

Art. 6. Les membres de l'Exécutif flamand sont chacun en ce qui le concerne, chargés de l'exécution du présent arrêté.

Bruxelles, le 11 juin 1987.

Le Président de l'Exécutif flamand,
Le Ministre communautaire de l'Economie et de l'Emploi,
G. GEENS

Le Vice-Premier de l'Exécutif flamand,
Le Ministre communautaire des Finances et du Budget,
L. WALTNIEL

Le Ministre communautaire de la Famille et de l'Aide sociale,
R. STEYAERT

Le Ministre communautaire du Logement,
P. AKKERMANS

Le Ministre communautaire de la Santé publique et de l'Environnement,
J. LENSENS

Le Ministre communautaire des Affaires intérieures et de l'Aménagement du Territoire,
J. PEDE

Le Ministre communautaire de l'Enseignement et de la Formation,
T. KELCHTERMANS

Le Ministre communautaire des Affaires extérieures,
P. DEPREZ

Le Ministre communautaire de la Culture,
P. DEWAELE

ARBITRAGEHOF

Arrest

N. 87 — 1148

Rolnummer : 29

Arrest nr. 36 van 10 juni 1987.

In zake : het beroep tot gedeeltelijke vernietiging van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 21 maart 1985 houdende het statuut van de reisbureaus, ingesteld door de Ministerraad.

Het Arbitragehof,
samengesteld uit :
de voorzitters J. Delva en E. Gutt,
de rechters I. Petry, J. Sarot, J. Wathelet, D. André, F. Debaedts, L. De Greve, K. Blanckaert, L.P. Suetens,
M. Melchior en H. Boel,
bijgestaan door de griffler L. Potoms,
onder voorzitterschap van voorzitter J. Delva,
wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de vordering

Bij verzoekschrift van 15 januari 1986, ondertekend door de Eerste Minister, bij ter post aangetekende brief dezelfde dag aan het Hof verzonden, is beroep ingesteld tot gedeeltelijke vernietiging van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 21 maart 1985 houdende het statuut van de reisbureaus, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 18 mei 1985.

Een tweede verzoekschrift met hetzelfde onderwerp, gedateerd op 7 februari 1986, ondertekend door de Eerste Minister namens de Ministerraad, is bij ter post aangetekende brief op 10 februari 1986 aan het Hof toegezonden.

II. De rechtspleging

Bij beschikking van 16 januari 1986 heeft de voorzitter in functie de leden van de zetel van het Hof aangegeven overeenkomstig de artikelen 46, § 1, 48 en 49, van de wet van 28 juni 1983 houdende de inrichting, de bevoegdheid en de werking van het Arbitragehof.

Het bij artikel 58 van de organieke wet van 28 juni 1983 voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 25 februari 1986.

Met toepassing van de artikelen 59, § 1, en 113, van de organieke wet van 28 juni 1983 zijn de kennisgevingen van het beroep gedaan bij aangetekende brieven ter post afgegeven op 27 februari 1986 en aan de geadresseerden bezorgd op 28 februari en 3 maart 1986.

De Vlaamse Executieve heeft een memorie ingediend op 28 maart 1986.

Bij beschikkingen van 18 juni 1986 en 6 januari 1987 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest dient te worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 15 januari en 15 juli 1987.

De Ministerraad en de Vlaamse Executieve hebben respectievelijk op 2 juni en 8 juli 1986 een conclusie neergelegd ter griffie van het Hof.

Bij beschikking van 20 november 1986 heeft voorzitter Delva de zaak voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Bij beschikking van 10 december 1986 heeft het Hof beslist dat de zaak in staat is en de dag van terechtzitting bepaald op 6 januari 1987.

Van deze beschikking is aan de partijen kennis gegeven en van de datum van de terechtzitting zijn hun advocaten in kennis gesteld bij aangetekende brieven ter post afgegeven op 11 december 1986 en aan de geadresseerden bezorgd op 12 en 15 december 1986.

Ter terechtzitting van 6 januari 1987 :

— zijn verschenen :

Mr. R. Wijffels, advocaat bij de balie te Antwerpen, voor de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel;

Mr. B. Maes, advocaat bij de balie te Brussel, loco Mr. R. Butzler, advocaat bij het Hof van Cassatie, voor de Vlaamse Executieve, Jozef II-straat 30, 1040 Brussel;

— hebben de rechters-verslaggevers F. Debaedts en D. André verslag uitgebracht;

— zijn Mr. Wijffels en Mr. Maes gehoord in hun pleidooien;

— is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 52 en volgende van de organieke wet van 28 juni 1983, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Arbitragehof.

III. In rechte

1. Onderwerp van het decreet

Artikel 2, § 1, van het decreet bepaalt dat niemand een werkzaamheid mag uitoefenen die erin bestaat reizen of verblijven tegen een vaste som, onder meer logies inbegrepen, te organiseren, te verkopen of te bemiddelen, zelfs niet als tussenpersoon, zodanige reizen of verblijven, vervoerbiljetten, logies- of maaltijdbons te verkopen, tenzij hij dat doet als hoofdbezigheid, geregeld en met een vergunning.

Dat artikel bepaalt in § 2 een aantal uitzonderingen op de vereiste dat de voormelde werkzaamheden als hoofdbezigheid en geregeld dienen te geschieden.

Artikel 3 handelt over de medewerkers aan bedoelde werkzaamheden, artikel 4 over de titel van reisagent of reisbureau.

Artikel 5 bepaalt dat de vergunning wordt verleend, geweigerd, geschorst of ingetrokken door het Vlaamse Commissariaat-generaal voor Toerisme onder de voorwaarden en volgens de procedure vastgesteld door de Vlaamse Executieve.

Artikel 6 bepaalt de voorwaarden die kunnen worden gesteld voor het verlenen van de vergunning.

Het kan eerst gaan om voorwaarden betreffende de aanvrager of de met het dagelijks beheer van een reisbureau of van een bijhuis ervan belaste persoon, meer bepaald om voorwaarden inzake leeftijd en nationaliteit en om andere voorwaarden vastgesteld door de Vlaamse Executieve op voorstel van de Vlaamse Adviesraad voor toerisme, na advies van het Technisch Comité van de Reisbureaus.

Vervolgens kan het gaan om voorwaarden die de instelling betreffen. Het betreft hier voorwaarden in verband met de financiële mogelijkheden, voorwaarden in verband met de bedragen, de aard en de wijze van het stellen van een borgtocht tot zekerheidsstelling van de beroepsverbintenissen en ten slotte voorwaarden i.v.m. de technische uitrusting.

Tot slot kan het verlenen van een vergunning afhankelijk worden gesteld van het leveren van het bewijs dat is voldaan aan de verzekeringsplicht als opgelegd door artikel 2, 4 van de wet van 30 maart 1973.

Artikel 7 verleent een aantal bevoegdheden aan de Vlaamse Executieve, o.m. tot bepaling van de regels betreffende het gebruikmaken en de wijzen van opnieuw samenstellen en teruggeven van de borgtocht, alsmede tot bepaling van de rechten van de gewaarborgde schuldeisers en reizigers, desnoods met afwijking van de regels van het gemeen recht.

Artikel 8 bepaalt de gevallen waarin de vergunning kan worden geweigerd, geschorst of ingetrokken. Dit is o.m. het geval wanneer de aanvrager of de houder van de vergunning, een beheerder, een zaakvoerder of één van de personen belast met het dagelijks beheer van de vestiging uit hoofde van de omschreven werkzaamheid in een instelling als bedoeld in artikel 2, § 1, failliet is verklaard, in België of in het buitenland veroordeeld is door een effectieve in kracht van gewijsde gegane gerechtelijke beslissing voor bepaalde strafrechtelijke inbreuken, wanneer een beheerder, zaakvoerder of persoon belast met het dagelijks beheer failliet is verklaard op het ogenblik dat hij een vestiging bezat als bedoeld in artikel 2, § 1, en wanneer het bedrag van de betwiste schulden van de houder van de vergunning en gewaarborgd door de borgtocht, het bedrag hiervan bereikt.

