

SCHIEDSHOF

Urteil Nr. 45/95 vom 6. Juni 1995

Geschäftsverzeichnisnr. 763

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 12 des Dekrets der Französischen Gemeinschaftskommission vom 17. März 1994 bezüglich der sozialen und beruflichen Eingliederung der Behinderten, 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, G. De Baets 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 1. September 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und mit am 2. September 1994 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die VoE Groupe d'étude et de réforme de la fonction administrative (GERFA), mit Vereinigungssitz in 1190 Brüssel, avenue du Pont de Luttre 137, Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 12 des Dekrets der Französischen Gemeinschaftskommission vom 17. März 1994 bezüglich der sozialen und beruflichen Eingliederung der Behinderten, veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 10. Mai 1994.

II. *Verfahren*

Durch Anordnung vom 2. September 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 29. September 1994 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes

vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 1. Oktober 1994.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- der Regierung der Französischen Gemeinschaft, avenue des Arts 19 AD, 1040 Brüssel, mit am 9. November 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- dem Ministerrat, rue de la Loi 16, 1000 Brüssel, mit am 10. November 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- der Wallonischen Regierung, rue Mazy 25-27, 5100 Namur, mit am 10. November 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- dem Kollegium der Französischen Gemeinschaftskommission, rue Ducale 7-9, 1000 Brüssel, mit am 14. November 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- der Versammlung der Französischen Gemeinschaftskommission, rue Ducale 67, 1000 Brüssel, mit am 16. November 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Diese Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 23. November 1994 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Erwiderungsschriftsätze wurden eingereicht von

- der VoE GERFA, mit am 14. Dezember 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- der Regierung der Französischen Gemeinschaft, mit am 21. Dezember 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- der Versammlung der Französischen Gemeinschaftskommission, mit am 23. Dezember 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Durch Anordnung vom 24. Januar 1995 hat der Hof in Anbetracht der Ruhestandsversetzung eines der Besetzung angehörenden französischsprachigen Richters die Besetzung um den Richter R. Henneuse ergänzt.

Durch Anordnung vom 31. Januar 1995 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 1. September 1995 verlängert.

Durch Anordnung vom 25. April 1995, nachdem die Parteien aufgefordert wurden, sich zu den Auswirkungen des Schriftsatzes, der vom Vorsitzenden der Versammlung der

Französischen Gemeinschaftskommission nach Ablauf der in Artikel 85 des organisierenden Gesetzes vorgesehenen Frist von 45 Tagen eingereicht wurde, zu äußern, hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 16. Mai 1995 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 26. April 1995 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Durch Anordnung vom 4. Mai 1995 hat der Hof die Rechtssache auf die Sitzung vom 23. Mai 1995 vertagt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 5. Mai 1995 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 23. Mai 1995, auf der der Referendar R. Moerenhout gemäß der Anordnung vom 18. Mai 1995 stellvertretend als Kanzler amtierte,

- erschienen

. M. Legrand, in seinem eigenen Namen, in seiner Eigenschaft als Präsident der klagenden Partei VoE GERFA,

. RA P. Legros, in Brüssel zugelassen, für die Regierung der Französischen Gemeinschaft,

. RA R. Ergec *loco* RA P. Peeters, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,

. RA J. Bourtembourg, in Brüssel zugelassen, für das Kollegium der Französischen Gemeinschaftskommission,

. RA R. Witmeur, in Brüssel zugelassen, für die Wallonische Regierung und für die Versammlung der Französischen Gemeinschaftskommission,

- haben die referierenden Richter R. Henneuse und L.P. Suetens Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Parteien angehört,

- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

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

III. *Gegenstand der angefochtenen Bestimmung*

Artikel 12 des Dekrets der Französischen Gemeinschaftskommission vom 17. März 1994 bezüglich der sozialen und beruflichen Eingliederung der Behinderten bestimmt folgendes:

« Das Kollegium legt den Grundstellenplan des Fonds sowie das Verwaltungs- und Besoldungsstatut von dessen Personal fest.

Das Kollegium ist zuständig für die Ernennung, Suspendierung und Entlassung der Bediensteten.

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 Fonds 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 beim Fonds geltend gemacht werden.

