

Rolnummer 763
Arrest nr. 45/95 van 6 juni 1995

ARREST

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 12 van het decreet van de Franse Gemeenschapscommissie van 17 maart 1994 betreffende de sociale integratie van de gehandicapten en hun inschakeling in het arbeidsproces, 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, G. De Baets 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 1 september 1994 ter post aange-tekende brief en ter griffie is ingekomen op 2 september 1994, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 12 van het decreet van de Franse Gemeenschapscommissie van 17 maart 1994 betreffende de sociale integratie van de gehandicapten en hun inschakeling in het arbeidsproces, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 10 mei 1994, door de v.z.w. Groupe d'étude et de réforme de la fonction administrative (GERFA), met maatschappelijke zetel te 1190 Brussel, Luttrebruglaan 137.

II. De rechtspleging

Bij beschikking van 2 september 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 29 september 1994 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 1 oktober 1994.

Memories zijn ingediend door :

- de Franse Gemeenschapsregering, Kunstlaan 19 AD, 1040 Brussel, bij op 9 november 1994 ter post aangetekende brief;
- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 10 november 1994 ter post aangetekende brief;
- de Waalse Regering, rue Mazy 25-27, 5100 Namen, bij op 10 november 1994 ter post aangetekende brief;
- het College van de Franse Gemeenschapscommissie, Hertogsstraat 7-9, 1000 Brussel, bij op 14 november 1994 ter post aangetekende brief;
- de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie, Hertogsstraat 67, 1000 Brussel, bij op 16 november 1994 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 23 november 1994 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de v.z.w. GERFA, bij op 14 december 1994 ter post aangetekende brief;
- de Franse Gemeenschapsregering, bij op 21 december 1994 ter post aangetekende brief;
- de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie, bij op 23 december 1994 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 24 januari 1995 heeft het Hof de zetel aangevuld met rechter R. Henneuse, gelet op de inruststelling van een Franstalige rechter van de zetel.

Bij beschikking van 31 januari 1995 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 1 september 1995.

Bij beschikking van 25 april 1995, na de partijen te hebben uitgenodigd zich nader te verklaren over de invloed van de memorie ingediend door de voorzitter van de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie na het verstrijken van de termijn van 45 dagen bepaald in artikel 85 van de organieke wet, heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 16 mei 1995.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 26 april 1995 ter post aangetekende brieven.

Bij beschikking van 4 mei 1995 heeft het Hof de zaak verdaagd naar de terechtzitting van 23 mei 1995.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 5 mei 1995 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 23 mei 1995, waarop de functie van griffier ter uitvoering van de beschikking van 18 mei 1995 is waargenomen door referendaris R. Moerenhout :

- zijn verschenen :

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

. Mr. P. Legros, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Franse Gemeenschapsregering;

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

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

. Mr. R. Witmeur, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Waalse Regering en voor de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie;

- hebben de rechters-verslaggevers R. Henneuse en L.P. Suetens verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde partijen gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

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

III. *Onderwerp van de bestreden bepaling*

Artikel 12 van het decreet van de Franse Gemeenschapscommissie van 17 maart 1994 betreffende de sociale integratie van de gehandicapten en hun inschakeling in het arbeidsproces bepaalt :

« Het College stelt de organieke personeelsformatie van het Fonds vast, alsook het administratief en geldelijk statuut van zijn personeel.

Het College staat in voor de benoeming, de schorsing en de afzetting van de personeelsleden.

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 Fonds, 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 bij het Fonds.

Het Fonds 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. »

IV. *In rechte*

- A -

Verzoekschrift

A.1.1. Krachtens artikel 2 van haar statuten heeft de v.z.w. GERFA er belang bij de vernietiging te vorderen van een bepaling die de grondwettelijke, wettelijke of verordenende bepalingen die voor de ambtenaren gelden, niet correct toepast en die het beginsel van de eerste benoemingen vastlegt; als vereniging van ambtenaren en als erkende vakvereniging verdedigt GERFA overigens de rechten van de ambtenaren die op regelmatige wijze zullen worden overgeplaatst naar of aangeworven door het Franstalig Brussels Fonds voor de sociale integratie van de gehandicapten en hun inschakeling in het arbeidsproces, ambtenaren wier loopbaan door de bestreden bepaling schade wordt berokkend.