Artikel 9 bevat overgangsmaatregelen voor het geval van overlijden van de vergunninghouder.

Artikel 10 handelt over de Vlaamse Adviesraad voor Toerisme.

Artikel 11 verleent aan de voorzitter van de Rechtbank van koophandel de bevoegdheid tot het vaststellen en het bevelen van de staking van bepaalde tekortkomingen aan bepalingen van het decreet.

De artikelen 12 en 13 bevatten bepalingen betreffende het opsporen van inbreuken op het decreet.

Artikel 14 heft de wet van 21 april 1965 houdende het statuut van de reisbureaus op wat betreft de Vlaamse Gemeenschap.

Artikel 15 bepaalt dat de Vlaamse Executieve overgangsmaatregelen kan uitvaardigen voor bestaande reisbureaus.

2. Wat het instellen van het beroep betreft

Het beroep tot vernietiging is een eerste maal ingesteld bij een door de Eerste Minister ondertekend verzoekschrift van 15 januari 1986, dezelfde dag bij ter post aangetekende brief verzonden, zonder dat in het verzoekschrift is vermeld dat het beroep wordt ingesteld door de Ministerraad.

Een tweede verzoekschrift met hetzelfde onderwerp, gedateerd op 7 februari 1986, ondertekend door de Eerste Minister, is bij ter post aangetekende brief op 10 februari 1986 toegezonden. In dat verzoekschrift is uitdrukkelijk gesteld dat het de Ministerraad is die het beroep instelt. Luidens een begeleidend schrijven wordt dat tweede verzoekschrift ingediend om dit laatste punt te verduidelijken.

Het Hof stelt vast dat het tweede verzoekschrift het eerste vervangt.

3. Wat het onderwerp van het beroep betreft

De verzoekende partij vordert de vernietiging van sommige bepalingen van het decreet omdat die bepalingen volgens haar « vestigingsvoorwaarden » zouden inhouden die tot de nationale bevoegdheid behoren.

In het beschikkend gedeelte van het verzoekschrift wordt de gedeeltelijke vernietiging van het bestreden decreet gevorderd « in de mate zoals hierboven (in het verzoekschrift) is aangegeven ». Het Hof dient bij gevolg de omvang van het gevorderde te bepalen aan de hand van de inhoud van het verzoekschrift.

De Ministerraad haalt in zijn verzoekschrift uitsluitend artikel 6, artikel 7, 1^o, eerste deel, en artikel 8, 2^o en 3^o, van het decreet aan, en besluit in de daaropvolgende alinea zijn motivering met de overweging dat de weergegeven artikelen over vestigingsvoorwaarden handelen.

4. Ten gronde

4.A.1. Als enig middel voert de Ministerraad aan dat de bepalingen van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 21 maart 1985, waarvan de vernietiging is gevorderd, artikel 59 bis, § 2, 1^o, van de Grondwet en artikel 4, 10^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen schenden.

De aangevochten bepalingen van het voormelde decreet zijn volgens de Ministerraad « vestigingsvoorwaarden »; het opleggen ervan behoort tot de bevoegdheid van de nationale overheid.

4.A.2. De Vlaamse Executieve stelt in haar memorie van 28 maart 1986 dat de aangevochten bepalingen van het decreet van 21 maart 1985 geen vestigingsvoorwaarden zijn in de zin van artikel 6, § 1, VI, 6^o, in fine, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, die behoren tot de bevoegdheid van de nationale overheid. Dit begrip wijst enkel voorwaarden aan van bedrijfsbeheer en beroepskennis als bedoeld in de wet van 15 december 1970. Geen enkele van de aangevochten bepalingen bevat zulke voorwaarden.

De Vlaamse Executieve betoogt daarenboven dat de gemeenschapswetgever in ieder geval bevoegd is om de aangevochten bepalingen aan te nemen op grond van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Tot slot betoogt de Vlaamse Executieve in haar memorie van 28 maart 1986 dat de Vlaamse gemeenschapswetgever haar in ieder geval heeft kunnen machtigen om voorwaarden en normen inzake financiële mogelijkheden, inzake het stellen van een borgtocht tot zekerheid van beroepsverbintenissen en inzake technische uitrusting te bepalen, en om vergunningsvoorwaarden van morele aard op te leggen. Het doorvoeren van een strikt onderscheid tussen de economische en de culturele aspecten van het toerisme zou op onoverkomelijke bezwaren van praktische en beleidsmatige aard stuiten. Een toeristisch beleid is slechts denkbaar indien de Gemeenschappen integraal de kwaliteit van de toeristische activiteit kunnen regelen. De voormelde normen zijn volgens de Vlaamse Executieve nauw met dit beleidsdoel verbonden.

4.A.3. In zijn conclusie van 2 juni 1986 merkt de Ministerraad eerst op dat de bevoegdheden van Gemeenschappen en Gewesten toegewezen bevoegdheden zijn die bijgevolg restrictief moeten worden geïnterpreteerd. Het toerisme is enkel als culturele aangelegenheid aan de Gemeenschappen overgedragen. Iedere bevoegdheid inzake vestigingsvoorwaarden is krachtens artikel 6, § 1, VI, 6^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de Gewesten en a fortiori aan de Gemeenschappen ontzegd.

De aangevochten bepalingen van het decreet van 21 maart 1985 zijn onmiskenbaar « vestigingsvoorwaarden » in de gewone betekenis van het woord, waarnaar de wetgever verwijst in de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Het begrip « vestigingsvoorwaarden » kan niet worden beperkt tot de voorwaarden opgenomen in de wet van 15 december 1970.

Bovendien zijn de gemeenschapswetgevers volgens de Ministerraad niet bevoegd tot het regelen van economische aangelegenheden. Door het bepalen van de voorwaarden tot het exploiteren van een bedrijf wordt een economische aangelegenheid geregeld die tot de nationale bevoegdheid behoort.

De Gemeenschappen zijn niet bevoegd tot het instellen van vestigingsvoorwaarden, hetzij die zijn opgelegd aan personen dan wel aan instellingen.

Subsidiair betoogt de Ministerraad dat zelfs al mocht het begrip « vestigingsvoorwaarden » enkel persoonsgebonden voorwaarden van beheer en kennis beduiden, de artikelen 6, 1^o, 8, 2^o en 3^o, van het decreet toch door bevoegdheidsoverschrijding zouden zijn aangetast omdat ze beantwoorden aan die definitie.

Tot slot betwist de Ministerraad dat de Vlaamse gemeenschapswetgever de aangevochten bepalingen heeft kunnen aannemen op grond van de theorie van de impliciete bevoegdheden. De stelling dat het toeristisch beleid slechts denkbaar is wanneer de Gemeenschappen integraal de kwaliteit ervan kunnen vrijwaren en verbeteren is betwistbaar, te meer daar na de staatsvorming de bevoegdheden inzake toerisme werden verdeeld tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten.

Impliciete bevoegdheden hebben slechts betrekking op hetgeen noodzakelijk is om een bevoegdheid zinvol te kunnen uitoefenen. Het gaat om een subsidiaire bevoegdheid tot optreden in de mate dat zulks onontbeerlijk is voor de uitoefening van de eigen bevoegdheden. Zeker nu het Overlegcomité heeft geoordeeld dat de vestigingsvoorwaarden nationaal blijven, kan de theorie van de impliciete bevoegdheden niet worden aangewend.