Der Fonds 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. »

IV. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

Klageschrift

A.1.1. Kraft Artikel 2 ihrer Satzung habe die VoE GERFA ein Interesse daran, die Nichtigerklärung einer Bestimmung zu beantragen, die die Verfassungs-, Gesetzes- oder Verordnungsbestimmungen, die für die Beamten gelten würden, nicht richtig anwende und die den Grundsatz der Ersternennungen festlege; als Vereinigung von Beamten und als anerkannte Gewerkschaftsorganisation verteidige GERFA übrigens die Rechte der ordnungsgemäß zum französischsprachigen Brüsseler Fonds für die soziale und berufliche Eingliederung der Behinderten versetzten oder dort angeworbenen Beamten, deren Laufbahn durch die angefochtene Bestimmung Schaden zugefügt werde.

A.1.2. Der erste Klagegrund geht von einer Verletzung von Artikel 87 § 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 aus.

Kraft Artikel 4 des Dekrets II des Wallonischen Regionalrates vom 22. Juli 1993, des Dekrets II des Rates der Französischen Gemeinschaft vom 19. Juli 1993 und des Dekrets III der Versammlung der Französischen Gemeinschaftskommission vom 22. Juli 1993 verfüge die Versammlung der Französischen Gemeinschaftskommission über

die gleichen Zuständigkeiten wie diejenigen, die den Gemeinschaften zugewiesen worden seien; zwei Bestimmungen des Sondergesetzes vom 8. August 1980 seien zu berücksichtigen, und zwar die Artikel 13 § 6 und 87 §§ 3 und 4.

Infolge der vom Staatsrat beschlossenen Nichtigkeitserklärung des königlichen Erlasses 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 sei davon auszugehen, daß Artikel 87 §§ 3 und 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 in der durch das Gesetz vom 8. August 1988 abgeänderten Fassung niemals in Kraft getreten sei.

Dieselbe Rückwirkung des Nichtigkeitsurteils des Staatsrates habe zur Folge, daß das Verwaltungs- und Besoldungsstatut des Personals der von den Gemeinschaften und Regionen abhängenden juristischen Personen weiterhin durch Artikel 13 § 6 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 geregelt werde, der das Einverständnis des föderalen Ministers des Öffentlichen Dienstes bei der Festlegung des Statuts des Fonds auferlegt habe.

Kraft dieser Bestimmungen habe die Versammlung der Französischen Gemeinschaftskommission ohne das Einverständnis des Föderalstaates weder das Statut des Personals des Fonds bestimmen, noch gewisse Anwendungsvorschriften desselben festlegen, noch dem Kollegium bestimmte Befugnisse zuweisen dürfen.

A.1.3. Der zweite Klagegrund geht von einer Verletzung der Artikel 39, 127 und 128 der Verfassung aus.

Aus diesen Verfassungsbestimmungen gehe hervor, daß ein mit Sondermehrheit verabschiedetes Gesetz erforderlich gewesen sei, um die Zuständigkeiten der französischen Sprachgruppe der Region Brüssel-Hauptstadt festzulegen und die Gemeinschaftsbefugnisse abzuändern; Artikel 138 der Verfassung lege das Einverständnis, das die Gemeinschaft und die betroffenen regionalen Einrichtungen erreicht hätten, zwar rechtlich fest, verwirkliche aber keineswegs die tatsächliche und reelle Zuweisung der neuen Zuständigkeiten an die Wallonische Region bzw. an die Französische Gemeinschaftskommission. In Ermangelung eines solchen Sondergesetzes, das der Französischen Gemeinschaftskommission die übertragenen Zuständigkeiten zuweise, sei Artikel 12 des Dekrets vom 17. März 1994 mit dem Fehler der Zuständigkeitsüberschreitung behaftet.

Schriftsatz der Regierung der Französischen Gemeinschaft

A.2.1. Aus dem Klagegrund gehe hervor, daß sich die

von GERFA erhobene Klage auf Absatz 3 von Artikel 12 des Dekrets vom 17. März 1994 beschränke, der für das Kollegium der Französischen Gemeinschaftskommission die Möglichkeit vorsehe, Ersternennungen durchzuführen.

A.2.2. Von den zwei besonderen Bestimmungen, die die klagende Partei in ihrem ersten Klagegrund anführe, sei nur Artikel 13 § 6 relevant, da Artikel 87 sich lediglich auf das Personal der Gemeinschafts- und Regionalregierungen beziehe.

Damit die Beachtung der Rückwirkung des Nichtigkeitsurteils des Staatsrates mit der materiellen Unmöglichkeit, bei der Annahme einer Rechtsnorm eine infolge dieser Nichtigkeitsklärung rückwirkend geänderte Zuständigkeitsverteilung zu berücksichtigen, in Einklang gebracht werde, müsse davon ausgegangen werden, daß Artikel 12 die Zuständigkeitsverteilungsvorschriften nicht verletze, soweit er nicht vor dem Erlaß zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze in Kraft trete.

A.2.3. Hinsichtlich des zweiten Klagegrunds sei darauf hinzuweisen, daß der Wortlaut von Artikel 138 der Verfassung die Übertragung von Zuständigkeiten von der Französischen Gemeinschaft auf die Wallonische Region und die Französische Gemeinschaftskommission ausdrücklich erlaube; es stehe dem Hof nicht zu, die Opportunität der vom Verfassungsgeber getroffenen Wahl dieser oder jener Zuständigkeitsübertragungstechnik zu beurteilen. Der Staatsrat und die Rechtslehre würden davon ausgehen, daß Artikel 138 eine ausreichende verfassungsmäßige Grundlage für die Ausübung der Dekretgebungskompetenz durch die Französische Gemeinschaftskommission darstelle.

Schriftsatz der Wallonischen Regierung

A.3.1. Der erste Klagegrund entbehre der faktischen Grundlage, da ein königlicher Erlaß vom 26. September 1994 die in Artikel 87 des Sondergesetzes genannten allgemeinen Grundsätze festlege und sie zum 1. Januar 1994 auf die Französische Gemeinschaftskommission anwendbar mache.

Gemäß Artikel 87 § 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 sei Artikel 13 § 6 desselben Gesetzes demzufolge, was die Französische Gemeinschaftskommission betrifft, zum 1. Januar 1994 aufgehoben worden, weshalb diese Behörde tatsächlich dafür zuständig gewesen sei, am 17. März 1994 das angefochtene Dekret anzunehmen.

A.3.2. In der Annahme, daß die Gültigkeit der Rückwirkung des königlichen Erlasses vom 26. September 1994 in Frage gestellt werde, werde davon ausgegangen, daß die Regel der Rückwirkung der Nichtigkeitsurteile mit den zwingenden Erfordernissen der Kontinuität des öffentlichen Dienstes und der Rechtssicherheit in Einklang zu bringen sei.

Einerseits habe die Kontinuität des öffentlichen Dienstes der sozialen und beruflichen Eingliederung der Behinderten vorausgesetzt, daß die Französische Gemeinschaftskommission unverzüglich ein öffentlich-rechtliches Organ errichten würde, das in der Lage wäre, diese Aufgabe zu übernehmen.

Andererseits rechtfertige der Grundsatz der Rechtssicherheit, daß die Nichtigerklärung des königlichen Erlasses vom 22. Januar 1991 keinen Einfluß auf die Gültigkeit der Handlungen, die die Behörden der Gemeinschaften und Regionen vor dieser Nichtigerklärung getätigt hätten, ausübe.

A.3.3. Der zweite Klagegrund sei unzulässig wegen fehlenden Interesses, soweit er eigentlich auf die Anfechtung der Übertragungsdekrete hinauslaufe, welche dem Hof nicht zur Prüfung vorgelegt worden seien.

Zur Hauptsache sei darauf hinzuweisen, daß Artikel 138 der Verfassung, ohne die Intervention des Sondergesetzgebers zu verlangen, den Versammlungen der Teilentitäten unmittelbar die Zuständigkeit erteile, im Rahmen ihrer Autonomie und unter bestimmten Bedingungen die Übertragungen, welche diese Verfassungsbestimmung erlaube, durchzuführen.

Zwar sei der Sondergesetzgeber tatsächlich in Anwendung von Artikel 166 § 3 der Verfassung dafür zuständig, die Angelegenheiten bezüglich der Ausübung der Dekretgebungskompetenz der Französischen Gemeinschaftskommission, welche der Annahme spezifischer Maßnahmen bedürften, zu regeln, aber daraus ergebe sich nicht, daß alle Angelegenheiten bezüglich der Ausübung der vorgenannten Dekretgebungskompetenz die Annahme solcher Regeln erfordern würden.

Artikel 138 sei als eine selbstwirkende Bestimmung zu betrachten, deren Anwendung nicht von der vorherigen Annahme eines Sondergesetzes abhängig sei. Diese Auslegung werde durch die Vorarbeiten zu Artikel 139 der Verfassung - der die Ausübung von Zuständigkeiten der Wallonischen Region durch die Deutschsprachige Gemeinschaft erlaube - bestätigt, während welcher das Nichtvorhandensein jeder vorherigen Intervention des Sondergesetzgebers bestätigt worden sei.

Es sei davon auszugehen, daß die Französische Gemeinschaftskommission funktional geteilt sei; sie handele einerseits als dezentralisierte Behörde, im Rahmen der Zuständigkeiten, die sie 1988 erhalten habe - eine Eigenschaft, auf die die durch Artikel 136 der Verfassung dem Sondergesetzgeber erteilte Ermächtigung anwendbar sei; im Rahmen der Zuständigkeiten, die sie 1993 erhalten habe, in Ausführung von Artikel 138 der Verfassung, trete sie andererseits als eine Teilentität mit einer wirklichen

Gesetzgebungskompetenz auf. Es sei darauf hinzuweisen, daß der Staatsrat in seinem Gutachten zum königlichen Erlaß vom 26. September 1994 das Statut der Französischen Gemeinschaftskommission als vollwertige Teilentität, wenn sie in dieser zweiten Eigenschaft auftrete, keineswegs bestritten habe.

Schriftsatz des Ministerrates

A.4.1. Aus der Klageschrift gehe hervor, daß nur die Verletzung von Artikel 13 § 6 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 geltend gemacht werde, soweit er das « vorherige Gutachten » des föderalen Ministers des Öffentlichen Dienstes vorgeschrieben habe; Artikel 87 § 3 desselben Gesetzes sei dem vorliegenden Fall fremd.

A.4.2. Der königlichen Erlaß vom 26. September 1994 bezüglich der allgemeinen Grundsätze trete am 1. Januar 1994 für die Beamten der Dienststellen der Französischen Gemeinschaftskommission und der davon abhängenden juristischen Personen in Kraft; daraus ergebe sich, daß Artikel 13 § 6 des Sondergesetzes an diesem Tag aufgehoben worden sei, so daß die angefochtene Bestimmung, die nach dem 1. Januar 1994 angenommen worden sei, auf keinen Fall eine Bestimmung habe verletzen können, die zum Zeitpunkt dieser Annahme nicht existiert habe. Das gleiche gelte für die Verletzung des früheren Artikels 87 § 3 des Sondergesetzes, der zum Zeitpunkt der Annahme der angefochtenen Bestimmung aufgehoben worden sei und daher nicht durch die letztgenannte Bestimmung habe verletzt werden können.

Außerdem gelte Artikel 13 § 6 aufgrund der einschlägigen Rechtsprechung des Hofes nur für die Exekutive, nicht aber für den Dekretgeber; da das Dekret das Kollegium übrigens nicht davon befreie, das Gutachten des föderalen Ministers des Öffentlichen Dienstes einzuholen, sei es im Einklang mit der vorgenannten Rechtsprechung.

Hilfsweise sei darauf hinzuweisen, daß die Rückwirkung der Nichtigkeitsurteile des Staatsrates gemildert werden könne; deshalb sei der königliche Erlaß vom 22. November 1991, auch in der - übrigens nicht zutreffenden - Annahme, daß die angefochtene Bestimmung dem Gutachten des föderalen Ministers des Öffentlichen Dienstes hätte unterworfen werden sollen, einerseits zum Zeitpunkt der Annahme dieser Bestimmung in Kraft gewesen, mit der uneingeschränkten statistischen Zuständigkeit, die sich daraus ergeben habe, und andererseits habe die Kontinuität des öffentlichen Dienstes die Gründung eines Fonds erfordert, der die von der Französischen Gemeinschaftskommission durchzuführende Verwaltung der Zuständigkeiten, die die Französische Gemeinschaft kurz zuvor auf sie übertragen habe, habe ermöglichen sollen.

A.4.3. Hinsichtlich der Verletzung der Artikel 39, 127

und 128 der Verfassung sei darauf hinzuweisen, daß es sich im vorliegenden Fall nicht um eine Zuständigkeitsübertragung von der Föderalbehörde auf eine Teilentität im Rahmen der vorgenannten Verfassungbestimmungen handele, sondern vielmehr um eine Übertragung von einer Teilentität auf eine andere Teilentität. Es gehe in diesem Fall um die Beachtung von Artikel 138.

Dieser Artikel sehe nicht die Intervention des föderalen Gesetzgebers vor; auch in der Annahme, daß von den im Klagegrund eingeführten Bestimmungen abgewichen werde, handele es sich um ein Problem, das sich der Zuständigkeit des Hofes entziehe. Das angefochtene Dekret führe Artikel 4 der gemäß Absatz 3 von Artikel 138 der Verfassung angenommenen Dekrete durch.

Schriftsatz des Kollegiums der Französischen Gemeinschaftskommission

A.5.1. Der erste Klagegrund entbehre der faktischen Grundlage, da ein königlicher Erlaß vom 26. September 1994 die in Artikel 87 des Sondergesetzes genannten allgemeinen Grundsätze festlege und sie mit Wirkung vom 1. Januar 1994 auf die Französische Gemeinschaftskommission anwendbar mache.

Da Artikel 13 § 6 desselben Gesetzes am 1. Januar 1994 aufgehoben worden sei, was die Französische Gemeinschaftskommission betrifft, sei diese Behörde tatsächlich dafür zuständig gewesen, am 17. März 1994 das angefochtene Dekret anzunehmen.

A.5.2. Überflüssigerweise sei darauf hinzuweisen, daß der königliche Erlaß vom 22. November 1991 nicht vorgesehen habe, daß die « allgemeinen Grundsätze » auf die Personalangehörigen ihrer Dienststellen anwendbar gewesen seien und daß die Regel der Rückwirkung des Nichtigkeitsurteils aufgrund der Billigkeit, der Dringlichkeit der Angelegenheiten, die der öffentliche Dienst zu behandeln habe, sowie der Erfordernisse der Rechtssicherheit einigermaßen gemildert werde.

Im vorliegenden Fall rechtfertige der Grundsatz der Rechtssicherheit, daß die Nichtigkeitsklärung des Erlasses zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze nicht verhindere, daß die Handlungen, die die Behörden der Gemeinschaften und Regionen vor der Nichtigkeitsklärung getätigt hätten, rechtsgültig bleiben würden.

A.5.3. Der zweite Klagegrund sei unzulässig wegen fehlenden Interesses, soweit er eigentlich auf die Anfechtung der Übertragungsdekrete hinauslaufe, die dem Hof nicht zur Prüfung vorgelegt worden seien.

Außerdem finde die angefochtene Bestimmung, die dem

Kollegium die Möglichkeit biete, in Abweichung von den durch das Beamtenstatut festgelegten Einstellungsbedingungen Ersternennungen vorzusehen, keineswegs ihre Grundlage in den im Klagegrund angeführten Bestimmungen.

Die Freiheit der Versammlung werde nämlich dadurch beeinträchtigt, daß die « allgemeinen Grundsätze » anwendbar seien. Dies wäre nicht der Fall, wenn die Übertragungsdekrete es nicht bestimmt hätten. Der Klagegrund sei deshalb unwirksam, soweit die von der klagenden Partei angeführten Bestimmungen die Annahme der angefochtenen Bestimmung durch die Versammlung nicht verhindern könnten.

A.5.4. Zur Hauptsache sei darauf hinzuweisen, daß Artikel 138 der Verfassung, ohne die Intervention des Sondergesetzgebers zu verlangen, den Versammlungen der Teilentitäten unmittelbar die Zuständigkeit erteile, im Rahmen ihrer Autonomie und unter bestimmten Bedingungen die Übertragungen, welche diese Verfassungsbestimmung erlaube, durchzuführen.

Zwar sei der Sondergesetzgeber tatsächlich in Anwendung von Artikel 166 § 3 der Verfassung dafür zuständig, die Angelegenheiten bezüglich der Ausübung der Dekretgebungskompetenz der Französischen Gemeinschaftskommission, welche der Annahme spezifischer Maßnahmen bedürften, zu regeln, aber daraus ergebe sich nicht, daß alle Angelegenheiten bezüglich der Ausübung der vorgenannten Dekretgebungskompetenz die Annahme solcher Regeln erfordern würden.

Artikel 138 sei als eine selbstwirkende Bestimmung zu betrachten, deren Anwendung nicht von der vorherigen Annahme eines Sondergesetzes abhängig sei. Diese Auslegung werde durch die Vorarbeiten zu Artikel 139 der Verfassung - der die Ausübung von Zuständigkeiten der Wallonischen Region durch die Deutschsprachige Gemeinschaft erlaube - bestätigt, während welcher das Nichtvorhandensein jeder vorherigen Intervention des Sondergesetzgebers bestätigt worden sei.

Es sei davon auszugehen, daß die Französische Gemeinschaftskommission funktional geteilt sei; sie handele einerseits als dezentralisierte Behörde, im Rahmen der Zuständigkeiten, die sie 1988 erhalten habe - eine Eigenschaft, auf die die durch Artikel 136 der Verfassung dem Sondergesetzgeber erteilte Ermächtigung anwendbar sei; im Rahmen der Zuständigkeiten, die sie 1993 erhalten habe, in Ausführung von Artikel 138 der Verfassung, trete sie andererseits als eine Teilentität mit einer wirklichen Gesetzgebungskompetenz auf. Es sei darauf hinzuweisen, daß der Staatsrat in seinem Gutachten zum königlichen Erlaß vom 26. September 1994 das Statut der Französischen Gemeinschaftskommission als vollwertige Teilentität, wenn sie in dieser zweiten Eigenschaft auftrete, keineswegs bestritten habe.

« Interventionsschriftsatz » des Vorsitzenden der Versammlung der Französischen Gemeinschaftskommission

A.6.1. Der erste Klagegrund entbehre offensichtlich der faktischen Grundlage seit der Annahme des königlichen Erlasses vom 26. September 1994 bezüglich der allgemeinen Grundsätze; in Anbetracht der Rückwirkung dieses Erlasses - was die Französische Gemeinschaftskommission betrifft, auf den 1. Januar 1994 - habe die angefochtene Bestimmung zum Zeitpunkt ihrer Annahme Artikel 13 § 6 des Sondergesetzes nicht verletzen können, da diese Bestimmung seit dem 1. Januar 1994 aufgehoben sei.

Überflüssigerweise sei darauf hinzuweisen, daß der königliche Erlaß vom 22. November 1991, der vom Staatsrat für nichtig erklärt worden sei, nicht auf die Beamten der Französischen Gemeinschaftskommission anwendbar gewesen sei; demzufolge habe seine Nichtigerklärung keinerlei Einflußnahme auf sie.

A.6.2. Der zweite Klagegrund sei - hauptsächlich - unzulässig wegen fehlenden Interesses an dem Klagegrund.

Die klagende Partei beanstande in Wirklichkeit eben das Prinzip der Zuweisung von Zuständigkeiten an die Französische Gemeinschaftskommission; auch im Falle der Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmung werde ihr Beschwerdegrund demzufolge weiterhin existieren, da die Zuständigkeiten, die durch die zur Durchführung von Artikel 138 der Verfassung und gemäß demselben Artikel angenommenen Dekrete auf die Französische Gemeinschaftskommission übertragen worden seien, nicht von einer solchen Nichtigerklärung berührt würden.

In Wirklichkeit stelle die klagende Partei die Übertragungsdekrete in Frage, wohingegen diese Dekrete endgültig geworden seien, nachdem die Klageerhebungsfrist abgelaufen sei. Keine einzige Bestimmung erlaube es übrigens, daß gegen diese Dekrete eine Verfassungswidrigkeitseinrede erhoben werde, die mit derjenigen vergleichbar sei, welche Artikel 159 der Verfassung im Zusammenhang mit den Verwaltungsakten organisiere.

Die angefochtene Bestimmung beschränke sich darauf, die Zuständigkeit, den Stellenplan und das Statut der Beamten festzulegen, zwischen Versammlung und Kollegium zu verteilen, und sei daher den im Klagegrund angefochtenen Bestimmungen fremd.

A.6.3. Hilfsweise sei darauf hinzuweisen, daß der zweite Klagegrund unbegründet sei, soweit Artikel 138 der Verfassung eine selbstwirkende Bestimmung sei.

An erster Stelle enthalte dieser Artikel gar keine dem Sondergesetzgeber erteilte Ermächtigung, wohingegen, wenn

dies in anderen Fällen dem Wunsch des Verfassungsgebers entspreche, er dies ausdrücklich präzisiere.

Anschließend sei das Erfordernis einer Sondermehrheit in engem Sinne auszulegen; einerseits sei während der Vorarbeiten zu Artikel 138 niemals auf Artikel 136 der Verfassung verwiesen worden; andererseits handele Artikel 136 nur von der Gemeinschaftskommission als dezentralisierte Behörde der Französischen Gemeinschaft, da die Ermächtigung, die er zugunsten des Sondergesetzgebers enthalte, nicht auf jenen Fall erweitert werden könne, in dem sie in ihrer Eigenschaft als wirkliche gesetzgebende Gewalt auftrete.

Schließlich gehe aus den Vorarbeiten hervor, daß der Verfassungsgeber durch die Annahme von Artikel 138 davon ausgegangen sei, daß die Französische Gemeinschaftskommission ihre Dekretgebungskompetenz unter den gleichen Bedingungen und nach den gleichen Funktionsregeln wie die Französische Gemeinschaft auszuüben habe; da diese Regeln bekannt seien und transponiert werden könnten, sei der Rückgriff auf ein sondermehrheitliches Gesetz nicht erforderlich gewesen.

A.6.4. Äußerst hilfsweise sei zu betonen, daß die Französische Gemeinschaftskommission seit dem Inkrafttreten von Artikel 4 2° der Dekrete II vom 19. Juli 1993 Dekretgebungskompetenz habe, d.h. seit dem 1. Januar 1994; die klagende Partei habe diese Dekrete nicht angefochten, wohingegen der Hof in seinem Urteil Nr. 79/94 vom 3. November 1994 eine diesbezüglich erhobene Klage außerdem zurückgewiesen habe. Es stehe also fest, daß die Dekrete in Kraft getreten seien.