A.1.2. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van artikel 87, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Krachtens artikel 4 van het decreet II van de Waalse Gewestraad van 22 juli 1993, het decreet II van de Franse Gemeenschapsraad van 19 juli 1993 en het decreet III van de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie van 22 juli 1993 beschikt de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie over dezelfde bevoegdheden als die welke aan de Gemeenschap zijn toegewezen; twee bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 dienen in aanmerking te worden genomen, namelijk de artikelen 13, § 6, en 87, §§ 3 en 4.

Ten gevolge van de vernietiging, door de Raad van State, van 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 op het personeel van de Executieven en van de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen, wordt artikel 87, §§ 3 en 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988, geacht nooit in werking te zijn getreden.

Dezelfde terugwerkende kracht van het vernietigingsarrest van de Raad van State heeft tot gevolg dat het administratief en geldelijk statuut van het personeel van de rechtspersonen die van de gemeenschappen en de gewesten afhangen, beheerst is gebleven door artikel 13, § 6, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dat het akkoord van de federale Minister van Ambtenarenzaken oplegde voor de vaststelling van het statuut van het Fonds.

Krachtens die bepalingen vermocht de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie zonder het akkoord van de federale Staat noch het statuut van het personeel van het Fonds te bepalen, noch sommige toepassingsregels ervan vast te stellen, noch bepaalde bevoegdheden aan het College toe te wijzen.

A.1.3. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 39, 127 en 128 van de Grondwet.

Uit die grondwettelijke bepalingen vloeit voort dat een wet, aangenomen met bijzondere meerderheid, ver-

eist was om de bevoegdheden van de Franse taalgroep van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest vast te stellen en de gemeenschapsbevoegdheden te wijzigen; artikel 138 van de Grondwet legt het akkoord dat de Gemeenschap en de betrokken gewestelijke instellingen hebben bereikt, weliswaar in rechte vast, maar verwezenlijkt geenszins de daadwerkelijke en reële toewijzing van de nieuwe bevoegdheden, respectievelijk aan het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie. Bij ontstentenis van een dergelijke bijzondere wet die de overgehevelde bevoegdheden aan de Franse Gemeenschapscommissie toewijst, is artikel 12 van het decreet van 17 maart 1994 door bevoegdheidsoverschrijding aangetast.

Memorie van de Franse Gemeenschapsregering

A.2.1. Uit het verzoekschrift blijkt dat het beroep dat GERFA heeft ingesteld, beperkt is tot het derde lid van artikel 12 van het decreet van 17 maart 1994, dat voorziet in de mogelijkheid, voor het College van de Franse Gemeenschapscommissie, om tot eerste benoemingen over te gaan.

A.2.2. Van de twee bijzondere bepalingen die de verzoekende partij in haar eerste middel aanvoert, is alleen artikel 13, § 6, relevant, aangezien artikel 87 enkel het personeel van de gemeenschaps- en gewestregeringen beoogt.

Om de eerbiediging van de terugwerkende kracht van het vernietigingsarrest van de Raad van State te verzoenen met de materiële onmogelijkheid om zich, bij het aannemen van een norm, te conformeren aan een bevoegdheidsverdeling die ten gevolge van die vernietiging met terugwerkende kracht werd gewijzigd, dient artikel 12 te worden geacht de bevoegdheidsverdelende regels niet te schenden, in zoverre het niet vóór het besluit tot bepaling van de algemene principes in werking treedt.

A.2.3. Ten aanzien van het tweede middel dient te worden opgemerkt dat de tekst van artikel 138 van de Grondwet de overheveling van bevoegdheden van de Franse Gemeenschap naar het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie uitdrukkelijk toestaat; het komt het Hof niet toe de opportuniteit te beoordelen van de door de Grondwetgever gemaakte keuze van deze of gene techniek van overheveling van bevoegdheden. De Raad van State en de rechtsleer oordelen dat artikel 138 een voldoende grondwettelijke basis vormt voor de uitoefening van de decreetgevende bevoegdheid door de Franse Gemeenschapscommissie.

Memorie van de Waalse Regering

A.3.1. Het eerste middel mist feitelijke grondslag, aangezien een koninklijk besluit van 26 september 1994 de in artikel 87 van de bijzondere wet bedoelde algemene principes vaststelt en ze per 1 januari 1994 toepasselijk maakt op de Franse Gemeenschapscommissie.

Conform artikel 87, § 3 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 werd artikel 13, § 6, van dezelfde wet derhalve, wat de Franse Gemeenschapscommissie betreft, per 1 januari 1994 opgeheven, zodat die overheid wel degelijk bevoegd was om op 17 maart 1994 het bestreden decreet aan te nemen.

A.3.2. Gesteld dat de geldigheid van de terugwerkende kracht van het koninklijk besluit van 26 september 1994 in het geding wordt gebracht, wordt aangenomen dat de regel van de terugwerkende kracht van de vernietigingsarresten dient te worden verzoend met de dwingende vereisten van de continuïteit van de openbare dienst en de rechtszekerheid.

Enerzijds vereiste de continuïteit van de openbare dienst van de sociale integratie van de gehandicapten en hun inschakeling in het arbeidsproces dat de Franse Gemeenschapscommissie onverwijld een publiekrechtelijk orgaan zou oprichten dat in staat is om die opdracht op zich te nemen.

Anderzijds verantwoordt het beginsel van de rechtszekerheid dat de vernietiging van het koninklijk besluit van 22 januari 1991 geen invloed heeft op de geldigheid van de handelingen die de overheden van de gemeenschappen en de gewesten vóór die vernietiging hebben gesteld.

A.3.3. Het tweede middel is onontvankelijk bij gebrek aan belang, in zoverre het in feite de overhevelingsdecreten aanvecht, die niet aan de toetsing van het Hof zijn onderworpen.

Ten gronde dient erop te worden gewezen dat artikel 138 van de Grondwet, zonder de tussenkomst van de bijzondere wetgever te vergen, de vergaderingen van de deelentiteiten rechtstreeks de bevoegdheid verleent om, in het kader van hun autonomie en onder bepaalde voorwaarden, de overhevelingen die die grondwetsbepaling toestaat, in werking te stellen.

Weliswaar is de bijzondere wetgever daadwerkelijk bevoegd, met toepassing van artikel 166, § 3, van de Grondwet, om de aangelegenheden met betrekking tot de uitoefening van de decreetgevende bevoegdheid van de Franse Gemeenschapscommissie die de aanneming van specifieke maatregelen vergen, te regelen, maar hieruit vloeit niet voort dat alle aangelegenheden betreffende de uitoefening van de voormelde decreetgevende bevoegdheid de aanneming van dergelijke regels zouden vereisen.

Artikel 138 dient te worden beschouwd als een zelfwerkende bepaling, waarvan de toepassing niet afhankelijk is van de voorafgaande aanneming van een bijzondere wet. Die interpretatie wordt bevestigd door de parlementaire voorbereiding van artikel 139 van de Grondwet - dat de uitoefening van bevoegdheden van het Waalse Gewest door de Duitstalige Gemeenschap toestaat - tijdens welke de afwezigheid van iedere voorafgaande tussenkomst van de bijzondere wetgever werd bevestigd.

