing, noch op de herverdeling van de uitoefening van de betrokken decretale bevoegdheid, noch op de aanwending, door de Franse Gemeenschapscommissie, van de aan haar met toepassing van artikel 138 van de Grondwet voor uitoefening toevertrouwde bevoegdheid.

B.2.4. Het middel faalt naar recht.

Ten aanzien van het eerste middel

B.3.1. Het vroegere artikel 87, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen luidde :

« Onverminderd het bepaalde in deze afdeling, wordt het personeel onderworpen aan de wettelijke en statutaire regelen die van toepassing zijn op de in vast verband benoemde ambtenaren, het tijdelijk personeel, het hulppersoneel en het tijdelijk werkliedenpersoneel van het Rijk. »

In zoverre het middel is afgeleid uit de schending van dat artikel, faalt het in rechte : die bepaling was immers niet toepasselijk op de ambtenaren van de instellingen van openbaar nut die van de gemeenschappen en de gewesten afhangen, zoals de instelling die bij het bestreden decreet is

opgericht, maar wel op de ambtenaren van de diensten van de executieven.

B.3.2. In de ontwikkeling van het middel wordt verwezen naar artikel 13, § 6, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 dat luidde : « Met uitzondering van de vaststelling van het administratief en geldelijk statuut, worden de bevoegdheden die door de hierboven vermelde wet van 16 maart 1954 worden toegekend aan de Minister tot wiens bevoegdheid het Openbaar Ambt behoort, uitgeoefend door de overeenkomstige organen van de Gemeenschap of het Gewest », volgens welke bepaling het akkoord van de nationale Minister van Ambtenarenzaken nodig was bij het aannemen van het administratief en geldelijk statuut van het personeel van de instellingen van openbaar nut die van de gemeenschappen en de gewesten afhangen.

Artikel 13, § 6, is evenwel opgeheven bij artikel 16, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat, met toepassing van artikel 18, § 3, tweede lid, van dezelfde wet, ten aanzien van de Franse Gemeenschapscommissie, in werking is getreden op 1 januari 1994, datum waarop het koninklijk besluit van 26 september 1994 « tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en van de Colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie, alsook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen » rechtsgevolgen heeft teweeggebracht ten aanzien van dezelfde Commissie (artikel 73, § 1, tweede lid) : de inwerkingtreding van het voormelde artikel 16, 4°, en, bijgevolg, de opheffing van artikel 13, § 6, waarnaar het middel verwijst, waren afhankelijk van de inwerkingstelling van dat besluit. Dat middel kan dan ook niet worden aanvaard in zoverre het is afgeleid uit de schending van een bepaling die was opgeheven toen de bestreden norm werd aangenomen.

B.3.3. In haar memorie van antwoord betoogt de verzoekende partij dat zij voor de Raad van State een beroep tot vernietiging heeft ingesteld, gericht tegen het voormelde koninklijk besluit van 26 september 1994, waarin zij een middel aanvoert dat is afgeleid uit de onwettigheid van de terugwerkende kracht van dat besluit, en tot staving van het argument dat zij afleidt uit het voormelde artikel 13, § 6, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen werpt zij een exceptie van onwettigheid op, waarbij zij het Hof verzoekt de toepassing van dat besluit om dezelfde reden opzij te schuiven. Zonder dat het nodig is de algemene vraag te onderzoeken of het

Hof uitspraak moet doen over elke op artikel 159 van de Grondwet gegronde exceptie, moet erop worden gewezen dat ten deze het betwiste besluit integrerend deel uitmaakt van een geheel van bevoegdheidsverdelende regels, in zoverre de bijzondere wetgever de opheffing van artikel 13, § 6, van de inwerkingtreding van dat besluit afhankelijk heeft gemaakt. Het Hof is ertoe gehouden over de exceptie uitspraak te doen.

B.3.4. Het beginsel dat als algemene regel is vervat in artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek, volgens hetwelk de wet geen terugwerkende kracht heeft, is *a fortiori* toepasselijk op de koninklijke besluiten. Het staat evenwel toe dat, wanneer de administratieve overheid een door de Raad van State vernietigde handeling herstelt, zij aan de nieuwe handeling terugwerkende kracht verleent wanneer dat onontbeerlijk blijkt voor de goede werking of de continuïteit van de openbare dienst, voor zover de rechtsgrond van de vernietiging wordt geëerbiedigd.

B.3.5. Het enkele feit dat een retroactief besluit een weerslag kan hebben op de beslechting van hangende rechtsgedingen volstaat niet opdat die retroactiviteit onwettig zou zijn. Zij zou dat zijn wanneer het enige of hoofdzakelijke doel dat met de retroactiviteit wordt beoogd, erin zou bestaan de beslechting van rechtsgedingen te beïnvloeden of rechtscolleges te beletten over een rechtsvraag uitspraak te doen, zonder dat uitzonderlijke omstandigheden die inmenging redelijkerwijze kunnen verantwoorden.

Ten deze vindt de retroactiviteit van het koninklijk besluit van 26 september 1994 haar grondslag in de zorg de stabiliteit van de instellingen en de continuïteit van de openbare dienst te behouden, de rechtszekerheid te vrijwaren en de intussen verkregen rechten van de ambtenaren veilig te stellen (Verslag aan de Koning, *Belgisch Staatsblad*, 1 oktober 1994, tweede uitgave, pp. 24.844-24.848). Het besluit kan derhalve in zijn retroactieve werking niet worden beschouwd als een onrechtmatige inmenging in lopende procedures.

De door de verzoekende partij opgeworpen exceptie tegen het koninklijk besluit van 26 september 1994 kan niet worden aangenomen.

B.3.6. Uit wat voorafgaat volgt dat het eerste middel, afgeleid uit de schending van het vroegere artikel 13, § 6, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, faalt naar recht.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 4 april 1995.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior