

Geschäftsverzeichnissnr. 738
Urteil Nr. 31/95 vom 4. April 1995

URTEIL

In Sachen: Klage auf Nichtigkeitklärung von Artikel 22 des Dekrets der Französischen Gemeinschaftskommission vom 17. März 1994 zur Gründung des französischsprachigen Brüsseler Instituts für Berufsausbildung, erhoben von der VoE GERFA.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und L. De Grève, und den Richtern L.P. Suetens, H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, G. De Baets, H. Coremans und R. Henneuse, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der Klage*

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 18. Juli 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 19. Juli 1994 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die VoE Groupe d'étude et de réforme de la fonction administrative (GERFA), mit Sitz in 1190 Brüssel, avenue du Pont-de-Luttre 137, Klage auf Nichtigklärung von Artikel 22 des Dekrets der Französischen Gemeinschaftskommission vom 17. März 1994 zur Gründung des französischsprachigen Brüsseler Instituts für Berufsausbildung, veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 10. Mai 1994.

II. *Verfahren*

Durch Anordnung vom 19. Juli 1994 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes im vorliegenden Fall nicht für anwendbar erachtet.

Die Klage wurde gemäß Artikel 76 des organisierenden Gesetzes mit am 22. August 1994 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 25. August 1994.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- dem Ministerrat, rue de la Loi 16, 1000 Brüssel, mit am 7. Oktober 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- der Wallonischen Regierung, rue Mazy 25-27, 5100 Namur, mit am 7. Oktober 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- dem Kollegium der Französischen Gemeinschaftskommission, rue Ducale 7-9, 1000 Brüssel, mit am 7. Oktober 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- der Versammlung der Französischen Gemeinschaftskommission, rue Ducale 67, 1000 Brüssel, mit am 26. Oktober 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Durch Anordnung vom 28. Oktober 1994 hat der Hof festgestellt, daß der letztgenannte Schriftsatz nicht fristgerecht eingereicht worden ist, und ihn von der Verhandlung ausgeschlossen.

Durch Anordnung vom selben Tag hat der Hof den vom Präsidenten der Versammlung der Französischen Gemeinschaftskommission gestellten und ebenfalls am selben Tag in der Kanzlei eingegangenen Antrag auf Verlängerung der in Artikel 85 des organisierenden Gesetzes vorgesehenen Frist mit der Begründung für unzulässig erklärt, daß ein derartiger Antrag vor Ablauf der ursprünglichen Frist einzureichen ist, was in diesem Fall nicht erfolgt war.

Die Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 28. Oktober 1994 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Erwiderungsschriftsätze wurden eingereicht von

- der Wallonischen Regierung, mit am 28. November 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,
- der VoE GERFA, mit am 1. Dezember 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Durch Anordnung vom 17. Januar 1995 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 18. Juli 1995 verlängert.

Durch Anordnung vom 19. Januar 1995 hat der Vorsitzende M. Melchior die Rechtssache dem vollzählig tagenden Hof vorgelegt.

Durch Anordnung vom selben Tag hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 16. Februar 1995 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 19. Januar 1995 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 16. Februar 1995

- erschienen
- . M. Legrand, in seiner Eigenschaft als Präsident der VoE GERFA, klagende Partei,
- . RA R. Ergec *loco* RA P. Peeters, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,
- . RA V. Thiry, in Lüttich zugelassen, für die Wallonische Regierung,
- . RA J. Bourtembourg, in Brüssel zugelassen, für das Kollegium der Französischen Gemeinschaftskommission,
- haben die referierenden Richter L. François und H. Coremans Bericht erstattet,
- wurden die Parteien angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

III. *Gegenstand der angefochtenen Bestimmung*

Artikel 22 des Dekrets der Französischen Gemeinschaftskommission vom 17. März 1994 zur Gründung des französischsprachigen Brüsseler Instituts für Berufsausbildung bestimmt folgendes:

« Nach eingeholtem Gutachten des Verwaltungsausschusses legt das Kollegium den Grundstellenplan des Instituts sowie das Verwaltungs- und Besoldungsstatut von dessen Personal fest.

Das Institut ist berechtigt, gemäß den durch Artikel 8 des königlichen Erlasses Nr. 56 vom 16. Juli 1982 bezüglich der Anwerbung in bestimmten öffentlichen Diensten in der durch das Gesetz vom 20. Februar 1990 abgeänderten Fassung oder kraft desselben Artikels festgelegten Bestimmungen Personal im Rahmen eines Arbeitsvertrags einzustellen.

Außerdem ist das Institut berechtigt, pädagogisches Personal im Rahmen eines Arbeitsvertrags gemäß der Verordnung der Französischen Gemeinschaft vom 2. Mai 1991 bezüglich der beruflichen Erwachsenenbildung

beim GRABA zugeteilten Vertragspersonals - so wie es am Tag des Inkrafttretens des Erlasses der Französischen Gemeinschaft zur Durchführung von Artikel 13 des Dekrets II der Französischen Gemeinschaft vom 19. Juli 1993 zur Übertragung der Ausübung bestimmter Zuständigkeiten der Französischen Gemeinschaft an die Wallonische Region und an die Französische Gemeinschaftskommission existierte - einzustellen.

Mit Ausnahme der Generalbeamten werden die Personalangehörigen vom Verwaltungsausschuß auf Vorschlag des Vorstandes ernannt, suspendiert und entlassen.

In Abweichung der auf die Bediensteten dieser Einrichtung anwendbaren Anwerbungsmodalitäten kann das Kollegium während einer sechsmonatigen Frist, die am Tag des Inkrafttretens des Erlasses zur Festlegung des Grundstellenplans im Hinblick auf das ordentliche Funktionieren des Instituts die ersten Ernennungen für die freien Stellen unter den von ihm selbst festzulegenden Bedingungen vornehmen. Die Vorzugs- und Vorrangsrechte, auf die sich die Gesetze vom 3. August 1919, 27. Mai 1947 und 26. März 1968 beziehen, können nicht für die ersten Ernennungen am Institut geltend gemacht werden. »

IV. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

Klageschrift

Hinsichtlich des Interesses

A.1.1. Aufgrund ihres in Artikel 2 ihrer Satzung definierten Vereinigungszwecks habe die VoE GERFA ein Interesse daran, die Nichtigerklärung einer Bestimmung zu beantragen, die keine richtige Anwendung der für die Beamten geltenden Bestimmungen darstelle oder dadurch, daß sie den Grundsatz der Ersternennungen festlege, wegen ihrer Subjektivität den Grundsätzen der Objektivität und Gleichheit, die beim Funktionieren eines öffentlichen Dienstes vorherrschen müßten, in gravierender Weise Abbruch tue. GERFA verteidige als Vereinigung von Beamten und als anerkannte Gewerkschaftsorganisation das Recht der ordnungsgemäß zum betreffenden Institut versetzten oder dort angeworbenen Beamten, eine normale und korrekte Laufbahn zu verfolgen, und zwar entsprechend den ordnungsgemäß festgelegten statutarischen Bestimmungen, ohne durch die Begünstigten von Ersternennungen blockiert zu werden.

Zur Hauptsache

A.1.2. Ein erster Klagegrund geht von der Verletzung des früheren Artikels 87 § 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen aus und beruht auf dem Verstoß gegen die durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeit von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften.

In seinem Urteil Nr. 47.689 vom 31. Mai 1994 habe der Staatsrat den königlichen Erlaß vom 22. November 1991 zur Festlegung der auf das Personal der Exekutiven und der von ihnen abhängenden juristischen Personen öffentlichen Rechts anwendbaren allgemeinen Grundsätze des Verwaltungs- und Besoldungsstatuts der Staatsbediensteten für nichtig erklärt; die Abänderung des vorgenannten Artikels 87 § 3 und die Aufhebung von Artikel 13 § 6 desselben Gesetzes durch das Gesetz vom 8. August 1988, die kraft Artikel 18 § 3 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1988 zur Abänderung des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen erst beim Inkrafttreten dieses königlichen Erlasses Wirksamkeit gehabt hätten, hätten also wegen der Rückwirkung dieser Nichtigerklärung nicht in Kraft treten und den Teilentitäten demzufolge nicht die statutarische Autonomie gewähren können, die in den neuen Bestimmungen verankert gewesen sei. Da der vorgenannte Artikel 13 § 6 nunmehr die von den Gemeinschaften und Regionen abhängenden juristischen Personen beherrsche und das Einverständnis des für den Öffentlichen Dienst zuständigen nationalen Ministers,

von dem diese Bestimmung die Annahme der angefochtenen Bestimmungen abhängig mache, nicht vorliege, habe Artikel 22 des Dekrets offensichtlich gegen die Zuständigkeitsverteilungsvorschriften verstoßen.

A.1.3. Ein zweiter Klagegrund geht von der Verletzung der Artikel 39, 127 und 128 der Verfassung aus und beruhe auf dem Verstoß gegen die durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeit von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften. Zur Festlegung - kraft Artikel 39 der Verfassung - der Zuständigkeiten der Region, insbesondere der französischen Sprachgruppe des Rates der Region Brüssel-Hauptstadt und zur Abänderung - kraft der Artikel 127 und 128 - der Zuständigkeiten der Französischen Gemeinschaft habe es nämlich eines föderalen Gesetzes bedurft. Dieses Gesetz hätte gemäß den in Artikel 4 letzter Absatz der Verfassung festgelegten Vorschriften verabschiedet werden sollen und hätte bestimmen sollen, daß die - in diesem Fall durch Artikel 4 16° des Sondergesetzes - den Gemeinschaften zugewiesenen Zuständigkeiten, was die Französische Gemeinschaft betrifft, auf die Wallonische Region und auf die französische Sprachgruppe des Rates der Region Brüssel-Hauptstadt übertragen würden.

Das Argument aufgrund von Artikel 138 der Verfassung - sowie aufgrund von dessen Anwendungsdekreten -, der die Übertragung von Zuständigkeiten der Französischen Gemeinschaft auf die Wallonische Region und auf die französische Sprachgruppe des Rates der Region Brüssel-Hauptstadt ermöglicht habe, sei unbegründet, denn diese Bestimmung lege zwar das durch die vorgenannten Einrichtungen erzielte Einverständnis rechtlich fest, verankere aber keineswegs die tatsächliche und wirkliche Zuweisung der neuen Zuständigkeiten an die Wallonische Region bzw. an die Französische Gemeinschaftskommission.

Schriftsatz des Kollegiums der Französischen Gemeinschaftskommission

A.2.1. Das angefochtene Dekret sei in Anwendung von Artikel 138 (vormals *59quinquies*) der Verfassung, der die Übertragung der Ausübung gewisser Zuständigkeiten der Französischen Gemeinschaft auf die Wallonische Region und auf die Französische Gemeinschaftskommission der Region Brüssel-Hauptstadt ermögliche, sowie in Anwendung des zur Durchführung dieser Verfassungsbestimmung ergangenen Dekrets (II) vom 19. Juli 1993, dessen Artikel 3 4° (man lese: 4 1°) präzisiere, daß, was die von der Französischen Gemeinschaft auf die Französische Gemeinschaftskommission übertragenen Angelegenheiten betrifft, «die (Wallonische) Region und die (Französische Gemeinschafts-)Kommission die gleichen Zuständigkeiten (haben), wie diejenigen, die der Gemeinschaft zugewiesen worden sind, insbesondere jene Zuständigkeiten, auf die sich die Artikel 6bis bis 16, 78, 79, 81 bis 83, 87, 92bis und 92ter des Sondergesetzes bezieht », ergangen, wobei die Französische Gemeinschaftskommission somit dazu ermächtigt werde, die zusätzlichen Kompetenzen zu den ihr zugewiesenen Hauptkompetenzen auszuüben, namentlich zur Gründung dezentralisierter Einrichtungen und Dienststellen.

Hinsichtlich des ersten Klagegrunds

A.2.2. Der Klagegrund, der von der Verletzung des früheren Artikels 87 § 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen ausgehe und auf der Nichtigerklärung des königlichen Erlasses vom 22. November 1991 (zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze) durch den Staatsrat sowie auf dem Nichtvorhandensein des vorherigen Einverständnisses des föderalen Ministers des Öffentlichen Dienstes, das zur Durchführung von Artikel 13 § 6 desselben Gesetzes vorgeschrieben sei, beruhe, entbehre der faktischen Grundlage, da ein königlicher Erlaß vom 26. September 1994 die auf das Personal der Dienststellen der Gemeinschafts- und Regionalregierungen und der Kollegien der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission sowie der von ihnen abhängenden juristischen Personen öffentlichen Rechts anwendbaren allgemeinen Grundsätze des Verwaltungs- und Besoldungsstatuts der Staatsbediensteten festlege und sie auf die Französische Gemeinschaftskommission anwendbar mache (Artikel 1 § 1; Artikel 62); sein Inkrafttreten sei für die betroffenen Bediensteten auf den 1. Januar 1994 festgelegt worden. Das angefochtene Dekret vom 17. März 1994 könne demzufolge den vorgenannten Artikel 13 § 6, der nicht mehr in Kraft gewesen sei, nicht mißachtet haben.

A.2.3. Außerdem habe der königliche Erlaß vom 22. November 1991 nicht vorgesehen, daß die « allgemeinen Grundsätze » auf die Personalangehörigen der Dienststellen des Kollegiums der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission anwendbar gewesen seien. Die Rückwirkung des den besagten Erlaß für nichtig erklärenden Urteils werde ihrerseits einigermaßen gemildert; dies sei gerechtfertigt aufgrund der Billigkeit, der Dringlichkeit der Angelegenheiten, die der öffentliche Dienst zu bearbeiten habe, und der Erfordernisse der Rechtssicherheit, wobei dafür Sorge getragen werde, daß die Rechtsgültigkeit der von den Teilentitäten vor der Nichtigerklärung getätigten Handlungen aufrechterhalten werde.

Hinsichtlich des zweiten Klagegrunds

A.2.4. Die Klägerin habe kein Interesse an einem Klagegrund, der, da er davon ausgehe, daß die von der Französischen Gemeinschaft auf die Wallonische Region und auf die Französische Gemeinschaftskommission übertragenen Angelegenheiten ohne Ermächtigung des Sondergesetzgebers übertragen worden wären, nicht das angefochtene Dekret, sondern vielmehr die Übertragungsdekrete selbst - gegen welche keine Klage mehr erhoben werden könne - in Frage stelle und insofern wirkungslos sei, als die darin angeführten Bestimmungen die Versammlung der Französischen Gemeinschaftskommission nicht daran hindern könnten, die angefochtene Bestimmung anzunehmen. Diese Bestimmung liege an sich nämlich keineswegs in den im Klagegrund angeführten Bestimmungen begründet, da die Versammlung bei der Gründung einer von der Französischen Gemeinschaftskommission abhängenden gemeinnützigen Einrichtung entweder selbst oder mittels Übertragung dieser Zuständigkeit an das Kollegium die Vorschriften bestimme, die bei der Festlegung des Statuts der Bediensteten dieser Einrichtung zu beachten seien.

Im vorliegenden Fall werde die Freiheit der Versammlung dadurch eingeschränkt, daß die « allgemeinen Grundsätze » anwendbar seien. Dies wäre nicht der Fall, wenn die Übertragungsdekrete es nicht vorgesehen hätten. Die Klägerin weise übrigens nicht ihr Interesse an der Nichtigerklärung einer Bestimmung nach, die bei eingeschränkter Zuständigkeit der Versammlung angenommen worden sei.

A.2.5. Zur Hauptsache sei zu betonen, daß das Argument, dem zufolge Artikel 138 der Verfassung ein vorheriges Auftreten des Sondergesetzgebers vor seinem Inkrafttreten unerläßlich machen würde, da er nicht selbst die Modalitäten, nach denen die Französische Gemeinschaftskommission ihre neue Dekretgebungskompetenz auszuüben habe, festlege - die zur Durchführung dieser Bestimmung angenommenen Übertragungsdekrete würden diese Modalitäten selbst festlegen -, der Prüfung nicht standhalte.

Zwar habe der Staatsrat in dieser Angelegenheit divergierende Gutachten abgegeben und sei der Sondergesetzgeber in Anwendung von Artikel 166 § 3 der Verfassung (vormals Artikel 108ter § 3) tatsächlich dafür zuständig, die Angelegenheiten bezüglich der Dekretgebungskompetenz der Französischen Gemeinschaftskommission zu regeln, welche die Annahme spezifischer Maßnahmen erfordern würden; daraus ergebe sich jedoch nicht, daß sämtliche Angelegenheiten bezüglich der Ausübung der Dekretgebungskompetenz im Sinne des Verfassungsgebers die Annahme solcher Regeln voraussetzen würden. Offenbar scheint dies auf das Verfahren der Ausarbeitung der Dekrete dieses Organs zuzutreffen, da es sich um ein bekanntes Verfahren handle, das im Sondergesetz vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen ausdrücklich und ausführlich

dargelegt worden sei und sich übrigens an das Verfahren der Ausarbeitung des Gesetzes anlehne. Da die Verfassungsänderung von 1992-1993 und das Sondergesetz zur Vervollständigung der föderalen Staatsstruktur, das daraus hervorgegangen sei, das Ergebnis von ein und demselben Willen darstellen würden, und zwar demjenigen der politischen Parteien, die das Sankt-Michaelsabkommen unterzeichnet hätten, so hätte der Sondergesetzgeber, dessen Wille demjenigen des Verfassungsgebers entspreche, in das Sondergesetz zur Vervollständigung der föderalen Staatsstruktur die Ad-hoc-Bestimmungen eingefügt, wenn dies seine Absicht gewesen wäre. Artikel 138 der Verfassung sei somit als eine unmittelbar anwendbare Bestimmung zu betrachten.

A.2.6. Die durch Artikel 138 der Verfassung ermöglichte Zuständigkeitsübertragung sei übrigens derjenigen ähnlich, die durch Artikel 139, an den er sich anlehne, hinsichtlich gewisser Zuständigkeiten der Wallonischen Region, welche auf die Deutschsprachige Gemeinschaft übertragen werden könnten, ermöglicht werde. Das Einschreiten des Sondergesetzgebers sei allerdings bei der Einführung dieser Bestimmung absichtlich zur Seite geschoben worden. Schließlich trete die Französische Gemeinschaftskommission seit der Annahme von Artikel 138 der Verfassung sowie von den Übertragungsdekreten tatsächlich als eine vollwertige Teilentität hervor, und zwar mit einer funktionalen Teilung, die ihr ein Statut als Teilentität für einen Teil ihrer (neuen) Zuständigkeiten einräume, wohingegen ihr Statut als dezentralisierte Behörde hinsichtlich ihrer ursprünglichen Zuständigkeiten unangetastet bleibe. Diese funktionale Teilung wirke sich selbstverständlich auf das Verwaltungsstatut ihrer Bediensteten aus. Die bei den Dienststellen mit übertragenen Zuständigkeiten angestellten Bediensteten seien in dieser Hinsicht nämlich den Bediensteten der übrigen Teilentitäten gleichzustellen, weshalb es unerlässlich gewesen sei, den Wirkungsbereich des königlichen Erlasses bezüglich der allgemeinen Grundsätze des öffentlichen Dienstes zu ändern, indem die Erweiterung seines Wirkungsbereichs auf die Dienststellen des Kollegiums der Französischen Gemeinschaftskommission bestätigt werde.

Schriftsatz des Ministerrates

Hinsichtlich des ersten Klagegrunds

A.3.1. Was die Klägerin beanstande, sei nicht so sehr der Umstand, daß die Gemeinschaftskommission spezifische Regeln für das Personal des Fonds festgelegt habe, wozu sie unter der Geltung des früheren Artikels 13 § 6 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 durchaus berechtigt gewesen sei, sondern vielmehr, daß sie dies unter Mißachtung dieser Bestimmung getan habe, welche die Verpflichtung beinhaltet habe, das vorherige Einverständnis des föderalen Ministers des Öffentlichen Dienstes einzuholen. Der Ministerrat vertritt daher die Meinung, daß nur diese Bestimmung zu berücksichtigen sei, d.h. unter Ausschluß des früheren Artikels 87 § 3 des Sondergesetzes, der dem vorliegenden Fall fremd sei.

Wie der Hof in seinen Urteilen Nrn. 28, 35 und 42 entschieden habe, gelte die Verpflichtung, den föderalen Minister des Öffentlichen Dienstes zu Rate zu ziehen, nur für die Regierung, nicht aber für den Dekretgeber. Weder das Sondergesetz vom 8. August 1980, noch das Gesetz vom 16. März 1954 würden letzteren dazu verpflichten, das Einverständnis des nationalen Ministers des Öffentlichen Dienstes einzuholen. Der vorgenannte Artikel 13 § 6 sei somit nicht anwendbar auf den Dekretgeber. Der Dekretgeber habe das Kollegium außerdem weder daran gehindert, noch davon befreit, das Gutachten des föderalen Ministers des Öffentlichen Dienstes einzuholen, da Artikel 22 des angefochtenen Dekrets das Kollegium damit beauftrage, den Grundstellenplan sowie das Verwaltungs- und Besoldungsstatut des Personals des Instituts festzulegen. Das Gutachten des föderalen Ministers sei also nicht erforderlich gewesen.

A.3.2. Hilfsweise sei die Rückwirkung der Nichtigkeitsurteile des Staatsrates zu mildern. Als die Gemeinschaftskommission das angefochtene Dekret angenommen habe - sie sei wegen des Grundsatzes der Kontinuität des öffentlichen Dienstes der Berufsausbildung dazu gehalten gewesen -, sei der vom Staatsrat für nichtig erklärte königliche Erlaß in Kraft gewesen, weshalb die Bestimmungen, durch welche den Gemeinschaften und Regionen statutarische Autonomie gewährt werde, völlig wirksam gewesen seien.

A.3.3. Der für nichtig erklärte Erlaß sei übrigens durch einen königlichen Erlaß vom 26. September 1994 ersetzt worden, der angesichts der Kommission und der von ihr abhängenden juristischen Personen öffentlichen Rechts am 1. Januar 1994 Rechtsfolgen zeitige, soweit sie wie im vorliegenden Fall handeln würden, und zwar in Anwendung der kraft Artikel 138 der Verfassung ergangenen Dekrete. Daraus ergebe sich, daß, da die Aufhebung von Artikel 13 § 6 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 auf einen früheren Zeitpunkt (den

1. Januar 1994) zurückgeht als denjenigen der Annahme der angefochtenen Rechtsnorm, diese Rechtsnorm den besagten Artikel nicht habe verletzt können.

Hinsichtlich des zweiten Klagegrunds

A.3.4. Die Prüfung der Rechtsgültigkeit der Übertragung einer föderalen Zuständigkeit auf eine Teilentität anhand der im Klagegrund angeführten Artikel 39, 127 und 128 der Verfassung stehe hier kaum zur Debatte; diese Übertragung werde durch Artikel 138 der Verfassung beherrscht, der auf keinen Fall das Einschreiten des föderalen Gesetzgebers vorsehe. Auch in der Annahme, daß dieser Artikel implizit von den Artikeln 39, 127 und 128 der Verfassung abweiche - was nicht zutrefte, denn diese Reihe von Bestimmungen und Artikel 138 der Verfassung hätten nicht den gleichen Gegenstand -, so wäre der Hof, der nicht über die Verfassung zu urteilen habe, ohnehin nicht berechtigt, eine neue Verfassungsbestimmung gegenüber den früheren Bestimmungen auf ihre Regelmäßigkeit hin zu prüfen.

In den drei in Anwendung von Artikel 138 der Verfassung angenommenen Dekreten sei die Zuständigkeit anerkannt worden, die die Gemeinschaftskommission mittels der angefochtenen Rechtsnorm durchgeführt habe.

Schriftsatz der Wallonischen Regierung

Hinsichtlich des ersten Klagegrunds

A.4.1. Der Klagegrund sei insofern unzulässig, als er von der Verletzung von Artikel 87 § 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen ausgehe; in der Klageschrift werde nicht angegeben, in welcher Hinsicht gegen diesen Artikel verstoßen werde, und in seiner ursprünglichen Fassung sei er auf das Personal der Regional- und Gemeinschaftsregierungen, nicht aber auf das Personal der von ihnen abhängenden Einrichtungen anwendbar gewesen.

A.4.2. Insofern, als der Klagegrund von der Verletzung von Artikel 13 § 6 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen ausgehe - der nur in der Darlegung des Klagegrunds angeführt werde -, entbehre er der faktischen Grundlage.

Es habe zwar davon ausgegangen werden können, daß der vorgenannte Artikel 13 § 6 niemals aufgehoben worden sei, wegen der vom Staatsrat verkündeten Nichtigklärung des königlichen Erlasses vom 22. November 1991, dessen Inkrafttreten eine Voraussetzung für diese Aufhebung gewesen sei, aber dennoch habe die föderale Behörde seitdem beschlossen, diesen königlichen Erlaß durch den vorgenannten königlichen Erlaß vom 26. September 1994 wiederherzustellen, der zu einem früheren Zeitpunkt Rechtsfolgen zeitige als zum Datum des angefochtenen Dekrets, weshalb die Zuständigkeit der Gemeinschaftskommission nicht bestritten werden könne, da der vorgenannte Artikel 13 § 6 aufgehoben worden sei.

Hinsichtlich des zweiten Klagegrunds

A.4.3. Der zweite Klagegrund, der in der Klageschrift vorgebracht werde, stelle nur im Bereich der Festlegung der sachlichen Zuständigkeiten der betroffenen Entitäten die Verfassungsmäßigkeit der aufgrund von Artikel 138 der Verfassung ergangenen Übertragungsdekrete in Frage. Indem im Klagegrund geltend gemacht werde, daß nur der Sondergesetzgeber dazu ermächtigt sei, die Angelegenheit der Berufsausbildung dem Kompetenzbereich der Gemeinschaften zu entziehen und ihn auf die Wallonische Region und die Französische Gemeinschaftskommission zu übertragen, werde hinsichtlich der Festlegung der sachlichen Zuständigkeiten zwangsläufig die Vereinbarkeit von Artikel 138 der Verfassung mit anderen Verfassungsbestimmungen, und zwar im vorliegenden Fall mit Artikel 39 einerseits und den Artikeln 127 und 128 andererseits in Frage gestellt. In der Annahme, daß ein solcher Widerspruch vorliege, so könnte er nicht vom Hof gerügt werden. Der Hof könne

allerdings eine versöhnende Auslegung dieser Bestimmungen vermitteln.

A.4.4. Weder Artikel 39 der Verfassung noch die Artikel 127 und 128 würden verhindern, daß der Verfassungsgeber durch eine ergänzende Bestimmung andere Modalitäten für die Entziehung gewisser Zuständigkeiten der Französischen Gemeinschaft festlege, namentlich durch Dekrete.

Aus den Vorarbeiten zum früheren Artikel 59 *quinquies* (siehe namentlich *Parl. Dok.*, Kammer, 1992-1993, Nr. 726/5, SS. 12 und 14), insbesondere aus der Ablehnung eines Änderungsantrags, der darauf abgezielt habe, die eventuelle Übertragung von Zuständigkeiten von der Verabschiedung eines Sondergesetzes abhängig zu machen (*Parl. Dok.*, Kammer, 1992-1993, Nr. 726/5, SS. 21 und 22), gehe nämlich hervor, daß Artikel 39 nicht verhindere, daß bestimmte Angelegenheiten gemäß vom Verfassungsgeber festgelegten Modalitäten auf die Wallonische Region übertragen würden, namentlich durch Dekrete. Artikel 138 stelle aber nicht einmal eine solche ergänzende Bestimmung dar, da er lediglich die Übertragung der Ausübung gewisser Zuständigkeiten von der Gemeinschaft auf die Region und die Französische Gemeinschaftskommission bezwecke, weshalb die Französische Gemeinschaftskommission im vorliegenden Fall zwar mittels eines Dekrets tätig geworden sei, die Erklärung dafür jedoch ebenfalls darin liege, daß sie nur eine sachliche Zuständigkeit der Französischen Gemeinschaft - gewissermaßen eine delegierte Zuständigkeit - ausübe.

Da vor der Annahme der zur Durchführung von Artikel 138 ergangenen Dekrete kein Sondergesetz erforderlich gewesen sei, stehe diese Bestimmung keineswegs im Widerspruch zu den übrigen im Klagegrund genannten Verfassungsbestimmungen.

Erwiderungsschriftsatz der VoE GERFA

Hinsichtlich des ersten Klagegrunds

A.5.1. Die Gegenparteien bezögen sich auf die Rückwirkung des königlichen Erlasses vom 26. September 1994 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze, der infolge der vom Staatsrat verkündeten Nichtigklärung des königlichen Erlasses vom 22. November 1991 mit dem gleichen Gegenstand ergangen sei. Diese Rückwirkung sei allerdings von der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates bestritten worden; die VoE GERFA habe eine Klage auf Nichtigklärung des königlichen Erlasses vom 26. September 1994 erhoben, wobei sie darlege, daß die föderale Regierung durch diese Rückwirkung nicht nur in zahlreiche anhängige Streitsachen, in denen die Gesetzmäßigkeit des Erlasses « zur Festlegung » der allgemeinen Grundsätze in Frage gestellt werde, sondern auch in die vorliegende Streitsache eingreife, da die klagende Partei die Klageschrift am 18. Juli 1994 eingereicht habe und die Regierung bestrebt sei, den ersten Klagegrund der klagenden Partei durch einen königlichen Erlaß vom 26. September 1994, der im *Belgischen Staatsblatt* vom 1. Oktober 1994 veröffentlicht worden sei, auszuhöhlen. Falls der königliche Erlaß für nichtig erklärt werde, werde die Grundlage der Zuständigkeit, die für die Annahme des angefochtenen Dekrets erforderlich sei, verschwinden.

A.5.2. Im übrigen werde für den Fall, daß das Urteil des Staatsrates nicht ergehen sollte, ehe der Hof die vorliegende Rechtssache untersucht habe, eine Gesetzwidrigkeitseinrede aus Artikel 159 der Verfassung hergeleitet, der die Argumentation gegen die Rückwirkung des königlichen Erlasses vom 26. September 1994 (Artikel 73) zugrunde liege, welcher deshalb von der Verhandlung auszuschließen sei. Wenn der Hof dieser Einrede stattgeben sollte, so würde sich ebenfalls daraus ergeben, daß die Gegenpartei die Zuständigkeitsverteilungsvorschriften zum Zeitpunkt der Annahme der angefochtenen Dekretsbestimmung verletzt habe, da der Erlaß vom 26. September 1994 « zur Festlegung » der allgemeinen Grundsätze nicht in Kraft gewesen sei und demzufolge Artikel 13 § 6 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen hätte angewandt werden müssen.

Hinsichtlich des zweiten Klagegrunds

A.5.3. Im Gegensatz zu dem, was eine der Gegenparteien behauptete, stelle die Klage weder Artikel 138 der Verfassung noch die Zuständigkeitsübertragungsdekrete in Frage, sondern das Nichtvorhandensein einer durch

ein Sondergesetz erteilten gesetzlichen Ermächtigung der Französischen Gemeinschaftskommission, mittels Dekretsnormen die durch die vorgenannte Bestimmung ihr zugewiesenen Zuständigkeiten auszuüben.

Im übrigen habe die klagende Partei jedes Interesse daran, gemäß ihrem Vereinigungszweck die Nichtigerklärung einer Bestimmung zu beantragen, die entweder gegen den Erlaß « zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze » oder gegen Artikel 13 § 6 des Sondergesetzes zur Reform der Institutionen, oder gegen die Artikel 39 und 136 der Verfassung verstoße und zahlreiche parteiische Ernennungen ermögliche, die der Gesamtheit der Bediensteten, deren Interessen die Klägerin vertrete, und dem öffentlichen Dienst schaden könnten.

A.5.4. Im Gegensatz zu dem, was von den Gegenparteien behauptet werde, könne Artikel 138 der Verfassung nicht als eine selbstwirkende Bestimmung betrachtet werden. Im Gegenteil sehe Artikel 136 ausdrücklich die Annahme eines Gesetzes mit einer Sondermehrheit vor, weshalb für die Anwendung von Artikel 39, deren Verletzung im Klagegrund geltend gemacht werde, eine Bezugnahme auf Artikel 136 notwendig gewesen sei, der bestimme, daß die einzelnen Elemente, die in der besagten Bestimmung genannt würden, mit einem föderalen Sondergesetz geregelt werden müßten.

In Ermangelung einer in Artikel 138 der Verfassung vorgesehenen Ermächtigung obliege es dem Sondergesetzgeber - und nur ihm -, der aufgrund der Artikel 39 und 136 Absatz 1 der Verfassung handele, solche Regeln festzulegen. Ohne Einschreiten des Sondergesetzgebers sei die Dekretgebungskompetenz der Französischen Gemeinschaftskommission gelähmt und verliere sie ihre unmittelbare Wirkung, da Artikel 138 der Verfassung in Ermangelung eines kraft der kombinierten Artikel 39 und 136 der Verfassung angenommenen Gesetzes keine unmittelbare Anwendung finden könne.

Außerdem weigere sich die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates, Gutachten zu allen vom Präsidenten der Versammlung der Französischen Gemeinschaftskommission eingereichten Dekretsentwürfen abzugeben, da diese Versammlung nicht in den Anwendungsbereich von Artikel 3 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat falle, welcher notwendigerweise durch ein Gesetz hätte geändert werden müssen. Die Behauptung, der zufolge das Verfahren der Ausarbeitung der Dekrete der Französischen Gemeinschaftskommission den für die Gemeinschaften und Regionen vorgesehenen Verfahren ähnlich sei (laut der Gegenpartei « bekannt und im Sondergesetz vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen ausdrücklich dargelegt »), sei unrichtig, und es sei annehmbar, daß sich die Dekretsentwürfe der Kommission dem Gutachten des Staatsrates entziehen würden.

Erwiderungsschriftsatz der Wallonischen Regierung

A.6.1. Der von der Verletzung von Artikel 87 des Sondergesetzes zur Reform der Institutionen ausgehende Klagegrund sei unzulässig und auf jeden Fall unbegründet; sowohl vom Staatsrat als auch vom Hof sei darauf hingewiesen worden, daß im Bereich des Personalstatuts erhebliche Unterschiede zwischen den zentralisierten öffentlichen Diensten und den dezentralisierten öffentlichen Diensten der Gemeinschaften und Regionen bestünden. Artikel 13 § 6 des Sondergesetzes sei nicht anwendbar auf den Dekretgeber, weshalb auch in der Annahme, daß diese Bestimmung zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Dekrets noch in Kraft gewesen sei (was wegen der Rückwirkung des königlichen Erlasses vom 26. September 1994 nicht zutrefte), der Klagegrund unbegründet sei.

A.6.2. Die klagende Partei könne nicht vorsorglich, zum ersten Mal in ihrem Erwiderungsschriftsatz behaupten - dies würde nämlich einen neuen, unzulässigen Klagegrund darstellen -, daß nur der Sondergesetzgeber dazu ermächtigt sei, die Modalitäten zu regeln, denen zufolge die Französische Gemeinschaftskommission ihre Dekretgebungskompetenz ausüben könne.

Ausschließlich im Bereich der Festlegung der sachlichen Zuständigkeiten werde nämlich im zweiten Klagegrund der Klageschrift die Vereinbarkeit von Artikel 138 der Verfassung mit anderen Verfassungsbestimmungen, im vorliegenden Fall mit Artikel 39 einerseits und den Artikeln 127 und 128 andererseits in Frage gestellt.

- B -

B.1. Das angefochtene Dekret der Französischen Gemeinschaftskommission vom 17. März 1994, gegen das die Klage gerichtet ist, sieht die Gründung des französischsprachigen Brüsseler Instituts für Berufsausbildung vor und ist im Rahmen der von dieser Kommission durchgeführten Ausübung der Zuständigkeiten der Französischen Gemeinschaft, die auf sie übertragen wurden, ergangen.

Die Klägerin, die die Nichtigkeitserklärung einer Bestimmung dieses Dekrets - der oben zu III angeführte Artikel 22 bezüglich des Personals des Instituts - beantragt, bringt zwei Klagegründe vor. Der erste Klagegrund geht von der Verletzung des früheren Artikels 87 § 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen aus, indem das aufgrund des früheren Artikels 13 § 6 des vorgenannten Gesetzes erforderliche Einverständnis des föderalen Ministers des Öffentlichen Dienstes bei den angefochtenen Bestimmungen nicht vorliegen würde; der zweite Klagegrund geht von der Verletzung der Artikel 39, 127 und 128 der Verfassung aus, indem diese Bestimmungen im Hinblick auf die Festlegung der Zuständigkeiten der Kommission sowie auf die Änderung der Zuständigkeiten der Französischen Gemeinschaft eines Sondergesetzes bedürften.

Der zweite Klagegrund, in dem die Zuständigkeit der Kommission in Frage gestellt wird, ist vor der Erörterung des ersten Klagegrunds, welcher sich auf die Modalitäten der Annahme des Dekrets bezieht, zu überprüfen.

Hinsichtlich des zweiten Klagegrunds

B.2.1. Der zweite Klagegrund geht von der Verletzung der Artikel 39, 127 und 128 der Verfassung aus, die namentlich zum Zweck haben, die Zuständigkeiten der Gemeinschaften (Artikel 127 und 128) und der Regionen (Artikel 39) festzulegen bzw. den Sondergesetzgeber dazu zu ermächtigen, diese Zuständigkeiten festzulegen.

B.2.2. Die klagende Partei behauptet im wesentlichen, daß in der kulturellen Angelegenheit im Sinne von Artikel 4 16° des Sondergesetzes vom 8. August 1980 die Französische Gemeinschaftskommission ihre Zuständigkeit nur dann durch Dekret ausüben könne, wenn diese Ausübung

durch den föderalen Gesetzgeber auf die in Artikel 127 § 1 Absatz 2 der Verfassung bestimmte Art und Weise vorher ermöglicht worden sei.

B.2.3. Die angefochtene Bestimmung ist aufgrund der Dekretgebungskompetenz ergangen, deren Ausübung durch die Französische Gemeinschaftskommission im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt sich aus der Durchführung von Artikel 138 der Verfassung durch die Dekrete, die diese Bestimmung vorsieht, ergibt.

Artikel 127 § 1 Absatz 2 und Artikel 4 letzter Absatz der Verfassung gelten weder für die Umverteilung der Ausübung der betreffenden Dekretgebungskompetenz, noch für die von der Französischen Gemeinschaftskommission vorgenommene Durchführung der in Anwendung von Artikel 138 der Verfassung ihr zur Ausübung zugewiesenen Zuständigkeit.

B.2.4. Der Klagegrund entbehrt die rechtlichen Grundlage.

Hinsichtlich des ersten Klagegrunds

B.3.1. Der frühere Artikel 87 § 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen lautete folgendermaßen:

« Unbeschadet der Bestimmungen dieses Abschnitts unterliegt das Personal den gesetzlichen und statutarischen Vorschriften, die für die festangestellten Beamten, das zeitweilige Personal, das Hilfspersonal und das zeitweilige Arbeiterpersonal des Staates gelten. »

Soweit der Klagegrund von einem Verstoß gegen diesen Artikel ausgeht, entbehrt er der rechtlichen Grundlage, denn diese Bestimmung war nicht anwendbar auf die Bediensteten der gemeinnützigen Einrichtungen, die von den Gemeinschaften und Regionen abhängen, wie die durch das angefochtene Dekret gegründete Einrichtung, sondern auf die Bediensteten der Dienststellen der Exekutiven.

B.3.2. In der Darlegung des Klagegrunds wird auf Artikel 13 § 6 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 verwiesen, der folgendermaßen lautete: « Mit Ausnahme der Festlegung des

Verwaltungs- und Besoldungsstatuts werden die durch das vorgenannte Gesetz vom 16. März 1954 dem für den Öffentlichen Dienst zuständigen Minister zugewiesenen Zuständigkeiten von den entsprechenden Organen der Gemeinschaft bzw. der Region ausgeübt ». Dieser Bestimmung zufolge war das Einverständnis des nationalen Ministers des Öffentlichen Dienstes erforderlich bei der Annahme des Verwaltungs- und Besoldungsstatuts des Personals der von den Gemeinschaften und Regionen abhängenden gemeinnützigen Einrichtungen.

Artikel 13 § 6 wurde jedoch durch Artikel 16 4° des Sondergesetzes vom 8. August 1988 zur Abänderung des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen aufgehoben, der in Anwendung von Artikel 18 § 3 Absatz 2 desselben Gesetzes angesichts der Französischen Gemeinschaftskommission am 1. Januar 1994 in Kraft getreten ist; an diesem Tag hat der königliche Erlaß vom 26. September 1994 « zur Festlegung der auf das Personal der Dienststellen der Gemeinschafts- und Regionalregierungen und der Kollegien der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission und der Französischen Gemeinschaftskommission sowie der von ihnen abhängenden juristischen Personen öffentlichen Rechts anwendbaren allgemeinen Grundsätze des Verwaltungs- und Besoldungsstatuts der Staatsbediensteten » angesichts derselben Kommission Rechtsfolgen gezeitigt (Artikel 73 § 1 Absatz 2). Das Inkrafttreten des vorgenannten Artikels 16 4° und demzufolge die Aufhebung von Artikel 13 § 6, auf den sich der Klagegrund bezieht, hingen von der Durchführung dieses Erlasses ab. Diesem Klagegrund ist somit nicht beizupflichten, soweit er von der Verletzung einer Bestimmung ausgeht, die zum Zeitpunkt der Annahme der angefochtenen Rechtsnorm aufgehoben war.

B.3.3. In ihrem Erwidierungsschriftsatz behauptet die klagende Partei, sie habe beim Staatsrat Klage auf Nichtigklärung des vorgenannten königlichen Erlasses vom 26. September 1994 erhoben, wobei sie einen von der Gesetzwidrigkeit der Rückwirkung dieses Erlasses ausgehenden Klagegrund vorbringe; zur Unterstützung des Argumentes, das sie aus dem vorgenannten Artikel 13 § 6 des Sondergesetzes zur Reform der Institutionen herleitet, erhebt sie eine Gesetzwidrigkeitseinrede, wobei sie den Hof ersucht, diesen Erlaß aus demselben Grund zur Seite zu schieben. Ohne daß es notwendig wäre, die allgemeine Frage zu überprüfen, ob der Hof über jede auf Artikel 159 der Verfassung beruhende Einrede befinden soll, ist darauf hinzuweisen, daß im vorliegenden Fall der fragliche Erlaß integrierender Teil einer Gesamtheit von Zuständigkeitsverteilungsvorschriften ist, soweit der Sondergesetzgeber die Aufhebung von Artikel 13 § 6 vom Inkrafttreten dieses Erlasses abhängig gemacht hat. Der Hof ist dazu gehalten, über die Einrede zu befinden.

B.3.4. Der als allgemeine Regel in Artikel 2 des Zivilgesetzbuches festgeschriebene Grundsatz, dem zufolge das Gesetz keine Rückwirkung hat, gilt erst recht für die königlichen Erlasse. Er erlaubt es allerdings, daß, wenn die Verwaltungsbehörde einen vom Staatsrat für nichtig erklärten Akt wiederherstellt, sie dem neuen Akt Rückwirkung erteilt, wenn dies für das ordentliche Funktionieren oder für die Kontinuität des öffentlichen Dienstes erforderlich ist, soweit die Rechtsgrundlage der Nichtigerklärung beachtet wird.

B.3.5. Der bloße Umstand, daß ein rückwirkender Erlaß sich auf den Ausgang anhängiger Rechtsverfahren auswirken kann, stellt keinen ausreichenden Grund für die Gesetzwidrigkeit der Rückwirkung dar. Dies wäre jedoch der Fall, wenn die einzige oder hauptsächliche Zielsetzung der Rückwirkung darin bestünde, den Ausgang von Rechtsverfahren zu beeinflussen oder Rechtsprechungsorgane daran zu hindern, über eine Rechtsfrage zu befinden, ohne daß außergewöhnliche Umstände diese Einmischung in angemessener Weise rechtfertigen könnten.

Im vorliegenden Fall liegt die Rückwirkung des königlichen Erlasses vom 26. September 1994 in dem Bemühen begründet, die Stabilität der Einrichtungen und die Kontinuität des öffentlichen Dienstes aufrechtzuerhalten, die Rechtssicherheit zu wahren und die mittlerweile erworbenen Rechte der Bediensteten zu sichern (Bericht an den König, *Belgisches Staatsblatt*, 1. Oktober 1994, zweite Ausgabe, SS. 24.844-24.848). Der Erlaß ist deshalb wegen seiner Rückwirkung nicht als eine rechtswidrige Einmischung in anhängige Verfahren zu bewerten.

Der von der klagenden Partei gegen den königlichen Erlaß vom 26. September 1994 erhobenen Einrede ist nicht beizupflichten.

B.3.6. Aus den vorstehenden Erwägungen geht hervor, daß der erste Klagegrund, der von einer Verletzung des früheren Artikels 13 § 6 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen ausgeht, der rechtlichen Grundlage entbehrt.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klage zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 4. April 1995.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

L. Potoms

M. Melchior