De Franse Gemeenschapscommissie moet worden geacht functioneel te zijn gesplitst : zij treedt enerzijds op als gedecentraliseerde overheid, in het kader van de bevoegdheden die zij in 1988 heeft gekregen, een hoedanigheid waarop de bij artikel 136 van de Grondwet aan de bijzondere wetgever verleende machtiging van toepassing is; in het kader van de bevoegdheden die zij in 1993 heeft gekregen, ter uitvoering van artikel 138 van de Grondwet, treedt zij anderzijds op als een deelentiteit met een daadwerkelijke wetgevende bevoegdheid. Er dient te worden gewezen op het feit dat de Raad van State, in zijn advies over het koninklijk besluit van 26 september 1994, het statuut van volwaardige deelentiteit van de Franse Gemeenschapscommissie, die in die tweede hoedanigheid optreedt, geenszins heeft betwist.

Memorie van de Ministerraad

A.4.1. Uit het verzoekschrift blijkt dat enkel de schending van artikel 13, § 6, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in het geding is, in zoverre het het « voorafgaand advies » van de federale Minister van Ambtenarenzaken oplegde; artikel 87, § 3, van dezelfde wet is vreemd aan het onderhavige geval.

A.4.2. Het koninklijk besluit van 26 september 1994 betreffende de algemene principes treedt op 1 januari 1994 in werking ten aanzien van de ambtenaren van de diensten van de Franse Gemeenschapscommissie en de rechtspersonen die ervan afhangen; hieruit volgt dat artikel 13, § 6, van de bijzondere wet op die datum werd opgeheven, zodat de bestreden bepaling, die na 1 januari 1994 werd aangenomen, in geen geval een bepaling heeft kunnen schenden die op het tijdstip van die aanneming niet bestond. Hetzelfde geldt voor de schending van het vroegere artikel 87, § 3, van de bijzondere wet, dat op het ogenblik van de aanneming van de bestreden bepaling was opgeheven en derhalve niet door laatstgenoemde bepaling kon worden geschonden.

Bovendien geldt artikel 13, § 6, krachtens de rechtspraak van het Hof ter zake, enkel voor de Executieve, en niet voor de decreetgever; aangezien het decreet het College er overigens niet van vrijstelt het advies van de federale Minister van Ambtenarenzaken te vragen, is het in overeenstemming met de voormelde rechtspraak.

Subsidiair dient erop te worden gewezen dat de terugwerkende kracht van de vernietigingsarresten van de Raad van State milderende kent; derhalve was het koninklijk besluit van 22 november 1991, zelfs gesteld dat de bestreden bepaling aan het advies van de federale Minister van Ambtenarenzaken diende te worden onderworpen - *quod non* - enerzijds van kracht op het ogenblik van de aanneming van die bepaling, met de volledige statutaire bevoegdheid die eruit voortvloeide, en anderzijds vereiste de continuïteit van de openbare dienst de oprichting van een Fonds dat het beheer, door de Franse Gemeenschapscommissie, van de bevoegdheden die de Franse Gemeenschap kort voordien naar haar had overgeheveld, mogelijk diende te maken.

A.4.3. Ten aanzien van de schending van de artikelen 39, 127 en 128 van de Grondwet dient erop te worden gewezen dat het ten deze niet gaat om een overdracht van bevoegdheid van de federale overheid naar een deeltentiteit, in het kader van de voormelde grondwettelijke bepalingen, maar wel om een overdracht van een deeltentiteit naar een andere deeltentiteit. De eerbiediging van artikel 138 is hier in het geding.

Dat artikel voorziet niet in de tussenkomst van de federale wetgever; zelfs gesteld dat het van de in het middel aangehaalde bepalingen afwijkt, gaat het om een probleem dat aan de bevoegdheid van het Hof ontsnapt. Het bestreden decreet stelt artikel 4 van de decreten die conform het derde lid van artikel 138 van de Grondwet zijn aangenomen, in werking.

Memorie van het College van de Franse Gemeenschapscommissie

A.5.1. Het eerste middel mist feitelijke grondslag, aangezien een koninklijk besluit van 26 september 1994 de in artikel 87 van de bijzondere wet bedoelde algemene principes vaststelt en ze met ingang van 1 januari 1994 op de Franse Gemeenschapscommissie toepasselijk maakt.