4.A.4. In haar conclusie van 7 juli 1986 verwijst de Vlaamse Executieve naar het arrest van het Hof van 26 juni 1986 in de zaak met rolnummer 18, waarbij het beroep tot gedeeltelijke vernietiging van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 20 maart 1984 houdende het statuut van de logiesverstrekkende bedrijven, ingesteld door de Ministerraad, werd verworpen. Uit de in dit arrest vastgelegde principes vloeit volgens de Vlaamse Executieve voort dat het beroep tot vernietiging van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 21 maart 1985 om identieke redenen dient te worden verworpen.

4.B.1. Luidens artikel 59 bis, § 2, van de Grondwet regelen de Gemeenschapsraden, ieder wat hem betreft, bij decreet: « 1^o de culturele aangelegenheden; ... ».

Artikel 4 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen vermeldt onder de culturele aangelegenheden bedoeld in artikel 59 bis, § 2, 1^o, van de Grondwet: « 10^o De vrijetijdsbesteding en het toerisme; ».

De Gemeenschappen zijn derhalve bevoegd om, onder voorbehoud van de door artikel 6, § 1, VI, 4^o, c, van de bijzondere wet aan de Gewesten toegewezen bevoegdheid, de regels uit te vaardigen die eigen zijn aan de aangelegenheid van het toerisme.

De reisbureaus hebben een belangrijk aandeel in de toeristische bedrijvigheid zoals die thans beoefend wordt en bedoeld is in artikel 4, 10^o, van de bijzondere wet.

4.B.2. De verzoekende partij is evenwel van oordeel dat de « vestigingsvoorwaarden » tot de nationale bevoegdheid zijn blijven behoren en dat de aangevochten bepalingen van het decreet onder dat begrip vallen.

Luidens artikel 6, § 1, VI, laatste lid, 6^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 « zijn de Gewesten niet bevoegd inzake prijsbeleid en vestigingsvoorwaarden ».

Hoewel die bepaling voorkomt in artikel 6, § 1, VI, laatste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, waarin de bevoegdheid van de Gewesten inzake het economische beleid is bepaald, en niet is opgenomen in artikel 4 van dezelfde wet, waarin de culturele aangelegenheden zijn omschreven, geldt zij als de uiting van de wil van de wetgever om de gehele regeling inzake het prijsbeleid en de vestigingsvoorwaarden als nationale aangelegenheid te behouden.

De Gemeenschappen zijn derhalve niet bevoegd inzake het prijsbeleid en de vestigingsvoorwaarden.

4.B3. Het decreet houdende het statuut van de reisbureaus omschrijft zijn onderwerp in artikel 2, § 1, aldus :

« Niemand mag een werkzaamheid uitoefenen die erin bestaat reizen of verblijven tegen een vaste som, onder meer logies inbegrepen, te organiseren, te verkopen of te bemiddelen, zelfs niet als tussenpersoon, zodanige reizen of verblijven, vervoerbiljetten, logies- of maaltijdbons (te) verkopen, tenzij hij het doet als hoofdbezigheid, geregeld en met een vergunning. »

Daaruit blijkt dat het voornaamste onderwerp van het decreet is de toegang tot en de uitoefening van het beroep van exploitant « van reisbureaus » te regelen door sommige aan die beroepswerkzaamheid eigen voorwaarden af te bakenen waarvan het verlenen van de vereiste voorafgaande vergunning afhankelijk kan worden gesteld, en door het uitoefenen van het beroep zonder vergunning te sanctioneren.

Het decreet beoogt zodoende « vestigingsvoorwaarden » vast te stellen in de zin van artikel 6, § 1, VI, laatste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Daaruit vloeit voort dat de diverse bepalingen van het decreet die de voorwaarden omschrijven en sanctioneren die gesteld kunnen worden door het verlenen van de vergunning bedoeld in artikel 2, § 1, van het decreet, een aangelegenheid regelen die behoort tot de bevoegdheid van de nationale wetgever om de vestigingsvoorwaarden vast te stellen.

4.B4. Wanneer een gemeenschaps- of een gewestraad bij decreet regels uitvaardigt die eigen zijn aan een aangelegenheid welke tot zijn bevoegdheid behoort, staat artikel 10 hem zo nodig toe voorzieningen te treffen in aangelegenheden waarvoor hij niet bevoegd is, in zoverre die voorzieningen de onontbeerlijke aanvulling zijn van de regels die hij uitvaardigt of uitgevaardigd heeft en die tot zijn bevoegdheid behoren.

Aangezien dit ter zake niet het geval is, kan artikel 10 van de bijzondere wet geen toepassing vinden.

Om die redenen,

Het Hof,

Vernietigt in het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 21 maart 1985 houdende het statuut van de reisbureaus :

- artikel 6;
- in artikel 7, 1°, de woorden « de regelen betreffende het gebruikmaken en de wijzen van opnieuw samenstellen en teruggeven van de borgtocht, alsmede »;
- artikel 8, 2° en 3°.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits conform artikel 55 van de organieke wet van 28 juni 1983, op de openbare terechtzitting van 10 juni 1987.

De griffier,
L. Potoms.

De voorzitter,
J. Delva.

COUR D'ARBITRAGE

F. 87 — 1148

—
Arrêt
—

N° du rôle 29

Arrêt n° 36 du 10 juin 1987.

En cause : le recours en annulation partielle du décret de la Communauté flamande du 21 mars 1985 « houdende het statuut van de reisbureaus » (portant statut des agences de voyages), introduit par le Conseil des Ministres.

La Cour d'arbitrage,
composée des présidents J. Delva et E. Gutt,
des juges I. Pétry, J. Sarot, J. Wathelet, D. André, F. Debaedts, L. De Grève, K. Blanckaert, L.P. Suetens,
M. Melchior et H. Boel,
assistée du greffier L. Potoms,
présidée par le président J. Delva,
après avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet de la demande.

Par requête du 15 janvier 1986 signée par le Premier Ministre et adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le même jour, un recours a été introduit en vue de l'annulation partielle du décret de la Communauté flamande du 21 mars 1985 « houdende het statuut van de reisbureaus » (portant statut des agences de voyages), publié au *Moniteur belge* du 16 mai 1985.

Une seconde requête ayant le même objet, datée du 7 février 1986, signée par le Premier Ministre au nom du Conseil des Ministres, a été introduite à la Cour par lettre recommandée à la poste le 10 février 1986.

II. La procédure.

Par ordonnance du 16 janvier 1986, le président en exercice a désigné les membres du siège de la Cour conformément aux articles 46, § 1er, 48 et 49 de la loi du 28 juin 1983 portant l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage.

L'avis prescrit par l'article 58 de la loi organique du 28 juin 1983 a été publié au *Moniteur belge* du 25 février 1986.

Par application des articles 59, § 1er, et 113 de la loi organique du 28 juin 1983, les notifications du recours ont été faites par lettres recommandées déposées à la poste le 27 février 1986 et remises aux destinataires les 28 février et 3 mars 1986.

L'Exécutif flamand a introduit un mémoire le 28 mars 1986.

Par ordonnances des 18 juin 1986 et 6 janvier 1987 la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 15 janvier et 15 juillet 1987 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Le Conseil des Ministres et l'Exécutif flamand ont déposé des conclusions au greffe de la Cour, respectivement le 2 juin et le 8 juillet 1986.

Par ordonnance du 20 novembre 1986, le président Delva a soumis l'affaire à la Cour réunie en séance plénière.

Par ordonnance du 10 décembre 1986, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 6 janvier 1987.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties et les avocats des parties ont été avisés de la date de l'audience par lettres recommandées déposées à la poste le 11 décembre 1986 et remises aux destinataires les 12 et 15 décembre 1986.

A l'audience du 6 janvier 1987 :

— ont comparu :

Me R. Wijffels, avocat du barreau d'Anvers, pour le Conseil des Ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles;

Me B. Maes, avocat du barreau de Bruxelles, loco Me R. Butzler, avocat à la Cour de cassation, pour l'Exécutif flamand, rue Joseph II 30, 1040 Bruxelles;

— les juges-rapporteurs F. Debaedts et D. André ont fait rapport;

— Me Wijffels et Me Maes ont été entendus en leurs plaidoiries;

— l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux dispositions des articles 52 et suivants de la loi organique du 28 juin 1983, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour d'arbitrage.

III. En droit.

1. Objet du décret.

L'article 2, § 1er, du décret dispose que nul ne peut exercer une activité qui consiste soit à organiser ou à vendre des voyages ou séjours à forfait comprenant, notamment, le logement, même pas en qualité d'intermédiaire, soit à vendre de tels voyages ou séjours, des billets de transport ou des bons de logement ou de repas, si ce n'est à titre principal, de façon régulière et moyennant autorisation.

Le paragraphe 2 de cet article établit un certain nombre d'exceptions à la condition en vertu de laquelle les activités visées doivent être exercées à titre principal et de façon régulière.

L'article 3 a trait aux personnes qui contribuent aux activités visées, l'article 4 au titre d'agent de voyages ou d'agence de voyages.

L'article 5 dispose que l'autorisation est accordée, refusée, suspendue ou retirée par le Commissariat général flamand au tourisme aux conditions et suivant la procédure déterminées par l'Exécutif flamand.

L'article 6 définit les conditions qui peuvent être fixées pour l'octroi de l'autorisation.

Il peut tout d'abord s'agir de conditions qui doivent être remplies par le demandeur ou par la personne chargée de la gestion journalière d'une agence de voyages ou d'une de ses succursales, à savoir des conditions d'âge et de nationalité ainsi que d'autres conditions fixées par l'Exécutif flamand sur la proposition du Comité consultatif flamand pour le tourisme, le comité technique des agences de voyages entendu.

Il peut s'agir ensuite de conditions intéressant l'entreprise.

Sont visées en l'espèce des conditions relatives aux capacités financières, des conditions relatives aux montants, à la nature et aux modalités de constitution d'un cautionnement destiné à la garantie des engagements professionnels, et finalement des conditions relatives à l'équipement technique.

Enfin, l'octroi de l'autorisation peut être subordonné à l'apport de la preuve qu'il a été satisfait à l'obligation de s'assurer visée à l'article 2, 4 de la loi du 30 mars 1973.

L'article 7 attribue à l'Exécutif flamand un certain nombre de compétences, notamment pour déterminer les règles concernant la mise en jeu et les modalités de reconstitution et de restitution du cautionnement et pour déterminer les droits des créanciers garantis et des voyageurs, au besoin en dérogeant aux règles du droit commun.

L'article 8 détermine les cas dans lesquels l'autorisation peut être refusée, suspendue ou retirée. C'est ce qui se passe notamment lorsque le demandeur ou le titulaire de l'autorisation, un administrateur, un gérant ou une des personnes chargées de la gestion journalière de l'entreprise a été déclaré en faillite dans une entreprise ayant pour objet l'activité définie à l'article 2, § 1er, ou a été condamné en Belgique ou à l'étranger par une décision judiciaire ayant acquis force de chose jugée pour des infractions déterminées passibles de sanctions pénales, lorsqu'un administrateur, un gérant ou une personne chargée de la gestion journalière a été déclaré en faillite au moment où il possédait une entreprise visée à l'article 2, § 1er, et lorsque le montant des dettes contestées du titulaire de l'autorisation et garanties par le cautionnement atteint le montant de celui-ci.

L'article 9 contient des mesures transitoires applicables en cas de décès du titulaire de l'autorisation.

L'article 10 a trait au Comité consultatif flamand pour le tourisme.

L'article 11 attribue au président du tribunal de commerce le pouvoir de constater l'existence et d'ordonner la cessation de certains manquements aux dispositions du décret.

Les articles 12 et 13 contiennent des dispositions relatives à la recherche des infractions au décret.

L'article 14 abroge, en ce qui concerne la Communauté flamande, la loi du 21 avril 1965 portant statut des agences de voyages.

L'article 15 dispose que l'Exécutif flamand peut édicter des mesures transitoires pour les agences de voyages existantes.

2. En ce qui concerne l'introduction du recours

Le recours en annulation a été introduit par une requête du 15 janvier 1986 signée par le Premier Ministre et envoyée par lettre recommandée à la poste le même jour, requête qui ne mentionne cependant pas que le recours est introduit par le Conseil des Ministres.

Une seconde requête ayant le même objet, datée du 7 février 1986 et signée par le Premier Ministre, a été envoyée par lettre recommandée à la poste le 10 février 1986. Dans cette requête, il est expressément spécifié que c'est le Conseil des Ministres qui introduit le recours. Cette seconde requête a fait l'objet d'une lettre d'accompagnement destinée à préciser ce dernier point.

La Cour constate que la seconde requête remplace la première.

3. En ce qui concerne l'objet du recours

La partie requérante demande l'annulation de certaines dispositions du décret au motif que ces dispositions contiendraient, à son estime, des « conditions d'accès à la profession » qui relèvent de la compétence nationale.

Dans le dispositif de la requête est demandée l'annulation partielle du décret entrepris « dans la mesure indiquée ci-dessus » (dans la requête). La Cour doit par conséquent déterminer l'étendue de la demande à partir du contenu de la requête.

Le conseil des Ministres reproduit exclusivement dans sa requête l'article 6, la première partie de l'article 7, 1^o, et l'article 8, 2^o et 3^o, du décret, et dans l'alinéa suivant conclut sa motivation en considérant que les articles reproduits traitent de conditions d'accès à la profession.

4. Au fond

4.A.1. Dans un moyen unique, le Conseil des Ministres fait valoir que les dispositions du décret de la Communauté flamande du 21 mars 1985 dont l'annulation est demandée violent l'article 59bis, § 2, 1^o, de la Constitution et l'article 4, 10^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Les dispositions incriminées du décret précité sont, au dire du Conseil des Ministres, des « conditions d'accès à la profession », conditions dont l'établissement relève de la compétence de l'autorité nationale.

4.A.2. Dans son mémoire du 28 mars 1986, l'Exécutif flamand soutient que les dispositions attaquées du décret du 21 mars 1985 ne sont pas des conditions d'accès à la profession, au sens de l'article 6, § 1^{er}, VI, 6^o, *in fine*, de la loi spéciale du 8 août 1980, qui relèveraient de la compétence de l'autorité nationale. Cette notion désigne uniquement les conditions de connaissances de gestion et de connaissances professionnelles visées dans la loi du 15 décembre 1970. Aucune des dispositions attaquées ne renferme semblables conditions.

L'Exécutif flamand soutient en outre que le législateur communautaire est en tout cas compétent pour adopter les dispositions querellées sur base de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980.

Enfin, l'Exécutif flamand soutient dans son mémoire du 28 mars 1986 que le législateur communautaire flamand était en tout cas compétent pour habiliter l'Exécutif flamand à imposer des conditions et des normes en matière de capacités financières, de constitution d'un cautionnement garantissant les engagements professionnels, et en matière d'équipement technique, ainsi que des conditions d'autorisation d'ordre moral. Une stricte différenciation entre les aspects économiques et les aspects culturels du tourisme se heurterait à des objections insurmontables d'ordre pratique et politique. Une politique du tourisme n'est concevable que si les Communautés sont en mesure de régler intégralement la qualité de l'activité touristique. Les normes précitées sont, selon l'Exécutif flamand, étroitement liées à cet objectif politique.