Erwiderungsschriftsatz der klagenden Partei

A.7.1. Hinsichtlich des ersten Klagegrunds sei darauf hinzuweisen, daß namentlich die klagende Partei gegen den neuen königlichen Erlaß vom 26. September 1994 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze beim Staatsrat eine Klage auf Nichtigerklärung erhoben habe, in der sie Artikel 73 anfechte, welcher diesem Erlaß Rückwirkung verleihe. In dieser Klage zeige GERFA auf, daß die Absicht der Rückwirkung darin bestehe, in zahlreiche Streitsachen einzugreifen, in denen die Gesetzmäßigkeit des Erlasses zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze in Frage gestellt worden sei. Außerdem wolle die Föderalregierung durch die Annahme desselben königlichen Erlasses in den vorliegenden Streitfall eingreifen und bemühe sie sich, den ersten Klagegrund auszuhöhlen.

Falls der Staatsrat diesen neuen Erlaß für nichtig erkläre, so wäre die angefochtene Bestimmung mit dem Fehler der Zuständigkeitsüberschreitung behaftet, weil Artikel 13 § 6 des Sondergesetzes nicht beachtet worden sei und das

Einverständnis des föderalen Ministers, welches durch diese Bestimmung vorgeschrieben werde, nicht eingeholt worden sei.

Falls der Staatsrat kein Urteil verkünde, ehe der Hof über die Angelegenheit befunden habe, müsse Artikel 73 des königlichen Erlasses vom 26. September 1994 aus der Verhandlung ausgeschlossen werden, und zwar in Anwendung von Artikel 159 der Verfassung. Da dieser Erlaß somit nicht in Kraft gewesen sei, als die angefochtene Bestimmung angenommen worden sei, verletze die letztgenannte Bestimmung Artikel 13 § 6 des Sondergesetzes.

A.7.2. Hinsichtlich des zweiten Klagegrunds sei darauf hinzuweisen, daß die klagende Partei weder Artikel 138 der Verfassung, noch die Dekrete zur Übertragung von Zuständigkeiten in Frage stelle, sondern vielmehr das Fehlen einer durch ein Sondergesetz erteilten Ermächtigung der Französischen Gemeinschaftskommission, durch Dekretsnormen jene Zuständigkeiten auszuüben, die ihr durch Artikel 138 zugewiesen worden seien.

Artikel 138 könne in Ermangelung eines Gesetzes, das aufgrund der kombinierten Artikel 39 und 136 der Verfassung angenommen worden sei, nicht unmittelbar angewandt werden; ohne die Intervention des Sondergesetzgebers sei die Dekretgebungskompetenz der Französischen Gemeinschaftskommission gelähmt.

Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates weigere sich, Gutachten zu den von der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission eingereichten Dekretsentwürfen abzugeben, weil diese nicht in den Anwendungsbereich von Artikel 3 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat aufgenommen worden sei. Diese Tatsache bestätige die These, der zufolge diese Institution nicht in der Lage sei, ihre Dekretgebungskompetenzen auszuüben, in Ermangelung eines Sondergesetzes, das kraft der Artikel 39 und 136 der Verfassung angenommen worden sei. Durch die Annahme der angefochtenen Bestimmung habe die Französische Gemeinschaftskommission die Zuständigkeitsverteilungsvorschriften verletzt, die kraft der Verfassung angenommen worden seien, welche vorschreibe, daß ein Sondergesetz die Arbeitsweise, die Zusammensetzung und die Zuständigkeiten der Französischen Gemeinschaftskommission organisiere.

Erwiderungsschriftsatz der Regierung der Französischen Gemeinschaft

A.8. Der königliche Erlaß vom 26. September 1994 bezüglich der allgemeinen Grundsätze, der kraft der Artikel 1 § 1 und 62 desselben Erlasses auf die Französische Gemeinschaftskommission anwendbar sei, zeitige Rechtsfolgen am 7. März 1992, so daß Artikel 13 § 6 des Sondergesetzes zum Zeitpunkt der Annahme der angefochtenen Bestimmung aufgehoben gewesen sei und das Gutachten des föderalen

Ministers des Öffentlichen Dienstes nicht erforderlich gewesen sei.