Aangezien artikel 13, § 6, van dezelfde wet op 1 januari 1994 werd opgeheven wat de Franse Gemeenschapscommissie betreft, was die overheid wel degelijk bevoegd om op 17 maart 1994 het bestreden decreet aan te nemen.

A.5.2. Ten overvloede dient erop te worden gewezen dat het koninklijk besluit van 22 november 1991 niet bepaalde dat de « algemene principes » toepasselijk waren op de personeelsleden van haar diensten en dat de regel van de terugwerkende kracht van het vernietigingsarrest enigszins wordt gemilderd op grond van de billijkheid, het dringende karakter van de zaken die de openbare dienst moet behandelen en de vereisten van de rechtszekerheid.

Ten deze verantwoordt het beginsel van de rechtszekerheid dat de vernietiging van het besluit tot bepaling van de algemene principes zich er niet tegen verzet dat de handelingen die de overheden van de gemeenschappen en de gewesten vóór de vernietiging hebben gesteld, geldig blijven.

A.5.3. Het tweede middel is onontvankelijk bij gebrek aan belang, in zoverre het in feite de overhevelingsdecreten aanvecht, die niet aan de toetsing van het Hof zijn onderworpen.

Bovendien vindt de bestreden bepaling, die het College de mogelijkheid biedt om in afwijking van de bij het ambtenarenstatuut vastgestelde aanwervingsvoorwaarden in de eerste benoemingen te voorzien, geenszins haar grondslag in de in het middel aangevoerde bepalingen.

De vrijheid van de Vergadering wordt immers 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. Het middel is derhalve onwerkdadig, in zoverre de door de verzoekster aangevoerde bepalingen de Vergadering niet kunnen beletten de bestreden bepaling aan te nemen.

A.5.4. Ten gronde dient erop te worden gewezen dat artikel 138 van de Grondwet, zonder de tussenkomst van de bijzondere wetgever te vergen, de vergaderingen van de deelentiteiten rechtstreeks de bevoegdheid verleent om, in het kader van hun autonomie en onder bepaalde voorwaarden, de overhevelingen die die grondwetsbepaling toestaat, in werking te stellen.

Weliswaar is de bijzondere wetgever daadwerkelijk bevoegd, met toepassing van artikel 166, § 3, van de Grondwet, om de aangelegenheden met betrekking tot de uitoefening van de decreetgevende bevoegdheid van de Franse Gemeenschapscommissie die de aanneming van specifieke maatregelen vergen, te regelen, maar hieruit vloeit niet voort dat alle aangelegenheden betreffende de uitoefening van de voormelde decreetgevende bevoegdheid de aanneming van dergelijke regels zouden vereisen.

Artikel 138 dient te worden beschouwd als een zelfwerkende bepaling, waarvan de toepassing niet afhankelijk is van de voorafgaande goedkeuring van een bijzondere wet. Die interpretatie wordt bevestigd door de parlementaire voorbereiding van artikel 139 van de Grondwet - dat de uitoefening van bevoegdheden van het Waalse Gewest door de Duitstalige Gemeenschap toestaat - tijdens welke de afwezigheid van iedere voorafgaande tussenkomst van de bijzondere wetgever werd bevestigd.

De Franse Gemeenschapscommissie moet worden geacht functioneel te zijn gesplitst : zij treedt enerzijds op als gedecentraliseerde overheid, in het kader van de bevoegdheden die zij in 1988 heeft gekregen, een hoedanigheid waarop de bij artikel 136 van de Grondwet aan de bijzondere wetgever verleende machtiging van toepassing is; in het kader van de bevoegdheden die zij in 1993 heeft gekregen, ter uitvoering van artikel 138 van de Grondwet, treedt zij anderzijds op als een deelentiteit met een daadwerkelijke wetgevende bevoegdheid. Er dient te worden gewezen op het feit dat de Raad van State, in zijn advies over het koninklijk besluit van 26 september 1994, het statuut van volwaardige deelentiteit van de Franse Gemeenschapscommissie, die in die tweede hoedanigheid optreedt, geenszins heeft betwist.