4.A.3. Dans ses conclusions du 2 juin 1986, le Conseil des Ministres observe tout d'abord que les compétences des Communautés et des Régions sont des compétences attribuées, qui doivent dès lors être interprétées de façon restrictive. Le tourisme n'a été transféré aux Communautés qu'au titre de matière culturelle. En vertu de l'article 6, § 1^{er}, VI, 6^o, de la loi spéciale du 8 août 1980, toute compétence en matière de conditions d'accès à la profession échappe aux Régions et, a fortiori, aux Communautés.

Les dispositions attaquées du décret du 21 mars 1985 sont incontestablement des « conditions d'accès à la profession » dans l'acception usuelle du terme, conditions auxquelles le législateur s'est référé dans la loi spéciale du 8 août 1980.

La notion de « conditions d'accès à la profession » ne peut pas être limitée aux conditions prévues dans la loi du 15 décembre 1970.

Le Conseil des Ministres estime en outre que les législateurs communautaires ne sont pas compétents pour régler des matières économiques. En fixant des conditions pour l'exploitation d'une entreprise, on a réglé une matière économique qui relève de la compétence nationale.

Les Communautés ne sont pas compétentes pour instituer des conditions d'accès à la profession du genre de celles qui sont imposées aux personnes et aux établissements.

En ordre subsidiaire, le Conseil des Ministres fait valoir que même dans l'hypothèse où la notion de « conditions d'accès à la profession » s'entendrait uniquement des conditions personnelles de connaissances de gestion et de connaissances professionnelles, les articles 6, 1^o, 8, 2^o et 3^o, du décret n'en seraient pas moins entachés d'excès de compétence puisqu'ils répondent à cette définition.

Enfin, le Conseil des Ministres conteste la thèse selon laquelle le législateur communautaire flamand a pu, en vertu de la théorie des pouvoirs implicites, adopter les dispositions attaquées et il réfute l'argument qui consiste à dire qu'une politique en matière de tourisme n'est concevable que si les Communautés sont intégralement en mesure d'en préserver et d'en améliorer la qualité, d'autant qu'après la réforme de l'Etat les compétences en matière de tourisme ont été réparties entre l'Etat, les Communautés et les Régions.

Les pouvoirs implicites s'entendent uniquement de ce qui est nécessaire à l'exercice rationnel d'une compétence. Il s'agit d'une compétence subsidiaire qui ne peut intervenir que lorsque cela s'avère indispensable à l'exercice des compétences propres. La théorie des pouvoirs implicites peut d'autant moins être appliquée en l'espèce que le Comité de concertation a estimé que les conditions d'accès à la profession restent de la compétence nationale.

4.A.4. Dans ses conclusions du 7 juillet 1986 l'Exécutif flamand se réfère à l'arrêt rendu par la Cour le 28 juin 1986 dans l'affaire portant le numéro de rôle 18 et par lequel la Cour a rejeté le recours en annulation partielle du décret de la Communauté flamande du 20 mars 1984 portant statut des entreprises d'hébergement, introduit par le Conseil des Ministres. Selon l'Exécutif flamand, il découle des principes établis dans cet arrêt que le recours en annulation du décret de la Communauté flamande du 21 mars 1985 doit être rejeté pour des raisons identiques.

4.B.1. L'article 59bis, § 2, de la Constitution dispose que les Conseils de communauté, chacun pour ce qui le concerne, règlent par décret : « 1^o les matières culturelles; ... ».

L'article 4 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles mentionne, parmi les matières culturelles visées à l'article 59bis, § 2, 1^o, de la Constitution : « 10^o Les loisirs et le tourisme; ».

Ainsi, sous réserve de la compétence attribuée aux Régions par l'article 6, § 1^{er}, VI, 4^o, c, de la loi spéciale, les Communautés sont compétentes pour édicter les règles propres à la matière du tourisme.

Les agences de voyage jouent un rôle important dans l'activité touristique, telle qu'elle se pratique aujourd'hui et telle qu'elle est visée à l'article 4, 10^o, de la loi spéciale.

4.B.2. La partie requérante estime toutefois que les « conditions d'accès à la profession » sont demeurées de la compétence de l'autorité nationale et que les dispositions incriminées du décret entrent dans cette notion.

Aux termes de l'article 6, § 1er, VI, dernier alinéa, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980, « les Régions ne sont pas compétentes en matière de politique des prix et des conditions d'accès à la profession ».

Bien que cette disposition figure à l'article 6, § 1er, VI, dernier alinéa, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980, où se trouve définie la compétence des Régions en ce qui concerne la politique économique, et ne figure pas à l'article 4 de la même loi, où sont définies les matières culturelles, elle exprime la volonté du législateur de faire en sorte que l'ensemble de la réglementation de la politique des prix et des conditions d'accès à la profession demeure une matière nationale.

Les Communautés ne sont dès lors pas compétentes en matière de politique des prix et de conditions d'accès à la profession.

4.B.3. Le décret « portant statut des agences de voyages » définit son objet en son article 2, § 1er :

« Nul ne peut exercer une activité qui consiste soit à organiser ou à vendre des voyages à forfait, même pas en qualité d'intermédiaire soit à vendre de tels voyages ou séjours, des billets de transport ou des bons de logement ou de repas, si ce n'est à titre principal de façon régulière et moyennant autorisation. »

Ainsi, l'objet principal du décret est de réglementer l'accès à la profession d'exploitant « d'agences de voyages » et son exercice en délimitant certaines conditions propres à cette activité professionnelle auxquelles l'octroi de l'autorisation préalable requise peut être subordonné, et de sanctionner l'exercice non autorisé de la profession.

Le décret entend ainsi régler des « conditions d'accès à la profession » au sens de l'article 6, § 1er, VI, dernier alinéa, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

Il en découle que les diverses dispositions du décret définissant et sanctionnant les conditions qui peuvent être fixées pour l'octroi de l'autorisation visée à l'article 2, § 1er, du décret règlent une matière qui est de la compétence du législateur national de régler les conditions d'accès à la profession.

4.B.4. Lorsqu'un conseil communautaire ou régional édicte par décret des règles propres à une matière qui est de sa compétence, l'article 10 lui permet au besoin de prendre des dispositions dans des matières pour lesquelles il n'est pas compétent, dans la mesure où ces dispositions constituent le complément indispensable des règles qu'il édicte ou a édictées et qui sont de sa compétence.

Tel n'étant pas le cas en l'espèce, l'article 10 de la loi spéciale ne peut trouver application.

Par ces motifs :

La Cour,

Annule dans le décret de la Communauté flamande du 21 mars 1985 « houdende het statuut van de reisbureaus » (portant statut des agences de voyages) :

- l'article 6;
- à l'article 7, 1°, les mots « de regelen betreffende het gebruikmaken en de wijzen van opnieuw samenstellen en teruggeven van de borgtocht, alsmede » (les règles concernant la mise en jeu et les modalités de reconstruction « lire : reconstitution » et de restitution du cautionnement ainsi que);
- l'article 8, 2° et 3°.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 55 de la loi organique du 28 juin 1983, à l'audience publique du 10 juin 1987.

Le greffier,
L. Potoms.

Le président,
J. Delva.

SCHIEDSGERICHTSHOF

D. 87 — 1148

Urteil

Geschäftsverzeichnismr. 29

Urteil Nr. 36 vom 10. Juni 1987.

In Sachen : Klage auf teilweise Nichtigerklärung des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 21. März 1985 « houdende het statuut van de reisbureaus » (zur Festlegung der Rechtsstellung der Reisebüros, eingereicht vom Ministerrat).