Interventionsschriftsatz (II) des Vorsitzenden der Versammlung der Französischen Gemeinschaftskommission

A.9.1. Hinsichtlich des ersten Klagegrunds sei festzuhalten, daß die Zuständigkeit der Exekutiven, das Statut des Personals der öffentlich-rechtlichen Organe zu bestimmen, nicht aus Artikel 87 § 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 hervorgehe, sondern vielmehr aus Artikel 9 desselben Sondergesetzes; daraus ergebe sich, daß der erste Klagegrund insofern, als er von einer Verletzung von Artikel 87 ausgehe, der rechtlichen Grundlage entbehre.

Der Umstand, daß namentlich die klagende Partei vor dem Staatsrat eine Klage auf Nichtigerklärung des königlichen Erlasses vom 26. September 1994 erhoben habe, sei unerheblich, da diese Handlung in Ermangelung eines sie für nichtig erklärenden Urteils als weiterhin rechtsgültig zu betrachten sei.

Hinsichtlich der Gesetzwidrigkeitseinrede, die angesichts des königlichen Erlasses vom 26. September 1994 wegen dessen Rückwirkung zu erheben wäre, sei darauf hinzuweisen, daß der königliche Erlaß vom 22. November 1991 nicht auf die Beamten der Französischen Gemeinschaftskommission anwendbar gewesen sei, so daß - was sie betrifft - der Zweck des neuen königlichen Erlasses nicht darin bestehen können, durch seine Rückwirkung in Streitfälle einzugreifen, in denen die Gesetzmäßigkeit des königlichen Erlasses von 1991 in Frage gestellt worden sei.

A.9.2. Hinsichtlich des zweiten Klagegrunds sei zu betonen, daß Artikel 136 der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates zufolge den Sondergesetzgeber nicht dazu ermächtige, die Bedingungen für die Ausübung der Dekretgebungskompetenz der Französischen Gemeinschaftskommission festzulegen; die Artikel 136 und 138 würden sich auf unterschiedliche Fälle beziehen, in denen die Französische Gemeinschaftskommission in unterschiedlichen Eigenschaften auftrete.

- B -

Hinsichtlich der Zulässigkeit der vom Vorsitzenden der Versammlung der Französischen Gemeinschaftskommission eingebrachten Schriftsätze

B.1. Der Vorsitzende der Versammlung der Französischen Gemeinschaftskommission hat am 16. November 1994 einen « Interventionsschriftsatz » eingereicht; da die durch Artikel 85 des Sondergesetzes über den Schiedshof für die Einreichung eines Schriftsatzes vorgeschriebene Frist am

14. November 1994 abgelaufen ist, da der Rückschein der Zustellung der Klage den Poststempel vom 30. September 1994 trägt, ist dieser Schriftsatz in Anwendung von Artikel 86 des vorgenannten Gesetzes von der Behandlung auszuschließen.

Da der Vorsitzende der Versammlung der Französischen Gemeinschaftskommission nicht in gültiger Weise einen Schriftsatz aufgrund des vorgenannten Artikels 85 eingereicht hat, ist er demzufolge keine an der Rechtssache beteiligte Partei geworden. Sein aufgrund von Artikel 89 des Sondergesetzes über den Schiedshof am 23. Dezember 1994 eingereichter Erwiderungsschriftsatz - « Interventionsschriftsatz » genannt - ist also unzulässig.

Zur Hauptsache

B.2. Das angefochtene Dekret der Französischen Gemeinschaftskommission vom 17. März 1994, gegen das die Klage gerichtet ist, sieht unter anderem die Gründung des französischsprachigen Brüsseler Fonds für die soziale und berufliche Eingliederung der Behinderten vor und ist im Rahmen der Ausübung der Zuständigkeiten der Französischen Gemeinschaft, die auf diese Kommission übertragen wurden, ergangen.

Die Klägerin, die die Nichtigkeitserklärung einer Bestimmung dieses Dekrets - Artikel 12 bezüglich des Personals des Fonds - beantragt, bringt zwei Klagegründe vor. Der erste Klagegrund geht von der Verletzung des früheren Artikels 87 § 3 des Sondergesetzes 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.3.1. 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.3.2. 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.3.3. 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.3.4. Der Klagegrund entbehrt die rechtlichen Grundlage.

Hinsichtlich des ersten Klagegrunds

B.4.1. 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 Gemeinschafts- und Regionalregierungen.

B.4.2. 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.4.3. 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.4.4. 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 Nichtigkeitsklärung beachtet wird.

B.4.5. 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 erhobene Einrede ist nicht beizupflichten.

B.4.6. 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 6. Juni 1995.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

L. Potoms

M. Melchior