Memorie « van tussenkomst » van de voorzitter van de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie

A.6.1. Het eerste middel mist kennelijk feitelijke grondslag sinds de aanneming van het koninklijk besluit van 26 september 1994 betreffende de algemene principes; gezien de terugwerkende kracht van dat besluit dat, wat de Franse Gemeenschapscommissie betreft, teruggaat tot 1 januari 1994, kon de bestreden bepaling, toen zij werd aangenomen, artikel 13, § 6, van de bijzondere wet niet schenden, aangezien die bepaling sedert 1 januari 1994 was opgeheven.

Ten overvloede zij erop gewezen dat het koninklijk besluit van 22 november 1991, dat door de Raad van State werd vernietigd, niet van toepassing was op de ambtenaren van de Franse Gemeenschapscommissie; derhalve heeft de vernietiging ervan geen enkele invloed op hen.

A.6.2. Het tweede middel is, primair, onontvankelijk bij gebrek aan belang bij het middel.

De verzoekende partij betwist in werkelijkheid het principe zelf van de toewijzing van bevoegdheden aan de Franse Gemeenschapscommissie : zelfs in geval van vernietiging van de bestreden bepaling zal haar grief derhalve blijven bestaan, aangezien de bevoegdheden die door de decreten aangenomen ter uitvoering van en overeenkomstig artikel 138 van de Grondwet naar de Franse Gemeenschapscommissie werden overgeheveld, niet door een dergelijke vernietiging worden geraakt.

In werkelijkheid brengt de verzoekende partij de overhevelingsdecreten in het geding, terwijl die decreten

definitief zijn geworden doordat de termijn om er een beroep tegen in te stellen, is verstreken. Geen enkele bepaling staat overigens toe dat tegen die decreten een exceptie van ongrondwettigheid wordt opgeworpen die vergelijkbaar is met die welke artikel 159 van de Grondwet ten aanzien van de administratieve handelingen organiseert.

De bestreden bepaling beperkt zich ertoe de bevoegdheid om de personeelsformatie en het statuut van de ambtenaren vast te stellen, tussen de Vergadering en het College te verdelen en is derhalve vreemd aan de in het middel aangevochten bepalingen.

A.6.3. Subsidiair dient erop te worden gewezen dat het tweede middel niet gegrond is, in zoverre artikel 138 van de Grondwet een zelfwerkende bepaling is.

Allereerst bevat dat artikel geen enkele aan de bijzondere wetgever verleende machtiging, terwijl, wanneer dat in andere gevallen de wens is van de Grondwetgever, hij dat uitdrukkelijk preciseert.

Vervolgens dient de vereiste van een bijzondere meerderheid restrictief te worden geïnterpreteerd; enerzijds werd tijdens de parlementaire voorbereiding van artikel 138 nooit verwezen naar artikel 136 van de Grondwet; anderzijds handelt artikel 136 slechts over de Gemeenschapscommissie als gedecentraliseerde overheid van de Franse Gemeenschap, aangezien de machtiging dat het ten gunste van de bijzondere wetgever bevat, niet kan worden uitgebreid tot het geval waarin zij in de hoedanigheid van werkelijke wetgevende macht optreedt.

Tot slot blijkt uit de parlementaire voorbereiding dat de Grondwetgever, door artikel 138 aan te nemen, heeft geoordeeld dat de Franse Gemeenschapscommissie haar decreetgevende bevoegdheid diende uit te oefenen onder dezelfde voorwaarden en volgens dezelfde werkingsregels als de Franse Gemeenschap; aangezien die regels bekend zijn en kunnen worden getransponeerd, was het beroep op een bijzondere-meerderheidswet niet noodzakelijk.