Der Schiedsgerichtshof,

Zusammengesetzt aus :

den Vorsitzenden J. Delva und E. Gutt,
den Richtern I. Petry, J. Sarot, J. Wathelet, D. André, F. Debaedts, L. De Greve, K. Blanckaert, L.P. Suetens,
M. Melchior und H. Boel,
unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms,
unter dem Vorsitz des Vorsitzenden J. Delva,
verkündet nach Beratung folgendes Urteil :

I. Gegenstand der Klage

Mit der vom Premierminister unterzeichneten Klageschrift vom 15. Januar 1986, die am selben Tag per Einschreiben dem Hof zugesandt wurde, ist eine Klage auf teilweise Nichtigerklärung des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 21. März 1985 zur Festlegung der Rechtsstellung der Reisebüros, veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 16. Mai 1985, erhoben worden.

Eine zweite, den gleichen Gegenstand habende Klageschrift, die vom 7. Februar 1986 datiert und vom Premierminister namens des Ministerrates unterzeichnet wurde, ist am 10. Februar 1986 per Einschreiben dem Hof zugesandt worden.

II. Verfahren

Durch Anordnung vom 16. Januar 1986 hat der amtierende Vorsitzende gemäss den Artikeln 46 § 1, 48 und 49 des Gesetzes vom 28. Juni 1983 über die Organisation, die Zuständigkeit und die Arbeitsweise des Schiedsgerichtshofes die Mitglieder des Sitzes des Hofes designiert.

Die durch Artikel 58 des organisierenden Gesetzes vom 28. Juni 1983 vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 25. Februar 1986.

Gemäss den Artikeln 59, § 1, und 113 des organisierenden Gesetzes vom 28. Juni 1983 erfolgten die Benachrichtigungen über die Klage mit Einschreibebriefen vom 27. Februar 1986, die am 28. Februar bzw. 3. März 1986 den Adressaten zugestellt wurden.

Die Flämische Exekutive hat am 28. März 1986 einen Schriftsatz eingereicht.

Mit Anordnungen vom 18. Juni 1986 und 6. Januar 1987 hat der Hof die für die Urteilsfällung festgelegte Frist bis zum 15. Januar bzw. 15. Juli 1987 verlängert.

Der Ministerrat und die Flämische Exekutive haben am 2. Juli bzw. am 8. Juli 1986 bei der Kanzlei des Hofes Anträge hinterlegt.

Durch Anordnung vom 20. November 1986 hat Vorsitzender Delva die Sache dem in der Plenarsitzung tagenden Hof vorgelegt.

Durch Anordnung vom 10. Dezember 1986 hat der Hof die Sache für spruchreif erklärt und die Sitzung auf den 6. Januar 1987 anberaumt.

Mit Einschreibebriefen vom 11. Dezember 1986, die am 12. bzw. am 15. Dezember den Adressaten zugestellt worden sind, wurden die Parteien von dieser Anordnung in Kenntnis gesetzt und ihre Anwälte über die Terminfestsetzung informiert.

In der Sitzung vom 6. Januar 1987 :

— sind erschienen :

RA R. Wijffels, in Antwerpen zugelassen, für den Ministerrat, Wetstraat 16, 1000 Brüssel; RA B. Maes, in Brüssel zugelassen, loco RA R. Butzier, RA beim Kassationshof, für die Flämische Exekutive, Jozef-II-straat 30, 1040 Brüssel;

— haben die referierenden Richter F. Debaedts und D. André Bericht erstattet;

— wurden RA Wijffels und RA Maes in ihren mündlichen Ausführungen gehört;

— wurde die Sache zur Beratung bestimmt.

Das Verfahren wurde gemäss den sich auf den Sprachengebrauch vor dem Schiedsgerichtshof beziehenden Artikel 52 und folgenden des organisierenden Gesetzes vom 28. Juni 1983 geführt.

III. In rechtlicher Beziehung

1. Gegenstand des Dekrets.

Artikel 2, § 1, des Dekrets bestimmt, dass keiner eine Tätigkeit ausüben darf, die darin besteht, Reisen oder Aufenthalte zu Pauschalpreisen — unter anderem inklusive Unterkunft — zu veranstalten, zu verkaufen oder zu vermitteln, derartige Reisen oder Aufenthalte, Fahr- bzw. Flugscheine, Unterkunfts- oder Mahlzeitgutscheine zu verkaufen, wenn er dieser Tätigkeit nicht als Hauptbeschäftigung, geregelt und als Inhaber einer Genehmigung nachgeht.

Dieser Artikel bestimmt in § 2 eine Reihe von Ausnahmen von der Bedingung, nach welcher den obengenannten Tätigkeiten als Hauptbeschäftigung und geregelt nachzugehen ist.

Artikel 3 handelt von den Mitarbeitern bei den bezeichneten Tätigkeiten, und Artikel 4 von der Bezeichnung « Reiseagent » oder « Reisebüro ».

Artikel 5 bestimmt, dass die Genehmigung vom Flämischen Generalkommissariat für Fremdenverkehr gemäss den von der Flämischen Exekutive festgelegten Bedingungen und Verfahren gewährt, verweigert, einstweilig aufgehoben, oder entzogen wird.

Artikel 6 legt die Bedingungen fest, die für die Gewährung der Genehmigung gestellt werden können.

Dabei kann es sich zunächst einmal um Bedingungen bezüglich des Antragstellers oder der mit der täglichen Führung eines Reisebüros oder einer Nebenstelle desselben beauftragten Person handeln, insbesondere um Bedingungen hinsichtlich des Alters und der Staatsangehörigkeit sowie um weitere Bedingungen, die von der Flämischen Exekutive auf Vorschlag des Flämischen Beratungsgremiums für Fremdenverkehr nach Anhörung des Technischen Ausschusses der Reisebüros festgelegt werden.

Ferner kann es sich um Bedingungen handeln, die den Betrieb betreffen. Es geht dabei um Bedingungen bezüglich der finanziellen Möglichkeiten, Bedingungen bezüglich der Beträge, der Art und Weise der Bürgschaftsleistung zur Sicherung der beruflichen Verbindlichkeiten, und schliesslich Bedingungen bezüglich der technischen Ausstattung.

Schliesslich kann die Gewährung einer Genehmigung von der Erbringung des Nachweises für die Erfüllung der Versicherungspflicht gemäss Artikel 2, 4 des Gesetzes vom 30. März 1973 abhängig gemacht werden.

In Artikel 7 werden der Flämischen Exekutive eine Reihe von Befugnissen zugewiesen, unter anderem für die Festlegung der Regeln bezüglich der Verwendung und der Art der erneuten Bildung und Rückerstattung der Bürgschaft, sowie für die Festlegung der Rechte der sichergestellten Gläubiger und Reisenden, nötigenfalls in Abweichung von den Regeln des gemeinen Rechts.

Artikel 8 bestimmt die Fälle, wo die Genehmigung verweigert, einstweilig aufgehoben, oder entzogen werden kann. Dies ist unter anderem der Fall, wenn der Antragsteller oder der Inhaber der Genehmigung, ein Verwalter, ein Geschäftsführer oder eine mit der täglichen Führung der Niederlassung beauftragte Person wegen der umschriebenen Tätigkeit in einem in Artikel 2, § 1, bezeichneten Betrieb für zahlungsunfähig erklärt worden ist, in Belgien oder im Ausland durch eine rechtskräftige gerichtliche Entscheidung wegen bestimmter strafrechtlicher Übertretungen verurteilt worden ist, wenn ein Verwalter, ein Geschäftsführer oder eine mit der täglichen Führung beauftragte Person zu dem Zeitpunkt, wo er eine in Artikel 2, § 1, bezeichnete Niederlassung besass, für zahlungsunfähig erklärt worden ist, und wenn die Höhe der fraglichen Schulden des Genehmigungsinhabers, durch die Bürgschaft abgesichert, die Höhe dieser Bürgschaft erreicht.