A.6.4. Zeer subsidiair dient te worden opgemerkt dat de Franse Gemeenschapscommissie decreetgevende bevoegdheid heeft sinds de inwerkingtreding van artikel 4, 2°, van de decreten II van 19 juli 1993, dit wil zeggen vanaf 1 januari 1994; de verzoekende partij heeft die decreten niet aangevochten, terwijl het Hof, in zijn arrest nr. 79/94 van 3 november 1994, een ter zake ingesteld beroep bovendien heeft verworpen. Het staat derhalve vast dat die decreten in werking zijn getreden.

Memorie van antwoord van de verzoekende partij

A.7.1. Ten aanzien van het eerste middel dient erop te worden gewezen dat met name de verzoekende partij tegen het nieuw koninklijk besluit van 26 september 1994 tot bepaling van de algemene principes bij de Raad van State een beroep tot vernietiging heeft ingesteld, waarin zij artikel 73 aanvecht, dat aan dat besluit terugwerkende kracht verleent. In dat beroep toont GERFA aan dat de bedoeling van de terugwerkende kracht erin bestaat tussen te komen in talrijke gedingen waarin de wettigheid van het besluit tot bepaling van de algemene principes aan de orde was. Tevens wil de federale Regering, door de aanneming van hetzelfde koninklijk besluit, in het onderhavige geding tussenkomen en beijvert zij zich het eerste middel uit te hollen.

Ingeval de Raad van State dat nieuwe besluit vernietigt, zou de bestreden bepaling door bevoegdheidsoverschrijding zijn aangetast, omdat artikel 13, § 6, van de bijzondere wet niet werd nageleefd en het akkoord van de federale Minister, dat door die bepaling wordt voorgeschreven, niet werd gevraagd.

Ingeval de Raad van State geen arrest wijst voordat het Hof uitspraak doet, dient artikel 73 van het koninklijk besluit van 26 september 1994 uit de debatten te worden geweerd, met toepassing van artikel 159 van de Grondwet. Aangezien dat besluit aldus niet van kracht was toen de bestreden bepaling werd aangenomen, schendt laatstgenoemde bepaling artikel 13, § 6, van de bijzondere wet.

A.7.2. Ten aanzien van het tweede middel moet erop worden gewezen dat de verzoekende partij niet artikel 138 van de Grondwet, noch de decreten tot overheveling van bevoegdheden in het geding brengt, maar wel het ontbreken van een machtiging, bij een bijzondere wet, van de Franse Gemeenschapscommissie om via decretale rechtsnormen de bevoegdheden uit te oefenen die haar bij artikel 138 werden toegewezen.

Artikel 138 kan niet onmiddellijk worden toegepast bij ontstentenis van een wet die krachtens de

gecombineerde artikelen 39 en 136 van de Grondwet is aangenomen; zonder de tussenkomst van de bijzondere wetgever wordt de decreetgevende bevoegdheid van de Franse Gemeenschapscommissie verlamd.

De afdeling wetgeving van de Raad van State weigert advies uit te brengen over de ontwerpen van decreet die de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie heeft ingediend, om reden dat zij niet in het toepassingsgebied van artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State is opgenomen. Dat gegeven bevestigt de stelling volgens welke die instelling niet in staat is haar decreetgevende bevoegdheden uit te oefenen, bij ontstentenis van een bijzondere wet die krachtens de artikelen 39 en 136 van de Grondwet is aangenomen. Door de bestreden bepaling aan te nemen, heeft de Franse Gemeenschapscommissie de bevoegdheidsverdelende regels geschonden die zijn aangenomen krachtens de Grondwet, die voorschrijft dat een bijzondere wet de werking, de samenstelling en de bevoegdheden van de Franse Gemeenschapscommissie organiseert.

Memorie van antwoord van de Franse Gemeenschapsregering

A.8. Het koninklijk besluit van 26 september 1994 betreffende de algemene principes, dat krachtens de artikelen 1, § 1, en 62 ervan toepasselijk is op de Franse Gemeenschapscommissie, brengt rechtsgevolgen teweeg op 7 maart 1992, zodat artikel 13, § 6, van de bijzondere wet op het tijdstip van de aanneming van de bestreden bepaling opgeheven was en het advies van de federale Minister van Ambtenarenzaken niet was vereist.