Artikel 9 umfasst Übergangsmassnahmen für den Fall des Ablebens des Genehmigungsinhabers.

Artikel 10 handelt vom Flämischen Beratungsgremium für Fremdenverkehr.

Artikel 11 weist dem Vorsitzenden des Handelsgerichts die Befugnis zu, bestimmte Übertretungen der Bestimmungen des Dekrets festzustellen und die Einstellung dieser Übertretungen anzuordnen.

Die Artikel 12 und 13 enthalten Bestimmungen bezüglich der Ermittlung von Übertretungen des Dekrets. Artikel 14 setzt das Gesetz vom 21. April 1985 zur Festlegung der Reisebüros angesichts der Flämischen Gemeinschaft ausser Kraft.

Artikel 15 bestimmt, dass die Flämische Exekutive für die bereits existierenden Reisebüros Übergangsmassnahmen verordnen kann.

2. Bezüglich der Klageerhebung.

Die Nichtigkeitsklage ist zum erstenmal mit einer vom Premierminister unterzeichneten Klageschrift vom 15. Januar 1986, die am selben Tag per Einschreiben versandt wurde, erhoben worden, ohne dass in der Klageschrift erwähnt worden ist, dass der Ministerrat die Klage erhoben hat.

Eine zweite, den gleichen Gegenstand habende Klageschrift, vom 7. Februar 1986 datiert und vom Premierminister unterzeichnet, wurde am 10. Februar 1986 per Einschreiben versandt. Diese Klageschrift besagt ausdrücklich, dass die Klage vom Ministerrat erhoben worden sei. Laut einem Begleitschreiben sei die zweite Klageschrift eingereicht worden, um diesen Punkt zu verdeutlichen.

Der Hof stellt fest, dass die zweite Klageschrift die erste ersetzt.

3. Bezüglich des Klagegegenstands.

Die antragstellende Partei erhebt Klage auf Nichtigkeit gewisser Bestimmungen des Dekrets, weil diese Bestimmungen « Niederlassungsbedingungen » enthielten, die in die nationale Zuständigkeit fielen.

Im Dispositiv der Klageschrift wird die teilweise Nichtigerklärung des angefochtenen Dekrets « im oben (in der Klageschrift) dargelegten Umfang » beantragt. Folglich muss der Hof anhand des Inhalts der Klageschrift den Umfang des geforderten bestimmen.

Der Ministerrat führt in seiner Klageschrift ausschliesslich Artikel 6, den ersten Teil von Artikel 7, 1^o, und Artikel 8, 2^o und 3^o des Dekrets an und beschliesst im darauffolgenden Absatz seine Begründung mit der Erwägung, dass es sich in den bezeichneten Artikeln um Niederlassungsbedingungen handele.

4. Bezüglich der Sache selbst.

4.A1. Als einzigen Klagegrund führt der Ministerrat an, dass die im Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 21. März 1985 enthaltenen Bestimmungen, deren Nichtigerklärung beantragt worden ist, Artikel 59bis, § 2, 1^o, der Verfassung und Artikel 4, 10^o des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen verletzen.

Die angefochtenen Bestimmungen des vorerwähnten Dekrets seien dem Ministerrat zufolge « Niederlassungsbedingungen », deren Auferlegung in die Zuständigkeit der nationalen Obrigkeit falle.

4.A2. Die Flämische Exekutive wirft in ihrem Schriftsatz vom 28. März 1986 auf, dass die angefochtenen Bestimmungen des Dekrets vom 21. März 1985 keine in die Zuständigkeit der nationalen Obrigkeit fallenden Niederlassungsbedingungen im Sinne des Artikels 6, § 1, VI, 6^o « in fine » des Sondergesetzes vom 8. August 1980 seien. Dieser Begriff weise lediglich auf Bedingungen der Unternehmensführung und der Berufskennntnisse gemäss dem Gesetz vom 15. Dezember 1970 hin. Keine der angefochtenen Bestimmungen enthalte solche Bedingungen.

Die Flämische Exekutive führt ausserdem an, dass der Gemeinschaftsdekretgeber auf jeden Fall dafür zuständig sei, die angefochtenen Bestimmungen auf Grund des Artikels 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zu verabschieden.

Schliesslich behauptet die Flämische Exekutive in ihrem Schriftsatz vom 28. März 1986, dass der Flämische Gemeinschaftsdekretgeber auf jeden Fall die Flämische Exekutive dazu habe ermächtigen können, Bedingungen und Rechtsnormen hinsichtlich der finanziellen Möglichkeiten, hinsichtlich der Bürgschaftsleistung zur Sicherung der beruflichen Verbindlichkeiten und hinsichtlich der technischen Ausstattung festzulegen und Genehmigungsbedingungen moralischer Art vorzuschreiben. Die strenge Unterscheidung zwischen wirtschaftlichen und kulturellen Aspekten des Fremdenverkehrs würde auf unüberwindbare Bedenken praktischer und politischer Natur stossen. Eine Fremdenverkehrspolitik sei nur dann denkbar, wenn die Gemeinschaften die Qualität der Fremdenverkehrstätigkeit insgesamt regeln könnten. Die obengenannten Rechtsnormen seien der Flämischen Exekutive zufolge mit diesem politischen Ziel eng verbunden.

4.A3. In seinen Anträgen vom 2. Juni 1986 weist der Ministerrat zuerst darauf hin, dass die Zuständigkeiten der Gemeinschaften und Regionen zugewiesene Zuständigkeiten seien, die folglich einschränkend auszulegen seien. Der Fremdenverkehr sei nur als kulturelle Angelegenheit den Gemeinschaften übertragen worden. Jede Zuständigkeit hinsichtlich der Niederlassungsbedingungen sei kraft Artikel 6, § 1, VI, 6^o, des Sondergesetzes vom 8. August 1980 den Regionen und « a fortiori » den Gemeinschaften verwehrt.

Die angefochtenen Bestimmungen des Dekrets vom 21. März 1985 stellten unverkennbar « Niederlassungsbedingungen » im üblichen Sinne des Wortes dar, auf die der Gesetzgeber im Sondergesetz vom 8. August 1980 hinweise. Der Begriff der « Niederlassungsbedingungen » lasse sich nicht auf die ins Gesetz vom 15. Dezember 1970 aufgenommenen Bedingungen beschränken.

Ausserdem seien die Gemeinschaftsdekretgeber dem Ministerrat zufolge nicht dafür zuständig, wirtschaftliche Angelegenheiten zu regeln. Durch das Bestimmen der Bedingungen für das Betreiben eines Unternehmens werde eine wirtschaftliche Angelegenheit geregelt, die in die nationale Zuständigkeit falle.

Die Gemeinschaften seien nicht dafür zuständig, Niederlassungsbedingungen einzuführen, und zwar weder solche, die Personen auferlegt werden, noch solche, die Betrieben auferlegt werden.

Subsidiär führt der Ministerrat an, dass auch wenn der Begriff der « Niederlassungsbedingungen » nur personenbezogene Bedingungen bezüglich der Führung und der Kenntnisse umfassten, die Artikel 6, 1^o, 8, 2^o und 8, 3^o, des Dekrets trotzdem mit dem Mangel der Zuständigkeit behaftet wären, weil sie dieser Definition entsprächen.

Schliesslich bestreitet der Ministerrat, dass der Flämische Gemeinschaftsdekretgeber die angefochtenen Bestimmungen auf Grund der Theorie der impliziten Zuständigkeiten habe verabschieden können. Die These, dass die Fremdenverkehrspolitik nur dann denkbar sei, wenn die Gemeinschaften ihre Qualität steigern und erhalten könnten, sei bestreitbar, zumal nach der Staatsreform die Zuständigkeiten in bezug auf den Fremdenverkehr unter Staat, Gemeinschaften und Regionen verteilt worden seien.

Implizite Zuständigkeiten bezögen sich nur auf dasjenige, was für die sinnvolle Ausübung einer Zuständigkeit notwendig sei. Es gehe um eine subsidiäre Handlungszuständigkeit, in dem Masse, wie sie für die Ausübung der eigenen Zuständigkeiten unerlässlich sei. Zumal jetzt, wo der Konsultationsausschuss geurteilt habe, dass die Niederlassungsbedingungen national blieben, könne die Theorie der impliziten Zuständigkeiten nicht angewandt werden.

4.A4. In ihren Anträgen vom 7. Juli 1986 nimmt die Flämische Exekutive Bezug auf das Urteil des Hofes vom 26. Juni 1986 in der Sache mit Geschäftsverzeichnungsnummer 18, in dem die vom Ministerrat erhobene Klage auf teilweise Nichtigerklärung des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 20. März 1984 zur Festlegung der Rechtsstellung der Beherbergungsbetriebe abgelehnt worden sei.

Aus den in diesem Urteil festgelegten Grundsätzen lasse sich der Flämischen Exekutive zufolge schliessen, dass die Klage auf Nichtigerklärung des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 21. März 1985 aus den gleichen Gründen abzulehnen sei.

4.B.1. Laut Artikel 59bis, § 2, der Verfassung regeln die Gemeinschaftsräte — jeder für seinen Bereich — durch Dekret : « 1° die kulturellen Angelegenheiten; ... ».

Artikel 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen erwähnt unter den kulturellen Angelegenheiten im Sinne von Artikel 59bis, § 2, 1°, der Verfassung : « 10° Freizeitgestaltung und Fremdenverkehr; ».

Die Gemeinschaften sind somit dafür zuständig, unter Vorbehalt der durch Artikel 6, § 1, VI, 4°, c, des Sondergesetzes den Regionen zugewiesenen Zuständigkeit jene Rechtsnormen zu verabschieden, die der Angelegenheit des Fremdenverkehrs eigen sind.

Die Reisebüros haben einen beträchtlichen Anteil an der zur Zeit ausgeübten Fremdenverkehrstätigkeit im Sinne von Artikel 4, 10°, des Sondergesetzes.

4.B.2. Die antragstellende Partei ist gleichwohl der Ansicht, dass die « Niederlassungsbedingungen » weiterhin zur nationalen Zuständigkeit gehörten und die angefochtenen Bestimmungen des Dekrets unter diesen Begriff fielen.

Laut Artikel 6, § 1, VI, letztem Absatz 6° des Sondergesetzes vom 8. August 1980 « sind die Regionen nicht zuständig in bezug auf Preispolitik und Niederlassungsbedingungen ».

Obwohl diese Bestimmung in Artikel 6, § 1, VI, letztem Absatz 6° des Sondergesetzes vom 8. August 1980, in dem die Zuständigkeit der Regionen in bezug auf die Wirtschaftspolitik bestimmt wird, vorkommt und nicht in Artikel 4 desselben Gesetzes, in dem die kulturellen Angelegenheiten bezeichnet werden, aufgenommen worden ist, gilt sie als Willensäußerung des Gesetzgebers, die gesamte Regelung in bezug auf Preispolitik und Niederlassungsbedingungen als nationale Angelegenheiten aufrechtzuerhalten.

Die Gemeinschaften sind deshalb nicht zuständig in bezug auf Preispolitik und Niederlassungsbedingungen.

4.B.3. Das Dekret zur Festlegung der Rechtsstellung der Reisebüros umschreibt seinen Gegenstand in Artikel 2, § 1, folgendermassen :

« Keiner darf eine Tätigkeit ausüben, die darin besteht, Reisen oder Aufenthalte zu Pauschalpreisen — unter anderem inklusive Unterkunft — zu veranstalten, zu verkaufen oder zu vermitteln, auch nicht als Mittelsperson, derartige Reisen oder Aufenthalte, Fahr- bzw. Flugscheine, Unterkunfts- oder Mahlzeitgutscheine zu verkaufen, wenn er dieser Tätigkeit nicht als Hauptbeschäftigung, geregelt und als Inhaber einer Genehmigung nachgeht. »

Daraus geht hervor, dass der Hauptgegenstand des Dekrets darin besteht, die Zugänglichkeit und Ausübung des Berufs eines Betreibers « von Reisebüros » zu regeln, indem gewisse, dieser Berufstätigkeit eigene Bedingungen abgegrenzt werden, von denen die Erteilung der vorgeschriebenen, vorherigen Genehmigung abhängig gemacht werden kann, und indem das Ausüben des Berufs ohne Genehmigung bestraft wird.

Das Dekret bezweckt somit die Festlegung von « Niederlassungsbedingungen » im Sinne von Artikel 6, § 1, VI, letztem Absatz 6° des Sondergesetzes vom 8. August 1980.

Daraus ergibt sich, dass die diversen Bestimmungen des Dekrets, welche jene Bedingungen umschreiben und sanktionieren, die für die Erteilung der Genehmigung im Sinne von Artikel 2, § 1, des Dekrets auferlegt werden können, eine Angelegenheit regeln, die zur Zuständigkeit des nationalen Gesetzgebers, die Niederlassungsbedingungen festzulegen, gehört.

4.B.4. Wenn ein Gemeinschafts- oder Regionalrat durch Dekret Rechtsnormen verkündet, die einer zu seinem Zuständigkeitsbereich gehörenden Angelegenheit eigen sind, erlaubt es ihm Artikel 10, nötigenfalls Massnahmen zu ergreifen in Angelegenheiten, für die er nicht zuständig ist, insofern diese Massnahmen die unerlässliche Ergänzung der Rechtsnormen, die er verkündet oder verkündet hat und die zu seinem Zuständigkeitsbereich gehören, darstellen.

Da dies in vorliegender Sache nicht der Fall ist, kann Artikel 10 des Sondergesetzes keine Anwendung finden.

Aus diesen Gründen :

Der Hof

Erklärt im Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 21. März 1985 « houdende het statuut van de reisbureaus » (zur Festlegung der Rechtsstellung der Reisebüros) :

— Artikel 6

— in Artikel 7, 1°, die Wörter « de regelen betreffende het gebruikmaken en de wijzen van opnieuw samenstellen en teruggeven van de borgtocht, alsmede » (die Regeln bezüglich der Verwendung und der Art der erneuten Bildung und-Rückerstattung der Bürgschaft, sowie),

— Artikel 8, 2° und 3°

für nichtig.

So ausgesprochen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache gemäss Artikel 55 des organisierenden Gesetzes vom 28. Juni 1983 in der öffentlichen Sitzung vom 10. Juni 1987.

Der Kanzler,
L. Potoms.

Der Vorsitzende,
J. Delva.

AUTRES ARRÊTÉS

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

Ordre judiciaire

Par arrêté royal du 22 juin 1987 M. Verslype, Chr., juge au tribunal de première instance de Furnes, est désigné aux fonctions de juge de la jeunesse à ce tribunal, pour un terme d'un an prenant cours le 30 juin 1987.

Il est autorisé à siéger aux chambres civiles de ce tribunal.

ANDERE BESLUITEN

MINISTERIE VAN JUSTITIE

Rechterlijke Orde

Bij koninklijk besluit van 22 juni 1987 is de heer Verslype, Chr., rechter in de rechtbank van eerste aanleg te Veurne, aangewezen tot het ambt van jeugdrechter in deze rechtbank, voor een termijn van één jaar met ingang van 30 juni 1987.

Hij is gemachtigd zitting te nemen in de kamers voor burgerlijke zaken van deze rechtbank.