Memorie van tussenkomst (II) van de voorzitter van de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie

A.9.1. Ten aanzien van het eerste middel dient te worden vermeld dat de bevoegdheid van de executieven om het statuut van het personeel van de publiekrechtelijke organen te bepalen, niet voortvloeit uit artikel 87, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, maar wel uit artikel 9 van dezelfde bijzondere wet; hieruit volgt dat het eerste middel, in zoverre het uit de schending van artikel 87 is afgeleid, in rechte faalt.

De omstandigheid dat met name de verzoekende partij voor de Raad van State een beroep heeft ingesteld tot vernietiging van het koninklijk besluit van 26 september 1994, is irrelevant, aangezien die handeling bij ontstentenis van een arrest dat het vernietigt, wordt geacht geldig te zijn gebleven.

Omtrent de exceptie van onwettigheid die ten aanzien van het koninklijk besluit van 26 september 1994 zou moeten worden opgeworpen wegens de terugwerkende kracht ervan, dient erop te worden gewezen dat het koninklijk besluit van 22 november 1991 niet van toepassing was op de ambtenaren van de Franse Gemeenschapscommissie, zodat, wat haar betreft, het doel van het nieuw koninklijk besluit niet erin kon bestaan, door de terugwerkende kracht ervan, tussen te komen in gedingen waarin de wettigheid van het koninklijk besluit van 1991 aan de orde was.

A.9.2. Ten aanzien van het tweede middel dient erop te worden gewezen dat artikel 136, volgens de afdeling wetgeving van de Raad van State, de bijzondere wetgever er niet toe machtigt de voorwaarden vast te stellen voor de uitoefening van de decreetgevende bevoegdheid van de Franse Gemeenschapscommissie; de artikelen 136 en 138 beogen verschillende gevallen, waarin de Franse Gemeenschapscommissie in verschillende hoedanigheden optreedt.

- B -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de memories ingediend door de voorzitter van de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie

B.1. De voorzitter van de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie heeft op

16 november 1994 een « memorie van tussenkomst » ingediend; aangezien de bij artikel 85 van de bijzondere wet op het Arbitragehof voorgeschreven termijn om een memorie in te dienen, op 14 november 1994 is verstreken - vermits de ontvangstmelding van de betekening van het beroep het postmerk van 30 september 1994 draagt -, dient die memorie uit de debatten te worden geweerd met toepassing van artikel 86 van de voormelde wet.

Aangezien de voorzitter van de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie niet op geldige wijze een memorie heeft ingediend op grond van het voormelde artikel 85, is hij derhalve geen partij in de zaak geworden. Zijn op grond van artikel 89 van de bijzondere wet op het Arbitragehof op 23 december 1994 ingediende memorie van antwoord, getiteld « memorie van tussenkomst », is dus niet ontvankelijk.

Ten gronde

B.2. Het bestreden decreet van de Franse Gemeenschapscommissie van 17 maart 1994, waartegen het beroep is gericht, voorziet onder meer in de oprichting van het Franstalig Brussels Fonds voor de sociale integratie van de gehandicapten en hun inschakeling in het arbeidsproces, en is vastgesteld in het kader van de uitoefening van de bevoegdheden van de Franse Gemeenschap die naar die Commissie werden overgeheveld.

De verzoekster, die de vernietiging vordert van een bepaling van dat decreet - artikel 12 betreffende het personeel van het Fonds -, voert twee middelen aan : het eerste middel is afgeleid uit de schending van het vroegere artikel 87, § 3, van de bijzondere wet 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.3.1. 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.3.2. 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.3.3. 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.3.4. Het middel faalt naar recht.

Ten aanzien van het eerste middel

B.4.1. 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 gemeenschaps- en gewestregeringen.

B.4.2. 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.4.3. 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.4.4. 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.4.5. 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.4.6. 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 6 juni 1995.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior