

ARBITRAGEHOF

N. 88 — 301

Arrest

Rolnummer : 39.

Arrest nr. 45 van 20 januari 1988.

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 23 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 28 juni 1985 houdende vaststelling, voor het Vlaamse Gewest, van regelen betreffende de organisatie van de procedure alsook de uitoefening van het administratief toezicht op de gemeenten, ingesteld door de Ministerraad.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit : de voorzitters J. Delva en E. Gutt,
de rechters H. Boel, F. Debaedts, L. De Grève, D. André en M. Melchior,
bijgestaan door de griffier L. Potoms,

onder voorzitterschap van voorzitter J. Delva,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de vordering

Bij verzoekschrift van 15 september 1986, bij ter post aangetekende brief dezelfde dag aan het Hof verzonden, stelt de Ministerraad beroep in tot vernietiging van artikel 23 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 28 juni 1985 houdende vaststelling, voor het Vlaamse Gewest, van regelen betreffende de organisatie van de procedure alsook de uitoefening van het administratief toezicht op de gemeenten.

II. De rechtspleging

Bij beschikking van 17 september 1986 heeft de voorzitter in functie de leden van de zetel van het Hof aangewezen conform 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 deze organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 2 oktober 1986.

Met toepassing van de artikelen 59, § 1, en 113 van dezelfde organieke wet zijn de kennisgevingen gedaan bij aangetekende brieven ter post afgegeven op 7 oktober 1986 en aan de geadresseerden bezorgd op 8 en 9 oktober 1986.

Bij beschikkingen van 12 maart 1987 en 25 juni 1987 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest dient te worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 16 september 1987 en 16 maart 1988.

Bij beschikking van 4 december 1986 heeft voorzitter Delva rechter H. Boel als lid van de zetel aangewezen, ter vervanging van rechter Calewaert die de leeftijdsgrens heeft bereikt.

Bij brief van 8 januari 1987 werd de Vlaamse Executieve, op grond van artikel 71 van de organieke wet op het Arbitragehof, erom verzocht aan het Hof alle stukken te laten toekomen die zij in haar bezit had betreffende het bij de afdeling administratie van de Raad van State ingestelde beroep tot nietigverklaring tegen twee besluiten van 25 september 1985, genomen met toepassing van artikel 23 van het decreet van 28 juni 1985, en tegen een omzendbrief van de Gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden betreffende hetzelfde decreet. Bij brief van 29 januari 1987 heeft de raadsman van de Vlaamse Executieve de gevraagde stukken toegezonden.

Bij beschikking van 6 oktober 1987 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 4 november 1987, nadat het in dezelfde beschikking van oordeel was dat volgend middel ambts-halve scheen te moeten worden onderzocht :

* Heeft de decreetgever als regel willen huldigen dat één — en wel één enkel — commissaris van de regering van de provincie Brabant tot de Vlaamse Gemeenschap moet behoren, en regelt hij zodoende, al dan niet, een aangelegenheid die door artikel 108 van de Grondwet aan de nationale wetgever is voorbehouden, door te bepalen dat de in het decreet aan de provinciegouverneur opgedragen bevoegdheden ten overstaan van de in het Nederlands taalgebied gelegen gemeenten van de provincie Brabant worden uitgeoefend door de provinciegouverneur of vice-gouverneur van Brabant naargelang wie van beiden deel uitmaakt van de Vlaamse Gemeenschap? »

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 7 oktober 1987 en aan de geadresseerden bezorgd op 8 en 9 oktober 1987.

De Vlaamse Executieve heeft een memorie ingediend op 3 november 1986 en de Ministerraad en de Vlaamse Executieve hebben elk een conclusie neergelegd op respectievelijk 5 mei 1987 en 23 juni 1987 en een tweede conclusie op respectievelijk 27 oktober 1987 en 3 november 1987.

Ter terechtzitting van 4 november 1987 :

— zijn verschenen :

Mr. J. Putzeys, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel;

Mr. P. Van Orshoven, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Executieve, Jozef II-straat 30, 1040 Brussel;

— hebben de rechters L. De Grève en M. Melchior verslag uitgebracht;

— zijn voornoemde advocaten gehoord;

— is de zaak in beraad genomen.

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

III. In rechte

Onderwerp van het decreet

1.1. De Vlaamse Raad heeft het decreet aangenomen op 28 juni 1985. Het is eveneens op 28 juni 1985 bekrachtigd en afgekondigd. Het is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 17 september 1985.

1.2. Het decreet regelt, blijkens artikel 1, een aangelegenheid bedoeld in artikel 107^{quater} van de Grondwet. Het decreet omvat 26 artikelen waarbij, voor het Vlaamse Gewest, regelen betreffende de organisatie van de procedure en de uitoefening van het administratief toezicht op de gemeenten worden vastgesteld.

Deze regelen bevatten voor het merendeel of de aanwijzing van het orgaan dat met de uitoefening van het administratief toezicht is belast of de organisatie van de procedure die bij de toepassing van een of ander procédé van administratief toezicht moet worden gevolgd.

1.3. Het bestreden artikel 23 luidt als volgt :

« Met uitzondering van de in lid twee van artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bedoelde gemeenten, worden de in dit decreet aan de provinciegouverneur opgedragen bevoegdheden ten overstaan van de in het Nederlands taalgebied gelegen gemeenten van de provincie Brabant uitgeoefend door de provinciegouverneur of de vice-gouverneur van Brabant naargelang wie van beiden deel uitmaakt van de Vlaamse Gemeenschap ».

Wat de partijen betreft

2. Partijen in het geding zijn de Ministerraad, die het beroep heeft ingesteld en twee conclusies heeft ingediend en de Vlaamse Executieve die een memorie en twee conclusies heeft ingediend.

a) Over het in het verzoekschrift ingeroepen middel

3.A.1. De Ministerraad voert in een enig middel de schending aan van artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen doordat artikel 23 van het decreet van 28 juni 1985 in de mogelijkheid voorziet de vice-gouverneur van de provincie Brabant aan te duiden om de bevoegdheden inzake administratief toezicht op de nederlandsstalige gemeenten van de provincie Brabant alleen uit te oefenen.

3.A.1.a. In een eerste onderdeel stelt de Ministerraad dat de bevoegdheden *ratione materiae*, van de vice-gouverneur van de provincie Brabant op exhaustieve wijze zijn bepaald door artikel 5 van de provinciewet, door het koninklijk besluit van 13 januari 1964 tot vaststelling van de bevoegdheid van de vice-gouverneur van de provincie Brabant en door artikel 65 van de gecoördineerde wetten op het gebruik der talen in bestuurszaken. Uit deze bepalingen volgt dat de vice-gouverneur van de provincie Brabant geen andere dan de hem toegewezen bevoegdheden heeft en dus niet geroepen is om zich zonder beperking de uitoefening van om het even welke bevoegdheid te zien toewijzen. De omlijning van de taken van de vice-gouverneur ressorteert onder de exclusieve bevoegdheid van de nationale wetgever. Hij alleen is bevoegd inzake de organieke wetten op de ondergeschikte besturen, waaronder de provinciewet.

3.A.1.b. In het tweede onderdeel van het enig middel voert de Ministerraad aan dat in de hypothese dat de vice-gouverneur van de provincie Brabant tot de Vlaamse Gemeenschap behoort, de bestreden bepaling aan de gouverneur van de provincie Brabant bevoegdheden onttrekt zodat wordt afgeweken van de bevoegdheden *ratione materiae* van deze laatste. Hieruit vloeit volgens de Ministerraad voort dat afbreuk wordt gedaan aan de « eenvormigheid van de provinciale organisatie » zoals die gewild is door de provinciewet, die tot de bevoegdheid van de nationale wetgever behoort.

3.A.1.c. In het derde onderdeel betoogt de Ministerraad dat het bestreden artikel indruist tegen de bevoegdheid *ratione loci* van de vice-gouverneur. Zo de vice-gouverneur van de provincie Brabant is belast met het uitoefenen van de bevoegdheden die door sommige wettelijke bepalingen aan de gouverneur zijn toegekend, dan nog beschikt de vice-gouverneur over die bevoegdheden slechts ten opzichte van de gemeenten die het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad uitmaken. De bevoegdheid *ratione loci* van de vice-gouverneur van Brabant is bepaald in de provinciewet, die tot de bevoegdheid van de nationale wetgever behoort; bijgevolg vermag het Gewest niet de bevoegdheid *ratione loci* van de vice-gouverneur van Brabant te wijzigen.

3.A.2.a. De Vlaamse Executieve betoogt in hoofddorde dat de drie onderdelen van het middel niet ontvankelijk zijn.

3.A.2.a.1. In haar memorie stelt de Executieve eerst dat de rechtsmacht van het Hof in het kader van een beroep tot vernietiging is beperkt tot gevallen van schending — materieel of territoriaal — van regels die de bevoegdheden tussen de verschillende wetgevers verdelen. Daarom voert de Ministerraad, volgens de Vlaamse Executieve, in werkelijkheid niet een schending aan van artikel 7 van de bijzondere wet, doch een schending van andere bepalingen of principes, inzonderheid van de provinciewet en van het koninklijk besluit van 13 januari 1964, van de bevoegdheden *ratione materiae* of *ratione loci* van de vice-gouverneur of van de gouverneur van de provincie Brabant, van de « eenvormigheid van de provinciale organisatie » of van « de identiteit van de functies van de provinciale overheden ».

3.A.2.a.2. De Vlaamse Executieve betoogt dat het middel nog om een andere reden niet ontvankelijk is. Volgens de Executieve moet tot staving van een beroep tot vernietiging worden aangetoond dat de bestreden norm genomen is door een ander wetgever dan die welke door of krachtens de Grondwet is aangewezen. Ten deze beweert de Ministerraad niet dat de Vlaamse Raad onbevoegd was om het bestreden artikel aan te nemen noch dat alleen de nationale wetgever bevoegd zou zijn om de vice-gouverneur tot toezichthoudende overheid aan te stellen; volgens de Executieve stelt de Ministerraad uitsluitend dat de vice-gouverneur niet kan worden aangesteld.

3.A.2.a.3. In haar eerste conclusie preciseert de Vlaamse Executieve dat artikel 7 van de bijzondere wet geenszins de keuzemogelijkheid van de decreetgever beperkt tot welbepaalde toezichthoudende overheden of hem verhindert bepaalde overheden tot toezichthoudende overheid aan te stellen.

3.A.2.b. De Vlaamse Executieve oordeelt subsidiair dat de drie onderdelen van het middel niet gegrond zijn.

3.A.2.b.1. Wat het eerste onderdeel betreft, betoogt de Vlaamse Executieve in haar memorie dat de Gewesten aan de vice-gouverneur van de provincie Brabant, die een orgaan is van een territoriaal gedecentraliseerd bestuur en ondergeschikt tegelijk aan de nationale en aan de regionale wetgever, toezichtstaken kunnen opdragen. Sedert de inwerkingtreding van artikel 7 van de bijzondere wet kunnen die functies op het stuk van het administratief toezicht van Gewest tot Gewest verschillen. Voorts betoogt de Executieve dat artikel 7 van de bijzondere wet de Gewesten uitdrukkelijk de bevoegdheid verleent om, wat het gewoon administratief toezicht betreft, te raken aan de organieke wetten met betrekking tot de territoriaal gedecentraliseerde instellingen; daartoe is thans, aldus de Executieve, alleen de decreetgever met uitsluiting van de nationale wetgever bevoegd. Tenslotte verwijst de Executieve naar artikel 19, § 2, van de bijzondere wet dat erover geen twijfel laat bestaan dat de decreten van de Gewesten de geldende wetsbepalingen — en derhalve ook de provinciewet — kunnen opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen.

3.A2.b2. In verband met het tweede onderdeel van het middel doet de Vlaamse Executieve in haar memorie eerst opmerken dat wanneer artikel 7 van de bijzondere wet de Gewesten de bevoegdheid verleent om de overheid aan te wijzen die het administratief toezicht op de gemeenten van het Gewest uitoefent, de Gewesten tevens bevoegd zijn om die bevoegdheid aan die overheid te onttrekken. Het Vlaamse Gewest is dan ook bevoegd om de gouverneurs, die op het gebied van het gewoon administratief toezicht veeleer organen zijn van de Gewesten dan van het Rijk, bevoegdheden op dat stuk te onttrekken. Vervolgens betoogt de Executieve dat sedert de inwerkingtreding van artikel 7 van de bijzondere wet, de functies van de gouverneurs kunnen verschillen naargelang van het Gewest waarin zij optreden, aangezien de Gewesten de bevoegdheid bezitten om de toezichthoudende overheid aan te wijzen die bevoegd zal zijn voor de gemeenten.

3.A2.b3. De Vlaamse Executieve betoogt in verband met het derde onderdeel van het middel dat de enige aan de bevoegdheid van de Vlaamse Raad gestelde beperking om zowel de bevoegdheid *ratione materiae* als de bevoegdheid *ratione loci* van de toezichthoudende overheden te omschrijven, en meteen om die te wijzigen, voortvloeit uit het territoriale bevoegdheidsgebied van de Vlaamse Raad zelf. Het bestreden artikel heeft volgens de Executieve dat territoriale bevoegdheidsgebied alleszins niet overschreden.

3.A2.b4. In haar eerste conclusie beroept de Vlaamse Executieve zich bovendien op artikel 46 van de gewone wet van 9 augustus 1980, tot staving van haar stelling dat de decreetgever aan de vice-gouverneur van de provincie Brabant bij decreet opdrachten kan toewijzen. Volgens de Executieve is de vice-gouverneur een provinciale of andere bestuursoverheid in de zin van voormeld artikel 46, zodat de decreetgever hem op grond van die bepaling kan belasten met de uitvoering van zijn decreten, meer bepaald met het toezicht op de gemeenten. De Gewesten kunnen de uitoefening van hun eigen bevoegdheden toevertrouwen aan personen en instellingen die door de nationale overheid zijn benoemd, precies omdat zij sedert de inwerkingtreding van artikel 46 van de gewone wet de voor het overige door de nationale wetgever vastgestelde taakomschrijving van die overheden kunnen uitbreiden. Dit houdt volgens de Executieve noodzakelijkerwijze in dat die taakomschrijving van Gewest tot Gewest en van Gemeenschap tot Gemeenschap kan verschillen.

3.A2.b5. In haar tweede conclusie beroept de Vlaamse Executieve zich tenslotte op artikel 94 van de bijzondere wet en op het door de wet van 6 juli 1987 ingevoerde nieuwe artikel 124 van de provinciewet. Ook uit deze bepalingen volgt volgens de Executieve dat de decreetgever aan sommige nationale bestuursoverheden, inzonderheid aan de vice-gouverneur van de provincie Brabant, bij decreet opdrachten kan toewijzen.

3.A3.a. Wat de ontvankelijkheid van het middel betreft, preciseert de Ministerraad in zijn eerste conclusie dat artikel 7 van de bijzondere wet een aantal beperkingen inhoudt waarmee rekening dient te worden gehouden bij het aanwijzen van een toezichthoudende overheid. Wanneer het Gewest een beroep wenst te doen op commissarissen van de nationale overheid dient het een aantal beginselen in acht te nemen, met name de eigen aard van die politieke ambtenaren, hun territoriale en materiële bevoegdheden, hun organisatie en werking, hun onderlinge verhoudingen en hun eigen structuren zoals die door de nationale overheid werden omschreven in de provinciewet en de aanvullende verordeningen. De Ministerraad is van oordeel dat het bestreden artikel 23 met die beperkingen, die inherent zijn aan artikel 7 van de bijzondere wet, geen rekening heeft gehouden.

3.A3.b1. Wat de gegrondheid van het eerste onderdeel van het middel betreft, betoogt de Ministerraad in zijn eerste conclusie dat, door de vice-gouverneur van Brabant een autonome bevoegdheid toe te kennen op het gebied van het administratief toezicht, de aard van zijn functie, zoals die door de nationale overheid is opgevat, grondig wordt gewijzigd en de verhouding tussen de gouverneur en de vice-gouverneur in hoge mate wordt verstoord.

In verband met het tweede onderdeel stelt de Ministerraad dat de uniforme regeling van de provinciale instellingen — een aangelegenheid die door artikel 108 van de Grondwet aan de nationale wetgever is voorbehouden — wordt aangetast doordat de bestreden bepaling van het decreet de uitoefening van een aantal bevoegdheden onttrekt aan de provinciegouverneur.

Wat het derde onderdeel van het middel betreft, betoogt de Ministerraad in zijn conclusie van 5 mei 1987 dat artikel 7 van de bijzondere wet verhindert dat een Gewest, op het vlak van het administratief toezicht, aan een nationale ambtenaar bevoegdheden zou verlenen ten aanzien van een territorium waarvoor hij, gezien de specifieke aard van zijn functie, voordien nooit bevoegd had kunnen zijn.

3.A3.b2. In zijn tweede conclusie betwist de Ministerraad niet dat het Gewest onderrichtingen aan de gouverneurs kan geven wat de uitoefening van het gewoon administratief toezicht betreft. Deze bevoegdheid houdt evenwel niet in dat dit toezicht aan een ander dan de gouverneur zelf kan worden toevertrouwd; dat zou volgens de Ministerraad tot gevolg hebben dat aan de gouverneur van de provincie Brabant bevoegdheden worden onttrokken die de andere gouverneurs behouden.

Wat de ontvankelijkheid betreft

3.B1. Volgens artikel 4 van de organieke wet van 28 juni 1983 moet het verzoekschrift dat bij het Arbitragehof een beroep tot vernietiging indient het onderwerp van het beroep vermelden en een uiteenzetting van de feiten en middelen bevatten.

De middelen voldoen aan het voorschrift van artikel 4 wanneer zij vermelden of te verstaan geven welke de bevoegdheidsregel is die geschonden mocht zijn, welke de bepalingen zijn die deze regel mochten schenden en in welk opzicht diezelfde regel door de bedoelde bepalingen mocht zijn geschonden.

De Ministerraad voert in zijn verzoekschrift de schending aan van artikel 7 van de bijzondere wet doordat artikel 23 van het decreet van 28 juni 1985 in de mogelijkheid voorziet de vice-gouverneur van de provincie Brabant aan te duiden om de bevoegdheden inzake administratief toezicht op de nederlandsstalige gemeenten van de provincie Brabant alleen uit te oefenen. Dit heeft volgens de Ministerraad tot gevolg dat afbreuk wordt gedaan aan de bevoegdheden *ratione materiae* van de vice-gouverneur en van de gouverneur van de provincie Brabant en aan de bevoegdheid *ratione loci* van de vice-gouverneur. In zijn conclusie van 5 mei 1987 preciseert de Ministerraad dat het bestreden artikel 23 van het decreet geen rekening heeft gehouden met een aantal beperkingen die inherent zijn aan artikel 7 van de bijzondere wet.

Het Hof stelt vast dat het middel aldus voldoet aan de hierboven vermelde vereisten van artikel 4 van de organieke wet.

De door de Vlaamse Executieve aangevoerde exceptie van niet-ontvankelijkheid wordt verworpen.

Ten gronde

3.B2. Artikel 108, derde lid van de Grondwet machtigt de wetgever, bij beslissing met bijzondere meerderheid, aan de Raden van de Gemeenschap of van het Gewest de bevoegdheid op te dragen tot het regelen van de organisatie en de uitoefening van het administratief toezicht.

3.B3. Gebruik makend van de mogelijkheid geboden door die bepaling, is de bijzondere wetgever overgegaan tot diverse bevoegdheidstoewijzingen inzake toezicht.

Wat het gewoon administratief toezicht betreft wijst artikel 7, a, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan het Gewest de bevoegdheid toe tot het organiseren van de procedures van het administratief toezicht en tot het uitoefenen van dat toezicht op de provincies, de gemeenten en de agglomeraties en federaties van gemeenten, met uitzondering van de provincie Brabant en de gemeenten opgenoemd in de artikelen 7 en 8 van de wetten op het taalgebruik in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966.

3.B4. Die normatieve bevoegdheid is evenwel beperkt, enerzijds, tot de regeling van de procedure voor de uitoefening van dat toezicht, anderzijds, tot het aanduiden van de toezichthoudende overheid. Binnen die grenzen is het Gewest bevoegd, bij uitsluiting van de nationale wetgever. Daaruit volgt dat de Gewesten gerechtigd zijn om de bevoegdheden van de door hen aangeduide toezichthoudende overheden te omschrijven en deze overheden met door hen bepaalde taken van toezicht te belasten. Dit houdt noodzakelijkerwijze in dat de toezichthoudende overheden evenals de procedures tot uitoefening van dat toezicht van Gewest tot Gewest en binnen elk Gewest, kunnen verschillen. Door het decreet van 28 juli 1985 heeft de Vlaamse Raad aan deze bevoegdheid gestalte gegeven, wat betreft het toezicht op de binnen het Vlaamse Gewest gelegen ondergeschikte besturen.

3.B5. Daar de decreetgever de — bestaande of in het leven te roepen — bestuursoverheid kan aanwijzen die de opdracht van toezicht zal uitoefenen, kan hij daartoe beroep doen op de bestaande provinciale overheden, ongeacht de opdrachten die de nationale wetgever aan die overheden heeft toevertrouwd in de organieke wetten die hun functies bepalen. Die provinciale overheden staan immers ten dienste zowel van de gewestelijke als van de nationale instanties. Artikel 46 van de gewone wet bepaalt trouwens dat de Gemeenschappen en de Gewesten de overheden van de provincies, de gemeenten, de agglomeraties en andere bestuursoverheden kunnen belasten met de uitvoering van de decreten en reglementen van de Gemeenschappen of de Gewesten.

Door zowel de vice-gouverneur — die eveneens over bevoegdheid beschikt ten aanzien van de gemeenten bedoeld in artikel 23 van het decreet — als de gouverneur aan te duiden, raakt de decreetgever niet aan het statuut van de vice-gouverneur zoals het is omschreven door de nationale wetgever. Aan de hem door de nationale wetgever toegekende specifieke opdrachten wordt evenmin geraakt. Wel worden hem andere taken toebedeeld, niet in een domein dat aan de nationale wetgever toebehoort, maar wel binnen de grenzen van een bevoegdheid die, ingevolge de staatshervorming, tot de uitsluitende bevoegdheid van het Gewest behoort.

Bovendien stelt artikel 124 van de provinciewet, ingevoegd door artikel 11 van de wet van 6 juli 1987, tot wijziging van sommige bepalingen van de provinciewet, als regel dat de gouverneur is belast met de tenuitvoerlegging van zowel wetten als decreten, en van besluiten van het algemeen bestuur zowel als van de Executieven, behalve wanneer het decreet er anders over beschikt. Door de vice-gouverneur desgevallend bevoegd te maken voor de uitvoering van het decreet van 28 juni 1985, heeft de decreetgever geen handeling verricht die in strijd zou zijn met voormelde regel.

Bijgevolg heeft de decreetgever artikel 7 van de bijzondere wet niet geschonden.

Het in het verzoekschrift aangevoerde middel is niet gegrond.

b) Over het door het Hof ambtshalve geformuleerde middel

4.A1.1. In haar conclusie van 27 oktober 1987 verwijst de Vlaamse Executieve, ter beantwoording van de vraag die door het Hof ambtshalve schijnt te moeten worden onderzocht, vooreerst naar de parlementaire voorbereiding van artikel 6, §2, van de bestuursstaalwet van 1963, waarbij artikel 5 van de provinciewet werd ingevoegd. Volgens de Executieve beantwoordde de instelling van een tweede regeringscommissaris in de provincie Brabant aan de bewuste bedoeling van de wetgever dat elke gemeenschap in de provincie Brabant over een regeringscommissaris moest beschikken.

Gezien zijn door de wet voorgeschreven grondige tweetaligheid behoort de vice-gouverneur volgens de wetgever van 1963, tot de beide gemeenschappen, en derhalve steeds, zij het niet uitsluitend, tot de Vlaamse Gemeenschap. De Executieve is van oordeel dat door het samenlezen van het eerste en derde lid van artikel 5 van de provinciewet, de regel luidt dat minstens één van de beide regeringscommissarissen van de provincie Brabant, en alleszins de vice-gouverneur, deel uitmaakt van de Vlaamse Gemeenschap. Deze regel dient, volgens de Vlaamse Executieve, minstens beschouwd te worden als een gewoonterechtelijke regel, gelet op de regeringspraktijk sedert 1963 inzake de voordracht aan de Koning voor benoeming tot vice-gouverneur.

4.A1.2. De regel naar luid waarvan één van beide regeringscommissarissen van de provincie Brabant deel uitmaakt van de Vlaamse Gemeenschap is volgens de Executieve een regeling van de provinciale instellingen in de zin van artikel 108, eerste lid, van de Grondwet.

4.A1.3. De Vlaamse Executieve is van mening dat de notie « wet » in artikel 108, eerste lid, van de Grondwet als nationale wet moet worden begrepen; dit heeft tot gevolg dat de provinciale instellingen een door de Grondwet aan de nationale wetgever voorbehouden aangelegenheid zijn die door de gewestwetgevers niet kan worden geregeld, met uitzondering van de organisatie en de uitoefening van het administratief toezicht.

4.A1.4. Het bestreden artikel 23 van het decreet is volgens de Executieve geënt op een regel die destijds door de nationale wetgever werd ingevoerd. Dit heeft tot gevolg dat de bestreden bepaling haar voorwerp zou verliezen of onwerkzaam zou worden indien de nationale wetgever voornoemde regel zou opheffen.

Derhalve heeft de decreetgever, aldus de Executieve, « als regel willen huldigen » dat minstens één van beide regeringscommissarissen van de provincie Brabant deel uitmaakt van de Vlaamse Gemeenschap, waarbij « huldigen » in figuurlijke betekenis, als « erkennen, aankleven » moet begrepen worden, en niet, zoals in de Franse vertaling van de te onderzoeken vraag wordt gesuggereerd, als « tot regel verheffen ».

4.A1.5. De Vlaamse Executieve besluit dat de decreetgever geen regeling heeft getroffen die een regeling zou zijn van de provinciale instellingen in de zin van artikel 108, eerste lid, van de Grondwet, dit is een aangelegenheid die aan de nationale wetgever is voorbehouden, aangezien de Vlaamse decreetgever niet zelf enige regel heeft uitgevaardigd, maar uitsluitend zijn regeling aan de nationale regel, ingevoerd door de wet van 2 augustus 1963, heeft vastgeknoopt; de decreetgever heeft die regel zelfs niet bevestigd. Bij gebrek aan enige regeling van zijn kant kan de decreetgever dan ook geen bevoegdheidsverdelende regels hebben geschonden.

4.A2.1. In zijn conclusie van 3 november 1987 doet de Ministerraad vooreerst opmerken dat niet nader omschreven is wat verstaan dient te worden onder de notie « deel uitmaken van de Vlaamse Gemeenschap » in artikel 23 van het decreet. Volgens de Ministerraad verdeelt het bestreden artikel de bevoegdheden tussen de gouverneur en de vice-gouverneur op grond van een criterium dat niet op een objectieve regel berust zodat het risico bestaat dat het willekeurig wordt toegepast.

Wat de toepassing van artikel 23 van het decreet betreft, onderscheidt de Ministerraad het geval waarbij de gouverneur en de vice-gouverneur beiden tot de Franse respectievelijk de Vlaamse Gemeenschap behoren : de eerste hypothese wordt door het bestreden artikel uitgesloten terwijl in de tweede hypothese artikel 23 geen uitwerking heeft zodat met toepassing van het beginsel dat wanneer verschillende interpretaties mogelijk zijn, de voorkeur dient gegeven te worden aan de interpretatie die de tekst een nuttig gevolg voorbehoudt, ook deze tweede hypothese is uitgesloten. Daaruit volgt, aldus de Ministerraad, dat de toepassing van artikel 23 van het decreet veronderstelt dat de gouverneur en de vice-gouverneur niet tot dezelfde Gemeenschap behoren zodat volgens het decreet één — en wel één enkel — commissaris van de regering van de provincie Brabant tot de Vlaamse Gemeenschap moet behoren.

Bijgevolg, ingeval de gouverneur behoort tot de Franse Gemeenschap en de tweetalige vice-gouverneur tot de Vlaamse Gemeenschap heeft de toepassing van het bestreden artikel tot gevolg dat de gouverneur geen bevoegdheid meer heeft inzake administratief toezicht, de gemeenten van het arrondissement Nijvel uitgezonderd. In deze laatste hypothese gaat het decreet volgens de Ministerraad verder dan de organisatie en de uitoefening van het administratief toezicht; het heeft tot gevolg dat de vrijheid van de Koning om de gouverneur en de vice-gouverneur van de provincie Brabant te benoemen wordt beperkt terwijl de decreetgever ter zake geen enkele bevoegdheid heeft. De Ministerraad is bijgevolg van oordeel dat de decreetgever als regel heeft gesteld dat één — en wel één enkel — commissaris van de regering tot de Vlaamse Gemeenschap moet behoren en dat hij zodoende een aangelegenheid regelt die door artikel 108 van de Grondwet aan de nationale wetgever is voorbehouden.

4.A.2.2. De Ministerraad betwist tenslotte de stelling van de Vlaamse Executieve volgens dewelke het de bewuste bedoeling van de wetgever van 1963 is geweest dat elke gemeenschap in de provincie Brabant over een regeringscommissaris moest beschikken. Volgens de Ministerraad is de instelling van de functie van vice-gouverneur het gevolg van de oprichting van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad, waar de wetgever van 1963 de tweetaligheid heeft willen doorvoeren.

De Ministerraad wijst vervolgens op de twee soorten bevoegdheden die aan de vice-gouverneur werden verleend : enerzijds is hij als vice-gouverneur van de provincie Brabant de adjunct van de gouverneur voor al wat betrekking heeft op de taken die deze heeft te vervullen ten aanzien van de gehele provincie; anderzijds bekleedt hij als regeringscommissaris voor de hoofdstad van het Rijk in het arrondissement Brussel-Hoofdstad alle bevoegdheden die door de wetten en verordeningen aan de gouverneur zijn toegewezen.

Volgens de Ministerraad is het enkel in het kader van zijn laatstgenoemde functie dat de vice-gouverneur al de bevoegdheden van een provinciegouverneur heeft. Het is met het oog op de uitoefening van uitsluitend deze functie dat het vereiste van een grondige kennis van beide landstalen werd gesteld.

4.B.1. Volgens de artikelen 4, lid 2, eerste zin, en 5, leden 1, 3 en 4, van de provinciewet, worden de gouverneur en de vice-gouverneur van de provincie Brabant door de Koning benoemd, onder het voorbehoud dat de vice-gouverneur blijk moet geven van een grondige kennis van de Franse taal en de Nederlandse taal.

4.B.2. Artikel 23 van het decreet van 28 juni 1985 bepaalt :

« Met uitzondering van de in lid twee van artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bedoelde gemeenten, worden de in dit decreet aan de provinciegouverneur opgedragen bevoegdheden ten overstaan van de in het Nederlands taalgebied gelegen gemeenten van de provincie Brabant uitgeoefend door de provinciegouverneur of vice-gouverneur van Brabant naargelang wie van beiden deel uitmaakt van de Vlaamse Gemeenschap ».

4.B.3. Uit de bewoordingen van die bepaling (« naargelang wie van beiden deel uitmaakt van de Vlaamse Gemeenschap ») volgt dat de toepassing van het decreet vereist dat één — en slechts één — van de regeringscommissarissen voor de provincie Brabant, « tot de Vlaamse Gemeenschap behoort ».

Het decreet beperkt op die manier de bevoegdheid van de Koning wat betreft de benoeming van de gouverneur en vice-gouverneur van de provincie Brabant, door hem de inachtneming van een voorwaarde op te leggen : het tot de Vlaamse Gemeenschap behoren van één enkele van de twee regeringscommissarissen. Het feit dat het begrip « behoren tot de Vlaamse Gemeenschap » niet door de decreetgever is omschreven, doet geen afbreuk aan de hierboven gedane vaststelling.

4.B.4. Door die voorwaarde te stellen, regelt artikel 23 van het decreet noch de organisatie van de procedures van het administratief toezicht noch de uitoefening van dat toezicht, aangelegenheden die het krachtens artikel 7 van de bijzondere wet kan regelen. Integendeel, op die manier voegt het iets aan de provinciewet toe in een aangelegenheid die door artikel 108 van de Grondwet aan de nationale wetgever is voorbehouden, te weten de organisatie van provinciale instellingen, en inzonderheid de voorwaarden voor de benoeming van de gouverneur en de vice-gouverneur van de provincie Brabant.

Derhalve schendt de bepaling « naargelang wie van beiden deel uitmaakt van de Vlaamse Gemeenschap » de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten.

5.B. Het Hof stelt vast dat de Vlaamse Executieve, ter uitvoering van artikel 23 van het decreet van 28 juni 1985, door een besluit van 25 september 1985 (*Belgisch Staatsblad* van 28 september) de vice-gouverneur van Brabant heeft belast met de uitoefening van het administratief toezicht op de gemeenten bedoeld in dat artikel.

In de motivering van dit besluit wordt niet uitdrukkelijk verwezen naar de voorwaarde dat de overheid belast met het toezicht op de bij artikel 23 van het decreet bedoelde gemeenten tot de Vlaamse Gemeenschap moet behoren.

Maar aangezien dat besluit voormeld artikel — dat, in de mate zoals hierboven gepreciseerd, door bevoegdheidsoverschrijding is aangetast — ten uitvoer legt, dient, voor de rechtszekerheid, opdat de ter uitvoering van dat besluit verrichte handelingen van toezicht niet opnieuw in het geding kunnen worden gebracht, de terugwerkende kracht van de gedeeltelijke vernietiging van die bepaling, bij wege van algemene beschikking te worden beperkt, zulks met toepassing van artikel 6, tweede lid, van de organieke wet op het Arbitragehof en van artikel 1 van de wet van 10 mei 1985 betreffende de gevolgen van de door het Arbitragehof gewezen vernietigende arresten.

Om die redenen,

Het Hof

1. Vernietigt in artikel 23 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 28 juni 1985 « houdende vaststelling, voor het Vlaamse Gewest, van regelen betreffende de organisatie van de procedure alsook de uitoefening van het administratief toezicht op de gemeenten » de woorden « naargelang wie van beiden deel uitmaakt van de Vlaamse Gemeenschap ».

2. Handhaaft de gevolgen van de aldus gedeeltelijk vernietigde bepaling ten aanzien van alle handelingen van toezicht die vóór de dag van de bekendmaking van dit arrest op grond van genoemde bepaling zijn verricht.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 55 van de organieke wet van 28 juni 1983, op de openbare terechtzitting van 20 januari 1988.

De griffier,
L. Potoms.

De voorzitter,
J. Delva.

COUR D'ARBITRAGE

F. 88 — 301

Arrêt

Numéro du rôle : 39.

Arrêt n° 45 du 20 janvier 1988.

En cause : le recours en annulation de l'article 23 du décret de la Région flamande du 28 juin 1985 « houdende vaststelling, voor het Vlaamse Gewest, van regelen betreffende de organisatie van de procedure alsook de uitoefening van het administratief toezicht op de gemeenten » (« fixant, pour la Région flamande, des règles relatives à l'organisation de la procédure et de l'exercice du contrôle administratif des communes » lire : « fixant, pour la Région flamande, des règles relatives à l'organisation de la procédure et à l'exercice de la tutelle administrative sur les communes »), introduit par le Conseil des Ministres.

La Cour d'arbitrage,
composée des présidents J. Delva et E. Gutt,
des juges H. Boel, F. Debaedts, L. De Grève, D. André et M. Melchior,
assisté du greffier L. Potoms,
présidée par le président J. Delva,
après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet de la demande*

Par requête du 15 septembre 1986, adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le même jour, le Conseil des Ministres demande l'annulation de l'article 23 du décret de la Région flamande du 28 juin 1985 « houdende vaststelling, voor het Vlaamse Gewest, van regelen betreffende de organisatie van de procedure alsook de uitoefening van het administratief toezicht op de gemeenten » (« fixant, pour la Région flamande, des règles relatives à l'organisation de la procédure et de l'exercice du contrôle administratif des communes » lire : « fixant, pour la Région flamande, des règles relatives à l'organisation de la procédure et à l'exercice de la tutelle administrative sur les communes »).

II. *Procédure*

Par ordonnance du 17 septembre 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 précitée a été publié au *Moniteur belge* du 2 octobre 1986.

Conformément aux articles 59, § 1er, et 113 de la même loi organique, les notifications ont été faites par lettres recommandées à la poste le 7 octobre 1986 et remises aux destinataires les 8 et 9 octobre 1986.

Par ordonnances des 12 mars 1987 et 25 juin 1987 la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 16 septembre 1987 et 16 mars 1988 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 4 décembre 1986, le président J. Delva a désigné le juge H. Boel en qualité de membre du siège, en remplacement du juge W. Calewaert atteint par la limite d'âge.

Par lettre du 8 janvier 1987, l'Exécutif flamand a été invité, sur base de l'article 71 de la loi organique, à transmettre à la Cour toutes les pièces qu'il détenait relativement au recours en annulation introduit auprès de la section d'administration du Conseil d'Etat contre deux arrêtés du 25 septembre 1985, pris en application de l'article 23 du décret du 28 juin 1985, et contre une circulaire du Ministre communautaire des Affaires intérieures relative au même décret. Par lettre du 29 janvier 1987, le conseil de l'Exécutif flamand a envoyé les pièces demandées.

Par ordonnance du 6 octobre 1987, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 4 novembre 1987 après avoir, dans la même ordonnance, estimé que le moyen suivant paraissait devoir être examiné d'office :

« En disposant que les pouvoirs conférés par le décret au gouverneur de la province sont exercés à l'égard des communes de la province de Brabant situées dans la région de langue néerlandaise, par le gouverneur ou le vice-gouverneur du Brabant, selon l'appartenance de l'un ou de l'autre à la Communauté flamande, le législateur décréte-t-il ériger en règle qu'un — et un seul — commissaire du gouvernement de la province de Brabant doit appartenir à la Communauté flamande, et ce faisant, règle-t-il ou non une matière réservée par l'article 108 de la Constitution au législateur national ? »

Cette ordonnance a été notifiée aux parties et les avocats des parties ont été informés de la date de l'audience par lettres recommandées à la poste le 7 octobre 1987 et remises aux destinataires les 8 et 9 octobre 1987.

L'Exécutif flamand a introduit un mémoire le 3 novembre 1986 et le Conseil des Ministres et l'Exécutif flamand ont déposé chacun des conclusions respectivement le 5 mai 1987 et le 23 juin 1987 et des deuxièmes conclusions respectivement le 27 octobre 1987 et le 3 novembre 1987.

A l'audience du 4 novembre 1987 :

— ont comparu :

Me J. Putzeys, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Conseil des Ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles;
Me P. Van Orshoven, avocat du barreau de Bruxelles, pour l'Exécutif flamand, rue Joseph II 30, 1040 Bruxelles;

- les juges L. De Grève et M. Melchior ont fait rapport;
- les avocats précités 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*

Objet du décret

1.1. Le décret a été adopté par le Conseil flamand le 25 juin 1985. Il a été sanctionné et promulgué à la même date. Il a été publié au *Moniteur belge* du 17 septembre 1985.

1.2. Le décret règle, selon son article 1er, une matière visée à l'article 107^{quater} de la Constitution.

Il comprend 26 articles fixant, pour la Région flamande, des règles relatives à l'organisation de la procédure et à l'exercice de la tutelle administrative sur les communes.

La plupart de ces règles soit désignent l'organe qui est chargé d'exercer la tutelle administrative, soit organisent la procédure qui doit être suivie lors de l'application de tel ou tel procédé de tutelle administrative.

1.3. L'article 23 entrepris s'énonce comme suit :

« A l'exception des communes visées au deuxième alinéa de l'article 7 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les pouvoirs conférés par le présent décret au gouverneur de la province à l'égard des communes situées dans la région néerlandophone de la province du Brabant, sont exercés par le gouverneur ou par le vice-gouverneur du Brabant, selon l'appartenance à la Communauté flamande » (lire : « Excepté en ce qui concerne les communes visées à l'alinéa 2 de l'article 7 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les pouvoirs conférés par le présent décret au gouverneur de la province sont exercés, à l'égard des communes de la province de Brabant situées dans la région de langue néerlandaise, par le gouverneur ou par le vice-gouverneur du Brabant, en fonction de l'appartenance de l'un ou de l'autre à la Communauté flamande »).

En ce qui concerne les parties

2. Les parties au litige sont le Conseil des Ministres, qui a introduit le recours et qui a déposé deux conclusions, et l'Exécutif flamand, qui a déposé un mémoire et deux conclusions.

a) En ce qui concerne le moyen invoqué dans la requête

3.A.1. Le Conseil des Ministres invoque dans un moyen unique la violation de l'article 7 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles en ce que l'article 23 du décret du 28 juin 1985 prévoit la possibilité de désigner le vice-gouverneur de la province de Brabant pour exercer seul les pouvoirs de tutelle administrative sur les communes néerlandophones de cette province.

3.A.1.a. Dans une première branche, le Conseil des Ministres soutient que les attributions ratione materiae du vice-gouverneur de la province de Brabant sont définies de manière exhaustive par l'article 5 de la loi provinciale, par l'arrêté royal du 13 janvier 1964 déterminant les attributions du vice-gouverneur de la province de Brabant et par l'article 66 des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative. Il résulte de ces dispositions que le vice-gouverneur de la province de Brabant n'a d'autres pouvoirs que ceux qui lui ont été attribués et qu'il n'a dès lors pas vocation à se voir conférer sans restriction l'exercice de n'importe quelle attribution. La définition des tâches du vice-gouverneur est du ressort exclusif du législateur national, seul compétent sur le plan des lois organiques des pouvoirs subordonnés, dont la loi provinciale.

3.A.1.b. Dans la deuxième branche, le Conseil des Ministres fait valoir que dans l'hypothèse où le vice-gouverneur de la province de Brabant appartient à la Communauté flamande, la disposition entreprise soustrait des compétences au gouverneur de la province de Brabant, en sorte qu'il est dérogé aux attributions ratione materiae de ce dernier. Il en résulte, selon le Conseil des Ministres, qu'il est porté atteinte à l'« uniformité de l'organisation provinciale » telle qu'elle a été voulue par la loi provinciale, laquelle relève de la compétence du législateur national.

3.A.1.c. Dans une troisième branche, le Conseil des Ministres soutient que l'article entrepris porte atteinte à la compétence ratione loci du vice-gouverneur. Si le vice-gouverneur de la province de Brabant est chargé d'exercer les pouvoirs attribués au gouverneur par certaines dispositions légales, encore n'est-il investi de cette compétence qu'à l'égard des communes constituant l'arrondissement administratif de Bruxelles-capitale. La compétence ratione loci du vice-gouverneur du Brabant est définie dans la loi provinciale, qui relève de la compétence du législateur national; la partie requérante estime dès lors que la Région ne peut pas modifier cette compétence ratione loci du vice-gouverneur du Brabant.

3.A.2.a. L'Exécutif flamand soutient en ordre principal que le moyen est irrecevable en ses trois branches.

3.A.2.a.1. Dans son mémoire, l'Exécutif flamand considère tout d'abord que le pouvoir juridictionnel de la Cour est limité, dans le cadre d'un recours en annulation, aux seuls cas de violation — matérielle ou territoriale — de règles répartissant des compétences entre les divers législateurs.

L'Exécutif flamand estime qu'en l'espèce le Conseil des Ministres n'invoque dès lors pas réellement une violation de l'article 7 de la loi spéciale, mais bien une violation d'autres dispositions ou principes, figurant notamment dans la loi provinciale ou dans l'arrêté royal du 13 janvier 1964 et concernant les compétences ratione materiae ou ratione loci du vice-gouverneur ou du gouverneur de la province de Brabant, « l'uniformité de l'organisation provinciale » ou « l'identité des fonctions des autorités provinciales ».

3.A.2.a.2. L'Exécutif flamand fait valoir qu'il est une autre raison pour laquelle le moyen unique est irrecevable. Selon l'Exécutif, tout requérant doit établir, à l'appui de son recours en annulation, que la norme attaquée a été prise par un législateur autre que celui qui a été désigné par la Constitution ou en vertu de celle-ci. En l'espèce, le Conseil des Ministres ne prétend pas que le Conseil flamand était incompétent pour adopter l'article entrepris et n'affirme absolument pas que seul le législateur national serait compétent pour désigner le vice-gouverneur comme autorité de tutelle; pour l'Exécutif, le Conseil des Ministres soutient exclusivement que le choix ne pouvait pas se porter sur le vice-gouverneur.

3.A.2.a.3. Dans ses premières conclusions, l'Exécutif flamand précise que l'article 7 de la loi spéciale ne restreint nullement les possibilités de choix du législateur décentralisé à des autorités de tutelle bien déterminées et ne l'empêche pas davantage de désigner comme autorité tutélaire des autorités déterminées.

3.A.2.b. L'Exécutif flamand considère en ordre subsidiaire que le moyen est dépourvu de fondement en ses trois branches.

3.A.2.b.1. En ce qui concerne la première branche, l'Exécutif flamand estime dans son mémoire que les Régions peuvent confier des tâches de tutelle au vice-gouverneur de la province de Brabant, qui constitue un organe d'une administration décentralisée géographiquement, soumis à la fois au législateur national et au législateur régional. Depuis l'entrée en vigueur de l'article 7 de la loi spéciale, les fonctions visées peuvent différer de région à région sur le plan de la tutelle administrative. L'Exécutif flamand soutient en outre que l'article 7 de la loi spéciale attribue expressément aux Régions le pouvoir de toucher, en ce qui concerne la tutelle administrative ordinaire, aux lois organiques relatives aux institutions décentralisées géographiquement. Pour l'Exécutif, seul le législateur décentralisé est encore compétent sur ce point à l'heure actuelle, le législateur national ne l'étant plus. Enfin, l'Exécutif flamand renvoie à l'article 19, § 2, de la loi spéciale, qui ne laisse subsister aucun doute quant au fait que les décrets des Régions peuvent abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions légales en vigueur (et dès lors également la loi provinciale).

3.A.2.b.2. En ce qui concerne la deuxième branche, l'Exécutif flamand attire tout d'abord l'attention dans son mémoire sur le fait que si l'article 7 de la loi spéciale confère aux Régions le pouvoir de désigner l'autorité chargée d'exercer la tutelle administrative sur les communes de la Région, lesdites Régions sont en même temps compétentes pour retirer cette attribution à l'autorité précitée. La Région flamande peut dès lors soustraire aux gouverneurs, qui, en matière de tutelle administrative ordinaire, sont bien davantage des organes des Régions que des organes du Royaume, des compétences sur ce plan. L'Exécutif flamand soutient ensuite que depuis l'entrée en vigueur de l'article 7 de la loi spéciale, les fonctions des gouverneurs peuvent différer selon la Région, dans laquelle ils agissent, puisque les Régions disposent du pouvoir de désigner l'autorité tutélaire qui sera compétente pour les communes.

3.A.2.b.3. En ce qui concerne la troisième branche du moyen, l'Exécutif flamand soutient que la seule restriction qui est apportée à la compétence permettant au Conseil flamand de définir et, partant, de modifier tant la compétence ratione materiae que la compétence ratione loci des autorités tutélaires découle de la sphère de compétence territoriale du Conseil flamand lui-même. Il ajoute que l'article entrepris n'a, en tout état de cause, pas excédé cette sphère de compétence territoriale.

3.A.2.b.4. Dans ses premières conclusions, l'Exécutif flamand invoque en outre l'article 46 de la loi ordinaire du 9 août 1980 à l'appui de sa thèse selon laquelle le législateur décretaal peut confier par décret des missions au vice-gouverneur de la province de Brabant. Pour l'Exécutif flamand le vice-gouverneur constitue une autorité provinciale ou une « autre autorité administrative » au sens de l'article 46, de sorte que le législateur décretaal était incontestablement fondé, en vertu de cette disposition, à le charger de l'exécution de ses décrets, et plus particulièrement de la tutelle sur les communes. Les Régions peuvent — toujours selon l'Exécutif flamand — confier l'exercice de leurs compétences propres à des personnes et institutions qui sont désignées par l'autorité nationale, du fait précisément que depuis l'entrée en vigueur de l'article 46 de la loi ordinaire elles peuvent élargir la définition des tâches de ces autorités qui pour le surplus est fixée par le législateur national. Cela implique nécessairement, pour l'Exécutif, que cette définition des tâches peut différer de région à région et de communauté à communauté.

3.A.2.b.5. Dans ses deuxième conclusions, l'Exécutif flamand se prévaut enfin de l'article 94 de la loi spéciale et du nouvel article 124 de la loi provinciale inséré par la loi du 6 juillet 1987. Pour l'Exécutif, ces dispositions permettent également de conclure que le législateur décretaal peut confier par décret des missions à certaines autorités administratives nationales, et spécialement au vice-gouverneur de la province de Brabant.

3.A.3.a. En ce qui concerne la recevabilité du moyen, le Conseil des Ministres précise dans ses premières conclusions que l'article 7 de la loi spéciale contient une série de restrictions dont il y a lieu de tenir compte lors de la désignation d'une autorité tutélaire. Lorsque la Région souhaite faire appel à des commissaires du Gouvernement national, elle doit respecter un certain nombre de principes, à savoir la nature propre de ces fonctionnaires politiques, leurs attributions territoriales et matérielles, leur organisation et leur fonctionnement, leurs rapports réciproques et leurs structures propres, tels qu'ils ont été définis par l'autorité nationale dans la loi provinciale et dans les règlements complémentaires. Le Conseil des Ministres considère que l'article 23 incriminé n'a tenu aucun compte de ces restrictions, qui sont inhérentes à l'article 7 de la loi spéciale.

3.A.3.b.1. En ce qui concerne le bien-fondé de la première branche du moyen, le Conseil des Ministres soutient dans ses premières conclusions que du fait de l'attribution au vice-gouverneur du Brabant d'une compétence autonome sur le plan de la tutelle administrative, les fonctions dudit vice-gouverneur, telles qu'elles ont été conçues par l'autorité nationale, se trouvent profondément « dénaturées », cependant qu'il est considérablement porté atteinte aux rapports entre le gouverneur et le vice-gouverneur.

Relativement à la deuxième branche, le Conseil des Ministres affirme qu'il est porté atteinte à la réglementation uniforme des institutions provinciales — matière réservée au législateur national par l'article 108 de la Constitution — en ce que la disposition incriminée du décret prive le gouverneur de la province de l'exercice d'un certain nombre de compétences.

En ce qui concerne la troisième branche du moyen, le Conseil des Ministres soutient dans ses conclusions du 5 mai 1987 que l'article 7 de la loi spéciale interdit qu'une Région attribue à un fonctionnaire national des pouvoirs de tutelle administrative vis-à-vis d'un territoire pour lequel, eu égard à la spécificité des fonctions, il n'aurait jamais pu être compétent auparavant.

3.A.3.b.2. Dans ses deuxième conclusions, le Conseil des Ministres déclare ne pas contester que la Région puisse donner aux gouverneurs des instructions relatives à l'exercice de la tutelle administrative ordinaire. Cette compétence n'implique cependant pas que la tutelle en question puisse être confiée à une autre personne que le gouverneur lui-même; cela aurait pour conséquence, selon le Conseil des Ministres, que le gouverneur de la province de Brabant se verrait retirer des attributions que les autres gouverneurs conserveraient.

En ce qui concerne la recevabilité

3.B.1. Selon l'article 4 de la loi organique du 28 juin 1983, la requête qui introduit devant la Cour un recours en annulation doit indiquer l'objet du recours et contenir un exposé des faits et des moyens.

Les moyens satisfont au prescrit de l'article 4 lorsqu'ils indiquent ou permettent de déceler la règle de compétence qui serait violée, les dispositions qui violeraient cette règle et en quoi celle-ci aurait été transgressée par ces dispositions.

Le Conseil des Ministres invoque dans sa requête la violation de l'article 7 de la loi spéciale en ce que l'article 23 du décret du 28 juin 1985 prévoit la possibilité de désigner le vice-gouverneur de la province de Brabant pour exercer seul les compétences en matière de tutelle administrative sur les communes néerlandophones de la province de Brabant. Il en résulte, pour le Conseil des Ministres, qu'il est dérogé aux attributions ratione materiae du vice-gouverneur et du gouverneur de la province de Brabant et aux attributions ratione loci du vice-gouverneur. Dans ses conclusions du 5 mai 1987, le Conseil des Ministres précise que l'article 23 entrepris du décret n'a pas tenu compte d'un certain nombre de restrictions qui sont inhérentes à l'article 7 de la loi spéciale.

La Cour constate que le moyen satisfait dès lors aux conditions mentionnées ci-dessus de l'article 4 de la loi organique.

L'exception d'irrecevabilité invoquée par l'Exécutif flamand est rejetée.

Au fond

3.B.2. L'article 108, alinéa 3, de la Constitution permet au législateur statuant à la majorité spéciale de donner aux Conseils de la Communauté ou de la Région la compétence de régler l'organisation et l'exercice de la tutelle administrative.

3.B.3. Faisant usage de la faculté accordée par cette disposition, le législateur spécial a procédé à diverses attributions de compétences en matière de tutelle.

En ce qui concerne la tutelle administrative ordinaire, l'article 7, a, de la loi spéciale du 8 août 1980 attribue à la Région la compétence d'organiser les procédures de la tutelle administrative et d'exercer cette tutelle sur les provinces, les communes et les agglomérations et fédérations de communes, à l'exception de la province de Brabant et des communes énumérées aux articles 7 et 8 des lois relatives à l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966.

3.B.4. Cette compétence normative est toutefois limitée, d'une part, au règlement de la procédure pour l'exercice de cette tutelle et, d'autre part, à la désignation de l'autorité tutélaire. Dans le cadre des limites précitées, la Région est compétente à l'exclusion du législateur national. Il s'ensuit que les Régions sont habilitées à définir les attributions des autorités tutélaires désignées par elles et à charger lesdites autorités de missions de tutelle déterminées. Ceci implique nécessairement que les autorités tutélaires ainsi que les procédures d'exercice de cette tutelle peuvent différer de Région à Région et au sein de chaque Région. En adoptant le décret du 28 juin 1985, le Conseil flamand a mis en œuvre cette compétence en ce qui concerne la tutelle sur les pouvoirs subordonnés établis dans la Région flamande.

3.B.5. Puisque le législateur décretaal peut désigner l'autorité administrative — existante ou à créer — qui exercera la mission de tutelle, il peut recourir à cette fin aux autorités provinciales existantes, indépendamment des missions que le législateur national a confiées à ces autorités dans les lois organiques établissant leurs fonctions. Ces autorités provinciales sont en effet au service des instances tant régionales que nationales. L'article 46 de la loi ordinaire dispose d'ailleurs que les Communautés et les Régions peuvent charger les autorités des provinces, des communes, des agglomérations et autres autorités administratives de l'exécution de leurs décrets et règlements.

En désignant tant le vice-gouverneur — lequel dispose lui aussi d'une compétence à l'égard des communes visées à l'article 23 du décret — que le gouverneur, le législateur décretaal ne porte pas atteinte au statut du vice-gouverneur tel qu'il a été défini par le législateur national. Il n'est pas davantage porté atteinte aux missions spécifiques que le vice-gouverneur s'est vu confier par ledit législateur national; d'autres missions lui sont certes attribuées, non pas dans un domaine qui appartiendrait au législateur national, mais dans les limites d'une compétence qui, ensuite de la réforme de l'Etat, ressortit exclusivement à la Région.

En outre, l'article 124 de la loi provinciale, inséré par l'article 11 de la loi du 6 juillet 1987, portant modification de certaines dispositions de la loi provinciale, établit pour règle que le gouverneur est chargé de l'exécution des lois aussi bien que des décrets et des arrêtés d'administration générale ainsi que des arrêtés des Exécutifs, sauf si le décret en décide autrement. En rendant le vice-gouverneur compétent, le cas échéant, pour l'exécution du décret du 28 juin 1985, le législateur décretaal n'a pas posé un acte qui soit contraire à la règle précitée.

Par conséquent, le législateur décretaal n'a pas violé l'article 7 de la loi spéciale.

Le moyen invoqué dans la requête n'est pas fondé.

b) En ce qui concerne le moyen formulé d'office par la Cour

4.A1.1. Dans ses conclusions du 27 octobre 1987, l'Exécutif flamand renvoie tout d'abord, pour répondre à la question qui semble devoir être examinée d'office par la Cour, aux travaux préparatoires de l'article 6, § 2, de la loi de 1963 sur l'emploi des langues en matière administrative, qui a inséré l'article 5 de la loi provinciale. Selon l'Exécutif, l'institution d'un deuxième commissaire du gouvernement dans la province de Brabant correspondait à une intention consciente du législateur : chaque communauté dans la province de Brabant devait disposer d'un commissaire du gouvernement.

Compte tenu de son bilinguisme approfondi prescrit par la loi, le vice-gouverneur appartient, dans l'optique du législateur de 1963, aux deux Communautés et dès lors toujours, même si ce n'est pas de manière exclusive, à la Communauté flamande. L'Exécutif estime qu'il ressort de la lecture conjointe des alinéas 1er et 3 de l'article 5 de la loi provinciale que la règle est qu'au moins un des deux commissaires du gouvernement de la province de Brabant, et en tout état de cause le vice-gouverneur, fait partie de la Communauté flamande. Pour l'Exécutif flamand, cette règle doit à tout le moins être considérée comme une règle de droit coutumier, eu égard à la pratique consacrée par le Gouvernement depuis 1963 en ce qui concerne la présentation au Roi des candidats à la nomination au poste de vice-gouverneur.

4.A1.2. La règle en vertu de laquelle l'un des deux commissaires du gouvernement de la province de Brabant appartient à la Communauté flamande constitue, pour l'Exécutif, un règlement des institutions provinciales au sens de l'article 108, alinéa 1er, de la Constitution.

4.A1.3. L'Exécutif flamand estime que la notion de « loi » qui figure à l'article 108, alinéa 1er, de la Constitution doit être comprise comme désignant une loi nationale; il en résulte que les institutions provinciales constituent une matière que la Constitution réserve au législateur national et qui ne peut pas être réglée par les législatures régionales, exception faite pour l'organisation et l'exercice de la tutelle administrative.

4.A1.4. L'article 23 entrepris du décret a été greffé, selon l'Exécutif, sur une règle qui avait été instaurée à l'époque par le législateur national. Il en résulte que la disposition incriminée perdrait son objet ou deviendrait inopérante si le législateur national abrogeait cette règle.

L'Exécutif flamand estime dès lors que le législateur décretaal « als regel heeft willen huldigen » qu'au moins un des deux commissaires du gouvernement de la province de Brabant appartient à la Communauté flamande, le terme « huldigen » devant être compris, toujours selon l'Exécutif, au sens figuré de « souscrire, adhérer à », et non, comme le suggère le texte français de la question à examiner, au sens de « ériger en règle ».

4.A1.3. L'Exécutif flamand conclut que le législateur décretaal n'a pas édicté une règle qui serait en même temps un règlement des institutions provinciales au sens de l'article 108, alinéa 1er, de la Constitution, c'est-à-dire une matière qui a été réservée au législateur national, étant donné que le législateur décretaal flamand n'a pas édicté de règle propre mais s'est contenté de rattacher sa règle à la règle nationale instaurée par la loi du 2 août 1963; le législateur décretaal n'a même pas confirmé cette règle. A défaut de toute réglementation édictée par lui, le législateur décretaal ne peut dès lors avoir violé aucune règle répartitrice de compétences.

4.A2.1. Dans ses conclusions du 3 novembre 1987, le Conseil des Ministres fait tout d'abord observer qu'il n'a pas été précisé ce qu'il convient d'entendre par « appartenir à la Communauté flamande » au sens de l'article 23 du décret. Selon le Conseil des Ministres, l'article 23 répartit les attributions entre le gouverneur et le vice-gouverneur sur base d'un critère qui ne repose pas sur une règle objective, en sorte que le risque existe de le voir appliquer arbitrairement.

En ce qui concerne l'application de l'article 23 du décret, le Conseil des Ministres distingue le cas dans lequel gouverneur et vice-gouverneur appartiennent tous deux à la Communauté française de celui dans lequel ils appartiennent tous deux à la Communauté flamande : la première hypothèse est exclue par l'article incriminé, cependant que dans la seconde hypothèse l'article 23 est sans effet, de sorte que, compte tenu du principe selon lequel lorsque plusieurs interprétations différentes sont possibles il y lieu de donner la préférence à celle qui réserve au texte un effet utile, cette deuxième hypothèse se trouve elle aussi exclue. Il s'ensuit, pour le Conseil des Ministres, que l'application de l'article 23 du décret suppose que le gouverneur et le vice-gouverneur n'appartiennent pas à la même Communauté, en sorte que selon le décret un — et un seul — commissaire du gouvernement de la province de Brabant doit appartenir à la Communauté flamande.

Par conséquent, dans le cas où le gouverneur appartient à la Communauté française et le vice-gouverneur bilingue à la Communauté flamande, l'application de l'article attaqué a pour conséquence que le gouverneur n'a plus de compétence en ce qui concerne la tutelle administrative, exception faite pour les communes de l'arrondissement de Nivelles. Dans cette dernière hypothèse, dit le Conseil des Ministres, le décret va plus loin que l'organisation et l'exercice de la tutelle administrative; il a pour conséquence que la liberté du Roi de nommer le gouverneur et le vice-gouverneur de la province de Brabant se trouve restreinte, alors que le législateur décretaal ne dispose d'aucune compétence en la matière. Le Conseil des Ministres estime dès lors que le législateur décretaal a fixé comme règle qu'un — et un seul — commissaire du gouvernement doit appartenir à la Communauté flamande et que, ce faisant, ledit législateur réglemente une matière que l'article 108 de la Constitution réserve au législateur national.

4.A.2.2. Le Conseil des Ministres conteste enfin la thèse de l'Exécutif flamand selon laquelle l'intention consciente du législateur de 1963 aurait été que chaque communauté dans la province de Brabant dispose d'un commissaire du gouvernement. Pour le Conseil des Ministres, l'institution de la fonction de vice-gouverneur est la conséquence de la création de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale, arrondissement au sein duquel le législateur de 1963 a entendu garantir le bilinguisme. Le Conseil des Ministres attire ensuite l'attention sur le fait que deux types de compétences ont été attribuées au vice-gouverneur : d'une part, en tant que vice-gouverneur de la province de Brabant, il est l'adjoint du gouverneur pour tout ce qui concerne les missions que celui-ci exerce à l'égard de l'ensemble de la province; d'autre part, en tant que commissaire du gouvernement pour la capitale du Royaume, le vice-gouverneur est investi dans l'arrondissement de Bruxelles-Capitale de toutes les attributions conférées au gouverneur par les lois et règlements.

Pour le Conseil des Ministres, c'est uniquement dans le cadre de cette dernière fonction que le vice-gouverneur est investi de toutes les attributions d'un gouverneur de province. C'est exclusivement en vue de l'exercice de cette fonction-là que l'exigence d'une connaissance approfondie des deux langues nationales a été posée.

4.B.1. Aux termes des articles 4, alinéa 2, première phrase, et 5, alinéas 1er, 3 et 4, de la loi provinciale, le gouverneur et le vice-gouverneur de la province de Brabant sont nommés par le Roi, sous la réserve que le vice-gouverneur doit justifier de la connaissance approfondie de la langue française et de la langue néerlandaise.

4.B.2. L'article 23 du décret du 28 juin 1985 dispose :

« Met uitzondering van de in lid twee van artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bedoelde gemeenten, worden de in dit decreet aan de provinciegouverneur opgedragen bevoegdheden ten overstaan van de in het Nederlands taalgebied gelegen gemeenten van de provincie Brabant uitgeoefend door de provinciegouverneur of vice-gouverneur van Brabant naargelang wie van beiden deel uitmaakt van de Vlaamse Gemeenschap ».

(« Excepté en ce qui concerne les communes visées à l'alinéa 2 de l'article 7 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les pouvoirs conférés par le présent décret au gouverneur de la province sont exercés, à l'égard des communes de la province de Brabant situées dans la région de langue néerlandaise, par le gouverneur ou par le vice-gouverneur du Brabant, en fonction de l'appartenance de l'un ou de l'autre à la Communauté flamande ».) (*Traduction de la Cour*).

4.B.3. Il résulte des termes mêmes de cette disposition (... naargelang wie van beiden deel uitmaakt van de Vlaamse Gemeenschap) que l'application du décret exige qu'un — et un seul — des commissaires du gouvernement pour la province de Brabant, « appartienne à la Communauté flamande ».

Le décret limite ainsi le pouvoir du Roi quant à la nomination des gouverneur et vice-gouverneur de la province de Brabant en lui imposant le respect d'une condition : l'appartenance à la Communauté flamande d'un seul des deux commissaires du gouvernement. Le fait que la notion d'« appartenance à la Communauté flamande » n'ait pas été définie par le législateur décretaal n'affecte pas la constatation faite ci-dessus.

4.B.4. En établissant cette condition, l'article 23 du décret ne règle ni l'organisation des procédures de la tutelle administrative ni ne réglemente l'exercice de cette tutelle, matières qu'il peut régler en vertu de l'article 7 de la loi spéciale. Au contraire, ce faisant, il ajoute à la loi provinciale dans une matière réservée par l'article 108 de la Constitution au législateur national, à savoir l'organisation des institutions provinciales, et en particulier les conditions de nomination des gouverneur et vice-gouverneur de la province de Brabant.

Partant, la disposition « naargelang wie van beiden deel uitmaakt van de Vlaamse Gemeenschap » viole les règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions.

5.B. La Cour constate que, par un arrêté du 25 septembre 1985 (M.B. du 28 septembre), l'Exécutif flamand, en exécution de l'article 23 du décret du 28 juin 1985, a chargé le vice-gouverneur du Brabant de l'exercice de la tutelle administrative sur les communes visées par ledit article.

La motivation de cet arrêté ne fait pas expressément référence à la condition d'appartenance à la Communauté flamande de l'autorité chargée d'exercer la tutelle sur les communes visées par l'article 23 du décret.

Mais, comme cet arrêté porte exécution dudit article — lequel est entaché d'un excès de compétence dans la mesure ci-dessus précisée — il y a lieu, dans un souci de sécurité juridique, afin que ne puissent être remis en cause, sur cette base, les actes de tutelles accomplis en exécution de cet arrêté, de restreindre, par voie de disposition générale, l'effet rétroactif de l'annulation partielle de cette disposition, et ce en application de l'article 8, deuxième alinéa, de la loi organique de la Cour d'arbitrage et de l'article 1er de la loi du 10 mai 1985 relative aux effets des arrêts d'annulation rendus par la Cour d'arbitrage.

Par ces motifs,

La Cour

1. Annule à l'article 23 du décret de la Région flamande du 28 juin 1985 « houdende vaststelling, voor het Vlaamse Gewest, van regelen betreffende de organisatie van de procedure alsook de uitoefening van het administratief toezicht op de gemeenten » (« fixant, pour la Région flamande, des règles relatives à l'organisation de la procédure et de l'exercice du contrôle administratif des communes »; lire : « fixant, pour la Région flamande, des règles relatives à l'organisation de la procédure et à l'exercice de la tutelle administrative sur les communes ») les mots « naargelang wie van beiden deel uitmaakt van de Vlaamse Gemeenschap » (« selon l'appartenance à la Communauté flamande »);

2. Maintient les effets de la disposition ainsi partiellement annulée à l'égard de tous les actes de tutelle accomplis, avant le jour de la publication du présent arrêt, sur la base de ladite disposition.

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 20 janvier 1988.

Le greffier,

L. Potoms.

Le président,

J. Delva.

SCHIEDSGERICHTSHOF

D. 88 — 301

Urteil

Geschäftsverzeichnisnummer : 39.

Urteil Nr. 45 vom 20. Januar 1988.

In Sachen : Klage auf Nichtigerklärung des Artikels 23 des Dekrets der Flämischen Region vom 28. Juni 1985 « houdende vaststelling, voor het Vlaamse Gewest, van regelen betreffende de organisatie van de procedure alsook de uitoefening van het administratief toezicht op de gemeenten » (zur Festlegung — für die Flämische Region — von Regeln bezüglich der Organisation des Verfahrens sowie der Ausübung der Verwaltungsaufsicht über die Gemeinden), erhoben vom Ministerrat.

Der Schiedsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden J. Delva und E. Gutt,
den Richtern H. Boel, F. Debaedts, L. De Grève, D. André und M. Melchior,
unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms,
unter dem Vorsitz des Vorsitzenden J. Delva,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil :

I. Gegenstand der Klage

Mit der Klageschrift vom 15. September 1986, die dem Hof am selben Tag per Einschreiben zugesandt wurde, erhebt der Ministerrat Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 23 des Dekrets der Flämischen Region vom 28. Juni 1985 « houdende vaststelling, voor het Vlaamse Gewest, van regelen betreffende de organisatie van de procedure alsook de uitoefening van het administratief toezicht op de gemeenten » (zur Festlegung — für die Flämische Region — von Regeln bezüglich der Organisation des Verfahrens sowie der Ausübung der Verwaltungsaufsicht über die Gemeinden), erhoben vom Ministerrat.

II. Verfahren

Durch Anordnung vom 17. September 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 der Besetzung designiert.

Die durch Artikel 58 dieses organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 2. Oktober 1986.

Die durch die Artikel 59, § 1, und 113 desselben organisierenden Gesetzes vorgeschriebenen Benachrichtigungen erfolgten mit Einschreibebriefen, die am 7. Oktober 1986 bei der Post aufgegeben und am 8. bzw. 9. Oktober 1986 den Adressaten zugestellt wurden.

Durch Anordnungen vom 12. März 1987 und 25. Juni 1987 hat der Hof die für die Urteilsfällung festgelegte Frist bis zum 16. September 1987 bzw. 16. März 1988 verlängert.

Durch Anordnung vom 4. Dezember 1986 hat der Vorsitzende Delva den Richter H. Boel zum Mitglied der Besetzung bestellt; letzterer ersetzt den Richter Calewaert, der die Altersgrenze erreicht hat.

Auf Grund des Artikels 71 des organisierenden Gesetzes wurde die Flämische Exekutive mit Brief vom 8. Januar 1987 aufgefordert, dem Hof alle in ihrem Besitze befindlichen Stücke in bezug auf die bei der Verwaltungsabteilung des Staatsrats erhobene Klage auf Nichtigerklärung zweier Beschlüsse vom 25. September 1985, die in Anwendung des Artikels 23 des Dekrets vom 28. Juni 1985 erlassen wurden, sowie ein Rundschreiben des Gemeinschaftsinnenministers bezüglich desselben Dekrets zu übersenden. Mit Brief vom 29. Januar 1987 hat der Beistand der Flämischen Exekutive die verlangten Akten übermittelt.

Durch Anordnung vom 6. Oktober 1987 hat der Hof die Rechtssache für spruchreif erklärt und die Sitzung auf den 4. November 1987 anberaumt, nachdem er in derselben Anordnung geurteilt hatte, dass eine von Amts wegen vorzunehmende Prüfung des nachstehenden Klagegrunds angebracht erscheint :

« Hat der Dekretgeber als Regel voraussetzen wollen, dass ein — und zwar ein einziger — Kommissar der Regierung der Provinz Brabant Angehöriger der Flämischen Gemeinschaft sein muss, und regelt er dadurch eine Angelegenheit, die durch Artikel 108 der Verfassung dem nationalen Gesetzgeber vorbehalten ist, indem er bestimmt, dass die im Dekret dem Provinzgouverneur aufgetragenen Zuständigkeiten angesichts der im niederländischen Sprachgebiet gelegenen Gemeinden der Provinz Brabant vom Provinzgouverneur bzw. Vizegouverneur von Brabant ausgeübt werden, je nachdem, wer von beiden der Flämischen Gemeinschaft angehört? »

Mit Einschreibebriefen, die am 7. Oktober 1987 bei der Post aufgegeben und am 8. bzw. 9. Oktober 1987 den Adressaten zugestellt worden sind, wurden die Parteien von dieser Anordnung in Kenntnis gesetzt und ihre Rechtsanwälte über die Terminfestsetzung informiert.

Die Flämische Exekutive hat am 3. November 1986 einen Schriftsatz eingereicht; der Ministerrat und die Flämische Exekutive haben am 5. Mai 1987 bzw. 23. Juni 1987 Anträge und am 27. Oktober 1987 bzw. 3. November 1987 zweite Anträge gestellt.

In der Sitzung vom 4. November 1987 :

— sind erschienen :

RA J. Putzeys, in Brüssel zugelassener Anwalt, für den Ministerrat, Wetstraat 16, 1000 Brüssel;

RA P. Van Orshoven, in Brüssel zugelassener Anwalt, für die Flämische Exekutive, Jozef-II-straat 30, 1040 Brüssel;

— haben die referierenden Richter L. De Grève und M. Melchior Bericht erstattet;

— wurden die vorerwähnten Rechtsanwälte gehört;

— wurde die Rechtssache zur Beratung bestimmt.

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

III. In rechtlicher Beziehung

Gegenstand des Dekrets

1.1. Der Flämische Rat hat das Dekret am 28. Juni 1985 verabschiedet. Es wurde ebenfalls am 28. Juni 1985 sanktioniert und verkündet. Veröffentlicht wurde es im *Belgischen Staatsblatt* vom 17. September 1985.

1.2. Das Dekret regelt laut Artikel 1 eine in Artikel 107^{quater} der Verfassung bezeichnete Angelegenheit.

Das Dekret umfasst 26 Artikel, in denen für die Flämische Region Regeln bezüglich der Organisation des Verfahrens sowie der Ausübung der Verwaltungsaufsicht über die Gemeinden festgelegt werden.

Diese Regeln enthalten grösstenteils entweder die Angabe des mit der Ausübung der Verwaltungsaufsicht betrauten Organs oder die Organisation des Verfahrens, das bei der Anwendung dieser oder jener Verwaltungsaufsichtsmethode zu befolgen ist.

1.3. Der angefochtene Artikel 23 lautet folgendermassen :

« Mit Ausnahme der in Absatz 2 von Artikel 7 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen bezeichneten Gemeinden werden die in vorliegendem Dekret dem Provinzgouverneur zuerkannten Zuständigkeiten den im niederländischen Sprachgebiet gelegenen Gemeinden der Provinz Brabant gegenüber vom Brabanter Provinzgouverneur bzw. Vizegouverneur ausgeübt, je nachdem, wer von den beiden der Flämischen Gemeinschaft angehört. »

Bezüglich der Parteien

2. Die streitenden Parteien sind der Ministerrat, der die Klage erhoben und zwei Anträge eingereicht hat, und die Flämische Exekutive, die einen Schriftsatz und zwei Anträge eingereicht hat.

a) Bezüglich des in der Klageschrift angeführten Klagegrunds

3.A.Im einzigen Klagegrund beruft sich der Ministerrat auf die Verletzung von Artikel 7 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, indem Artikel 23 des Dekrets vom 28. Juni 1985 die Möglichkeit biete, den Vizegouverneur der Provinz Brabant dafür zu bestimmen, die Zuständigkeiten hinsichtlich der Verwaltungsaufsicht über die niederländischsprachigen Gemeinden der Provinz Brabant allein auszuüben.

3.A.1.a. In einem ersten Teil behauptet der Ministerrat, dass die sachlichen Zuständigkeiten des Vizegouverneurs der Provinz Brabant durch Artikel 5 des Provinzgesetzes, durch den königlichen Erlass vom 13. Januar 1964 zur Festlegung der Zuständigkeit des Vizegouverneurs der Provinz Brabant und durch Artikel 65 der koordinierten Gesetze über den Gebrauch der Sprachen in Verwaltungsangelegenheiten auf erschöpfende Weise festgelegt worden sei. Aus diesen Bestimmungen gehe hervor, dass der Vizegouverneur der Provinz Brabant keine andere als die ihm zugewiesene Zuständigkeit habe und somit nicht dazu berufen sei, die Ausübung gleichgültig welcher Zuständigkeit uneingeschränkt zugewiesen zu bekommen. Nur dem nationalen Gesetzgeber, der für die organisierenden Gesetze über die nachgeordneten Behörden, worunter das Provinzgesetz, ausschliesslich zuständig sei, komme es zu, den Aufgabenbereich des Vizegouverneurs festzulegen.

3.A.1.b. Im zweiten Teil des einzigen Klagegrunds führt der Ministerrat an, dass in der Annahme, dass der Vizegouverneur der Provinz Brabant der Flämischen Gemeinschaft angehöre, die angefochtene Bestimmung dem Gouverneur der Provinz Brabant Zuständigkeiten entziehe, so dass von dessen sachlichen Zuständigkeiten abgewichen werde. Daraus ergebe sich nach Ansicht des Ministerrats, dass der « Einheitlichkeit der Provinzorganisation » im Sinne des in den Zuständigkeitsbereich des nationalen Gesetzgebers fallenden Provinzgesetzes Abbruch getan werde.

3.A.1.c. Im dritten Teil behauptet der Ministerrat, dass der angefochtene Artikel die örtliche Zuständigkeit des Vizegouverneurs beeinträchtige. Wenn der Vizegouverneur der Provinz Brabant mit der Ausübung der durch gewisse Gesetzesbestimmungen dem Gouverneur zugewiesenen Zuständigkeiten beauftragt sei, so habe der Vizegouverneur diese Zuständigkeiten nur angesichts der Gemeinden des Verwaltungsbezirks Brüssel-Hauptstadt. Die örtliche Zuständigkeit des Brabanter Vizegouverneurs sei in dem zur Zuständigkeit des nationalen Gesetzgebers gehörenden Provinzgesetz festgelegt; folglich vermöge die Region die örtliche Zuständigkeit des Brabanter Vizegouverneurs nicht abzuändern.

3.A.2.a. Die Flämische Exekutive vertritt hauptsächlich die Ansicht, die drei Teile des Klagegrunds seien nicht zulässig.

3.A.2.a.1. In ihrem Schriftsatz behauptet die Exekutive zunächst, dass sich die Gerichtsbarkeit des Hofes im Rahmen einer Nichtigkeitsklage auf Fälle der sachlichen bzw. örtlichen Verletzung von Regeln der Zuständigkeitsverteilung unter die einzelnen Normgeber beschränkt. Im vorliegenden Fall führe der Ministerrat — der Flämischen Exekutive zufolge — eigentlich keine Verletzung von Artikel 7 des Sondergesetzes an, sondern vielmehr eine Verletzung anderer Bestimmungen oder Grundsätze, insbesondere des Provinzgesetzes und des königlichen Erlasses vom 13. Januar 1964, der sachlichen und örtlichen Zuständigkeiten des Gouverneurs der Provinz Brabant, der « Einheitlichkeit der Provinzorganisation » oder der « Identität der Funktionen der Provinzbehörden ».

3.A.2.a.2. Die Exekutive macht noch einen weiteren Unzulässigkeitsgrund geltend. Nach Ansicht der Exekutive müsse zur Unterstützung einer Nichtigkeitsklage nachgewiesen werden, dass die angefochtene Norm von einem anderen Normgeber verabschiedet worden sei, als demjenigen, der durch oder kraft der Verfassung bestimmt worden sei. Im vorliegenden Fall behaupte der Ministerrat weder, dass der Flämische Rat nicht zuständig wäre, den angefochtenen Artikel zu verabschieden, noch, dass nur der nationale Gesetzgeber zuständig wäre, den Vizegouverneur als Aufsichtsautorität zu designieren; der Exekutive zufolge behaupte der Ministerrat nur, dass die Wahl nicht auf den Vizegouverneur fallen könnte.

3.A.2.a.3. In ihren ersten Anträgen präzisiert die Flämische Exekutive, dass Artikel 7 des Sondergesetzes die Wahlmöglichkeit des Dekretgebers keineswegs auf bestimmte Aufsichtsbehörden beschränke und ihn nicht daran hindere, gewisse Behörden zu Aufsichtsbehörden zu designieren.

3.A.2.b. Die Flämische Exekutive ist subsidiär der Meinung, dass die drei Teile des Klagegrunds unbegründet seien.

3.A.2.b.1. Hinsichtlich des ersten Teils behauptet die Flämische Exekutive in ihrem Schriftsatz, dass die Regionen dem Vizegouverneur der Provinz Brabant, der ein Organ einer örtlich dezentralisierten Verwaltung und sowohl dem nationalen als dem regionalen Normgeber untergeordnet sei, Aufsichtsaufgaben zuteilen könnten. Seit dem Inkrafttreten von Artikel 7 des Sondergesetzes könnten diese Funktionen in bezug auf die Verwaltungsaufsicht von Region zu Region verschieden sein. Weiter behauptet die Exekutive, dass Artikel 7 des Sondergesetzes den Regionen ausdrücklich die Zuständigkeit verleihe, hinsichtlich der einfachen Verwaltungsaufsicht an die organisierenden Gesetze bezüglich der örtlich dezentralisierten Institutionen zu rühren; dafür sei jetzt — der

Exekutive zufolge — nur der Dekretgeber zuständig, unter Ausschluss des nationalen Gesetzgebers. Schliesslich bezieht sich die Exekutive auf Artikel 19, § 2 des Sondergesetzes, der keinen Zweifel darüber bestehen lasse, dass die Regionaldekrete die geltenden Gesetzesbestimmungen — und daher auch das Provinzgesetz — aufheben, ergänzen, abändern oder ersetzen könnten.

3.A.2.b.2. Bezüglich des zweiten Teils des Klagegrunds weist die Flämische Exekutive in ihrem Schriftsatz zunächst darauf hin, dass, wenn Artikel 7 des Sondergesetzes den Regionen die Zuständigkeit verleihe, die Behörde zu designieren, welche mit der Verwaltungsaufsicht über die Gemeinden der Region beauftragt werde, die Regionen ebenfalls dafür zuständig seien, dieser Behörde besagte Zuständigkeit zu entziehen. Die Flämische Region sei somit dafür zuständig, den Gouverneuren, die im Bereich der einfachen Verwaltungsaufsicht vielmehr Organe der Regionen als Organe des Landes seien, diesbezügliche Zuständigkeiten zu entziehen. Ferner behauptet die Exekutive, dass seit dem Inkrafttreten von Artikel 7 des Sondergesetzes die Funktionen der Gouverneurs je nach der Region, in der sie aufträten, verschieden sein könnten, da die Regionen die Befugnis hätten, die für die Gemeinden zuständige Aufsichtsbehörde zu designieren.

3.A.2.b.3. Die Flämische Exekutive behauptet angesichts des dritten Teils des Klagegrunds, dass die einzige Beschränkung der Zuständigkeit des Flämischen Rates, die sowohl sachliche als auch örtliche Kompetenz der Aufsichtsbehörden zu überschreiten und zugleich abzuändern, aus dem örtlichen Zuständigkeitsbereich des Flämischen Rates selbst hervorgehe. Der angefochtene Artikel habe — der Exekutive zufolge — diesen örtlichen Zuständigkeitsbereich auf keinen Fall überschritten.

3.A.2.b.4. In ihren ersten Anträgen beruft sich die Flämische Exekutive ausserdem auf Artikel 46 des einfachen Gesetzes vom 9. Augustus 1980, um ihre These zu unterstützen, der Dekretgeber könne dem Vizegouverneur der Provinz Brabant durch Dekret Aufgaben zuteilen. Nach Ansicht der Exekutive sei der Vizegouverneur eine provinzielle oder andere Verwaltungsautorität im Sinne des vorerwähnten Artikels 46, so dass der Dekretgeber ihn auf Grund dieser Bestimmung mit der Durchführung seiner Dekrete, insbesondere mit der Aufsicht über die Gemeinden beauftragen könne. Die Regionen könnten von der nationalen Obrigkeit designierten Personen und Institutionen die Ausübung ihrer eigenen Zuständigkeiten übertragen, weil sie eben seit dem Inkrafttreten von Artikel 46 des einfachen Gesetzes den im übrigen vom nationalen Gesetzgeber festgelegten Aufgabenbereich dieser Behörden erweitern könnten. Dies impliziere nach Ansicht der Exekutive zwangsläufig, dass dieser Aufgabenbereich von Region zu Region und von Gemeinschaft zu Gemeinschaft verschieden sein könne.

3.A.2.b.5. In ihren zweiten Anträgen beruft sich die Flämische Exekutive schliesslich auf Artikel 94 des Sondergesetzes und auf den durch das Gesetz vom 6. Juli 1987 eingeführten neuen Artikel 124 des Provinzgesetzes. Auch aus diesen Bestimmungen ergebe sich der Exekutive zufolge, dass der Dekretgeber gewissen nationalen Verwaltungsautoritäten, insbesondere dem Vizegouverneur der Provinz Brabant durch Dekret Aufgaben zuteilen könne.

3.A.3.a. Was die Zulässigkeit des Klagegrunds betrifft, präzisiert der Ministerrat in seinen ersten Anträgen, dass Artikel 7 des Sondergesetzes eine Reihe von Beschränkungen enthalte, die beim Designieren einer Aufsichtsbehörde zu berücksichtigen seien. Wenn die Region Kommissare der nationalen Obrigkeit in Anspruch nehmen wolle, müsse sie eine gewisse Zahl von Grundsätzen respektieren, namentlich die Eigenart dieser politischen Beamten, ihre örtlichen und sachlichen Zuständigkeiten, ihre Organisation und Arbeitsweise, ihre gegenseitigen Verhältnisse und ihre eigenen Strukturen, so wie sie von der nationalen Obrigkeit im Provinzgesetz und in den ergänzenden Verordnungen festgelegt worden seien. Der Ministerrat ist der Ansicht, dass der angefochtene Artikel 23 diese Beschränkungen, die dem Artikel 7 des Sondergesetzes inhärent seien, nicht berücksichtigt habe.

3.A.3.b.1. Was die Begründetheit des ersten Teils des Klagegrunds betrifft, behauptet der Ministerrat in seinen ersten Anträgen, dass durch die Zuweisung einer autonomen Kompetenz an den Brabanter Vizegouverneur im Bereich der Verwaltungsaufsicht die Art seines Amtes, so wie es die nationale Obrigkeit aufgefasst habe, eingehend abgeändert und das Verhältnis zwischen Gouverneur und Vizegouverneur erheblich beeinträchtigt werde.

Im Zusammenhang mit dem zweiten Teil behauptet der Ministerrat, dass die einheitliche Regelung der Provinzinstitutionen — eine Angelegenheit, die Artikel 108 der Verfassung dem nationalen Gesetzgeber vorbehalte — angetastet werde, indem die angefochtene Bestimmung des Dekrets dem Provinzgouverneur die Ausübung einer gewissen Zahl von Kompetenzen entziehe.

Bezüglich des dritten Teils des Klagegrunds behauptet der Ministerrat in seinen Anträgen vom 5. Mai 1987, dass Artikel 7 des Sondergesetzes verhindere, dass eine Region im Bereich der Verwaltungsaufsicht einem nationalen Beamten Befugnisse angesichts eines Territoriums verleihe würde, für das er in Anbetracht der spezifischen Art seines Amtes vorher nie zuständig hätte sein können.

3.A.3.b.2. In seinen zweiten Anträgen erklärt der Ministerrat nicht zu bestreiten, dass die Region den Gouverneuren Weisungen bezüglich der Ausübung der einfachen Verwaltungsaufsicht erteilen könne. Diese Kompetenz impliziere aber nicht, dass diese Aufsicht einer anderen Person als dem Gouverneur selbst übertragen werden könnte; das hätte nach Ansicht des Ministerrats zur Folge, dass dem Gouverneur der Provinz Brabant Zuständigkeiten entzogen würden, die die anderen Gouverneure beibehalten würden.

Bezüglich der Zulässigkeit

3.B.1. Gemäss Artikel 4 des organisierenden Gesetzes vom 28. Juni 1983 muss die Klageschrift, mit der beim Schiedsgerichtshof eine Nichtigkeitsklage erhoben wird, den Klagegegenstand sowie eine Darstellung des Sachverhaltes und der Klagegründe enthalten.

Die Klagegründe entsprechen der Vorschrift des Artikels 4, wenn sie erwähnen oder zu verstehen geben, welche Kompetenzregel verletzt sei, welche Bestimmungen diese Regel verletzt hätten und in welcher Hinsicht dieselbe Regel durch die genannten Bestimmungen verletzt worden sei.

Der Ministerrat beruft sich in seiner Klageschrift auf die Verletzung von Artikel 7 des Sondergesetzes, indem Artikel 23 des Dekrets vom 28. Juni 1985 die Möglichkeit biete, den Vizegouverneur der Provinz Brabant dafür zu bestimmen, die Zuständigkeiten hinsichtlich der Verwaltungsaufsicht über die niederländischsprachigen Gemeinden der Provinz Brabant allein auszuüben. Dies habe nach Ansicht des Ministerrats zur Folge, dass den sachlichen Zuständigkeiten des Vizegouverneurs und des Gouverneurs der Provinz Brabant sowie der örtlichen Zuständigkeit des Vizegouverneurs Abbruch getan werde. In seinen Anträgen vom 5. Mai 1987 präzisiert der Ministerrat, dass der angefochtene Artikel 23 des Dekrets eine Reihe von Beschränkungen, die dem Artikel 7 des Sondergesetzes inhärent seien, nicht berücksichtigt habe.

Der Hof stellt fest, dass der Klagegrund die vorgenannten Voraussetzungen von Artikel 4 des organisierenden Gesetzes erfüllt.

Die von der Flämischen Exekutive aufgeworfene Unzulässigkeitsrede wird zurückgewiesen.

Bezüglich der Sache selbst

3.B.2. Artikel 108 Absatz 3 der Verfassung ermächtigt den Gesetzgeber dazu, durch sondermehrheitliche Entscheidung den Gemeinschafts- oder Regionalräten die Zuständigkeit für das Regeln der Organisation und Ausübung der Verwaltungsaufsicht aufzutragen.

3.B.3. Der Sondergesetzgeber hat von der durch diese Bestimmung gebotenen Möglichkeit Gebrauch gemacht und bezüglich der Aufsicht diverse Zuständigkeitszuweisungen vorgenommen.

Was die einfache Verwaltungsaufsicht betrifft, weist Artikel 7 a des Sondergesetzes vom 8. August 1980 der Region die Zuständigkeit zu, die Verfahren der Verwaltungsaufsicht zu organisieren und diese Aufsicht über die Provinzen, Gemeinden, Agglomerationen und Gemeindegemeinschaften auszuüben, mit Ausnahme der Provinz Brabant und der in den Artikeln 7 und 8 der am 18. Juli 1966 koordinierten Gesetze über den Sprachengebrauch in Verwaltungsangelegenheiten aufgezählten Gemeinden.

3.B.4. Diese normative Zuständigkeit beschränkt sich jedoch einerseits auf die Regelung des Verfahrens für die Ausübung dieser Aufsicht und andererseits auf das Bestimmen der Aufsichtsbehörde. Innerhalb dieser Begrenzungen ist die Region unter Ausschluss des nationalen Gesetzgebers zuständig. Daraus ergibt sich, dass die Regionen berechtigt sind, die Zuständigkeiten der von ihnen designierten Aufsichtsbehörden festzulegen und diese Behörden mit von ihnen bestimmten Aufsichtsaufgaben zu beauftragen. Dies impliziert zwangsläufig, dass die Aufsichtsbehörden sowie die Verfahren der Ausübung dieser Aufsicht von Region zu Region sowie innerhalb jeder einzelnen Region verschieden sein können. Durch das Dekret vom 28. Juni 1985 hat der Flämische Rat diese Zuständigkeit gestalten wollen, was die Aufsicht über die innerhalb der Flämischen Region gelegenen nachgeordneten Behörden betrifft.

3.B.5. Da der Dekretgeber die vorhandene bzw. neu zu schaffende Verwaltungsbehörde, die die Aufsichtsaufgabe erfüllen wird, bestimmen kann, kann er zu diesem Zweck die vorhandenen Provinzbehörden in Anspruch nehmen, und zwar ungeachtet der Aufgaben, die der nationale Gesetzgeber diesen Behörden in den ihre Funktionen betreffenden, organisierenden Gesetzen aufgetragen hat. Diese Provinzbehörden stehen nämlich sowohl den regionalen als auch den nationalen Instanzen zu Diensten. Artikel 46 des einfachen Gesetzes bestimmt übrigens, dass die Gemeinschaften und Regionen die Behörden der Provinzen, Gemeinden, Agglomerationen und Gemeindegemeinschaften mit der Durchführung der Dekrete und Verordnungen der Gemeinschaften oder Regionen beauftragen können.

Indem der Dekretgeber sowohl den Vizegouverneur — der ebenfalls angesichts der in Artikel 23 des Dekrets bezeichneten Gemeinden Zuständigkeit besitzt — als auch den Gouverneur designiert, rührt er nicht an das Statut des Vizegouverneurs, so wie es der nationale Gesetzgeber festgelegt hat. Genausowenig wird an die vom nationalen Gesetzgeber ihm zugewiesenen spezifischen Aufgaben gerührt. Wohl aber werden ihm weitere Aufgaben zugeteilt, und zwar nicht in einem Bereich, der dem nationalen Gesetzgeber gehört, sondern innerhalb der Grenzen einer Zuständigkeit, die infolge der Staatsreform ausschliesslich zur Region gehört.

Ausserdem legt Artikel 124 des Provinzgesetzes, eingefügt durch Artikel 11 des Gesetzes vom 6. Juli 1987, zur Abänderung gewisser Bestimmungen des Provinzgesetzes, als Regel fest, dass der Gouverneur mit der Durchführung von sowohl Gesetzen als Dekreten und sowohl Beschlüssen der allgemeinen Verwaltung als solchen der Exekutiven beauftragt ist, ausser wenn das Dekret anders darüber verfügt. Indem der Dekretgeber den Vizegouverneur vorkommendenfalls für die Durchführung des Dekrets vom 28. Juni 1985 zuständig macht, hat er nicht entgegen vorgenannter Regel gehandelt.

Folglich hat der Dekretgeber Artikel 7 des Sondergesetzes nicht verletzt.

Der in der Klageschrift angeführte Klagegrund ist unbegründet.

b) Bezüglich des durch den Hof von Amts wegen formulierten Klagegrunds

4.A.1.1. In ihren Anträgen vom 27. Oktober 1987 verweist die Flämische Exekutive in Beantwortung der Frage, die der Hof von Amts wegen prüfen zu müssen scheint, zunächst auf die parlamentarische Vorbereitung von Artikel 6, § 2 des Verwaltungssprachengesetzes von 1963, das Artikel 5 des Provinzgesetzes eingefügt hat. Der Exekutive zufolge habe die Institution eines zweiten Regierungskommissars in der Provinz Brabant der bewussten Absicht des Gesetzgebers entsprochen, jeder Gemeinschaft in der Provinz Brabant einen Regierungskommissar zur Verfügung zu stellen.

In Anbetracht seiner gesetzlich vorgeschriebenen gründlichen Zweisprachigkeit gehöre der Vizegouverneur nach dem Gesetzgeber von 1963 zu beiden Gemeinschaften, und daher stets, wenn auch nicht ausschliesslich, zur Flämischen Gemeinschaft. Die Exekutive ist der Ansicht, dass, wenn man den ersten und dritten Absatz von Artikel 5 des Provinzgesetzes zusammen lese, die Regel so laute, dass mindestens einer der beiden Regierungskommissare und auf jeden Fall der Vizegouverneur der Provinz Brabant der Flämischen Gemeinschaft angehöre. Diese Regel sei — der Flämischen Exekutive zufolge — mindestens als eine Regel des Gewohnheitsrechts zu betrachten, in Anbetracht der seit 1963 gängigen Regierungspraxis bezüglich der Präsentation an den König für die Ernennung zum Vizegouverneur.

4.A.1.2. Die Regel, laut welcher einer der beiden Regierungskommissare der Provinz Brabant der Flämischen Gemeinschaft angehöre, sei nach Ansicht der Exekutive eine Regelung der Provinzinstitutionen im Sinne von Artikel 108 Absatz 1 der Verfassung.

4.A.1.3. Die Flämische Exekutive ist der Meinung, dass der in Artikel 108 Absatz 1 der Verfassung genannte Begriff des « Gesetzes » als nationales Gesetz zu verstehen sei; dies habe zur Folge, dass die Provinzinstitutionen eine durch die Verfassung dem nationalen Gesetzgeber vorbehaltene Angelegenheit seien, die mit Ausnahme der Organisation und Ausübung der Verwaltungsaufsicht nicht von den Regionaldekretgebern geregelt werden könne.

4.A.1.4. Der angefochtene Artikel 23 des Dekrets überlagere nach Ansicht der Exekutive eine ehemals vom nationalen Gesetzgeber eingeführte Regel. Dies führe dazu, dass die angefochtene Bestimmung gegenstandslos oder unwirksam werden würde, wenn der nationale Gesetzgeber vorerwähnte Regel aufheben würde.

Deshalb habe der Dekretgeber — der Exekutive zufolge — « als regel willen huldigen », dass mindestens einer der beiden Regierungskommissare der Provinz Brabant der Flämischen Gemeinschaft angehöre, wobei « huldigen » im übertragenen Sinne als « beistimmen, beipflichten » zu verstehen sei, und nicht, wie in der französischen Übersetzung der zu prüfenden Frage nahegelegt werde, als « zur Regel erheben ».

4.A.1.5. Die Flämische Exekutive konkludiert, dass der Dekretgeber keine Regelung getroffen habe, die eine Regelung der Provinzinstitutionen im Sinne von Artikel 108 Absatz 1 der Verfassung, d.h. eine dem nationalen Gesetzgeber vorbehaltene Angelegenheit wäre, da der flämische Dekretgeber nicht selbst eine Regel verkündet habe, sondern lediglich seine Regelung mit der durch das Gesetz vom 2. August 1963 eingeführten nationalen Regel verbunden habe; der Dekretgeber habe diese Regel nicht einmal bestätigt. In Ermangelung einer Regelung seinerseits könne der Dekretgeber somit keine zuständigkeitsverteilenden Regeln verletzt haben.

4.A2.1. In seinen Anträgen vom 3. November 1987 weist der Ministerrat zunächst darauf hin, dass es nicht genau angegeben sei, was unter dem Begriff « der Flämischen Gemeinschaft angehören » in Artikel 23 des Dekrets zu verstehen sei. Dem Ministerrat zufolge verteile der angefochtene Artikel die Zuständigkeiten unter den Gouverneur und den Vizegouverneur auf Grund eines Kriteriums, das nicht auf einer objektiven Regel beruhe, so dass die Gefahr bestehe, es werde willkürlich angewandt.

Was die Anwendung von Artikel 23 des Dekrets betrifft, unterscheidet der Ministerrat den Fall, in dem der Gouverneur und der Vizegouverneur beide der Französischen bzw. der Flämischen Gemeinschaft angehörten : Erstere Annahme werde durch den angefochtenen Artikel ausgeschlossen, während in letzterer Annahme Artikel 23 keine Auswirkung habe, so dass gemäss dem Grundsatz, nach dem bei verschiedenen möglichen Interpretationen die Auslegung, die dem Text eine nützliche Wirkung vorbehalte, vorzuziehen sei, letztere Annahme ausgeschlossen sei. Daraus ergebe sich nach Ansicht des Ministerrates, dass die Anwendung von Artikel 23 des Dekrets voraussetze, dass der Gouverneur und der Vizegouverneur nicht derselben Gemeinschaft angehörten, so dass nach dem Dekret ein einziger Kommissar der Regierung der Provinz Brabant der Flämischen Gemeinschaft angehören müsse.

Falls der Gouverneur der Französischen Gemeinschaft und der zweisprachige Vizegouverneur der Flämischen Gemeinschaft angehöre, habe die Anwendung des angefochtenen Artikels also zur Folge, dass der Gouverneur in bezug auf die Verwaltungsaufsicht, abgesehen von den Gemeinden des Bezirks Nivelles, keine Zuständigkeit mehr hätte. In dieser Annahme gehe das Dekret — nach Ansicht des Ministerrats — über die Organisation und Ausübung der Verwaltungsaufsicht hinaus; es habe zur Folge, dass die Freiheit des Königs, den Gouverneur und den Vizegouverneur der Provinz Brabant zu ernennen, eingeengt werde, während der Dekretgeber diesbezüglich keine Zuständigkeit besitze. Der Ministerrat ist folglich der Auffassung, dass der Dekretgeber als Regel festgelegt habe, dass ein einziger Kommissar der Regierung der Flämischen Gemeinschaft angehören müsse und dass er somit eine Angelegenheit regele, die durch Artikel 108 der Verfassung dem nationalen Gesetzgeber vorbehalten sei.

4.A.2.2. Der Ministerrat ficht schliesslich die These der Flämischen Exekutive an, nach welcher es die bewusste Absicht des Gesetzgebers von 1963 gewesen sei, jeder Gemeinschaft in der Provinz Brabant einen Regierungskommissar zur Verfügung zu stellen. Dem Ministerrat zufolge sei die Institution des Amtes eines Vizegouverneurs die Folge der Schaffung des Verwaltungsbezirks Brüssel-Hauptstadt, wo der Gesetzgeber 1963 die Zweisprachigkeit habe durchführen wollen. Der Ministerrat weist anschliessend auf die zwei Arten von Zuständigkeiten hin, die dem Vizegouverneur verliehen worden seien : Einerseits sei er als Vizegouverneur der Provinz Brabant der Stellvertreter des Gouverneurs für alles, was mit den Aufgaben, die er angesichts der gesamten Provinz zu erfüllen habe, zusammenhänge; andererseits habe er als Regierungskommissar für die Hauptstadt des Landes im Bezirk Brüssel-Hauptstadt alle Zuständigkeiten inne, die durch die Gesetze und Verordnungen dem Gouverneur zugewiesen seien.

Dem Ministerrat zufolge habe der Vizegouverneur alle Zuständigkeiten eines Provinzgouverneurs nur im Rahmen seiner letztgenannten Funktion. Im Hinblick auf die Ausübung nur dieser Funktion sei die Anforderung der gründlichen Kenntnisse des Niederländischen und des Französischen gestellt worden.

4.B.1. Laut der Artikel 4 Absatz 2 Satz 1 und 5 Absätze 1, 3 und 4 des Provinzgesetzes werden der Gouverneur und der Vizegouverneur der Provinz Brabant vom König ernannt, vorbehaltlich dessen, dass der Vizegouverneur gründliche Kenntnisse der französischen Sprache und der niederländischen Sprache unter Beweis stellen muss.

4.B.2. Artikel 23 des Dekrets vom 28. Juni 1985 bestimmt folgendes :

« Met uitzondering van de in lid twee van artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bedoelde gemeenten, worden de in dit decreet aan de provinciegouverneur opgedragen bevoegdheden ten overstaan van de in het Nederlands taalgebied gelegen gemeenten van de provincie Brabant uitgeoefend door de provinciegouverneur of vice-gouverneur van Brabant naargelang wie van beiden deel uitmaakt van de Vlaamse Gemeenschap ».

(« Mit Ausnahme der in Absatz 2 von Artikel 7 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen bezeichneten Gemeinden werden die im vorliegenden Dekret dem Provinzgouverneur zuerkannten Zuständigkeiten den im niederländischen Sprachgebiet gelegenen Gemeinden der Provinz Brabant gegenüber vom Brabanter Provinzgouverneur bzw. Vizegouverneur ausgeübt, je nachdem, wer von den beiden der Flämischen Gemeinschaft angehört. » (Übersetzung).

4.B.3. Aus dem Wortlaut dieser Bestimmung (« naargelang wie van beiden deel uitmaakt van de Vlaamse Gemeenschap ») geht hervor, dass die Anwendung des Dekrets erfordert, dass ein einziger der Regierungskommissare für die Provinz Brabant « der Flämischen Gemeinschaft angehört ».

Auf diese Weise beschränkt das Dekret die Zuständigkeit des Königs bezüglich der Ernennung des Gouverneurs und Vizegouverneurs der Provinz Brabant, indem es ihm die Erfüllung einer Bedingung auferlegt : die Zugehörigkeit eines einzigen der beiden Regierungskommissare zur Flämischen Gemeinschaft. Der Umstand, dass der Begriff « der Flämischen Gemeinschaft angehören » nicht vom Dekretgeber bestimmt wurde, tut der obigen Feststellung keinen Abbruch.

4.B.4. Dadurch, dass er diese Bedingung stellt, regelt Artikel 23 des Dekrets weder die Organisation der Verfahren der Verwaltungsaufsicht noch die Ausübung dieser Aufsicht — Angelegenheiten, die er kraft Artikel 7 des Sondergesetzes zu regeln vermag. Im Gegenteil, auf diese Weise fügt er dem Provinzgesetz etwa hinzu, in einer Angelegenheit, die durch Artikel 108 der Verfassung dem nationalen Gesetzgeber vorbehalten wurde, und zwar die Organisation der Provinzinstitutionen, insbesondere die Bedingungen für die Ernennung des Gouverneurs und des Vizegouverneurs der Provinz Brabant.

Daher verletzt die Vorschrift « naargelang wie van beiden deel uitmaakt van de Vlaamse Gemeenschap » die durch oder kraft der Verfassung zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeit von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Regeln.

4.B.4. Der Hof stellt fest, dass die Flämische Exekutive in Ausführung von Artikel 23 des Dekrets vom 28. Juni 1985 in einem Beschluss vom 25. September 1985 (*Belgisches Staatsblatt* vom 28. September) den Brabanter Vizegouverneur mit der Ausübung der Verwaltungsaufsicht über die in diesem Artikel bezeichneten Gemeinden beauftragt hat.

In der Begründung dieses Beschlusses wird nicht ausdrücklich auf die Bedingung hingewiesen, dass die mit der Aufsicht über die in Artikel 23 des Dekrets bezeichneten Gemeinden beauftragte Autorität der Flämischen Gemeinschaft angehören soll.

Da aber dieser Beschluss besagten Artikel — der im oben dargelegten Masse mit dem Mangel der Zuständigkeitsüberschreitung behaftet ist — durchführt, ist wegen der Rechtssicherheit, damit die in Ausführung dieses Beschlusses getätigten Aufsichtshandlungen nicht erneut in Frage gestellt werden können, die Rückwirkung der teilweisen Nichtigerklärung dieser Bestimmung durch allgemeine Verfügung zu beschränken, und zwar gemäss Artikel 6 Absatz 2 des organisierenden Gesetzes über den Schiedsgerichtshof und Artikel 1 des Gesetzes vom 10. Mai 1985 bezüglich der Folgen der vom Schiedsgerichtshof verkündeten Nichtigerklärungsurteile.

Aus diesen Gründen,

Der Hof,

1. Erklärt in Artikel 23 des Dekrets der Flämischen Region vom 28. Juni 1985 « houdende vaststelling, voor het Vlaamse Gewest, van regelen betreffende de organisatie van de procedure alsook de uitoefening van het administratief toezicht op de gemeenten » (zur Festlegung — für die Flämische Region — der Regeln bezüglich der Organisation des Verfahrens sowie der Ausübung der Verwaltungsaufsicht über die Gemeinden) die Wörter « naargelang wie van beiden deel uitmaakt van de Vlaamse Gemeenschap » (je nachdem, wer von den beiden der Flämischen Gemeinschaft angehört) für nichtig;

2. Erhält die Folgen der somit teilweise für nichtig erklärten Bestimmung angesichts aller Aufsichtshandlungen, die vor dem Tag der Veröffentlichung dieses Urteils auf Grund der genannten Bestimmungen getätigt worden sind, aufrecht.

So ausgesprochen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache gemäss Artikel 55 des organisierenden Gesetzes vom 28. Juni 1983, in der öffentlichen Sitzung vom 20. Januar 1988.

Der Kanzler,
L. Potoms.

Der Vorsitzende,
J. Delva.

EXECUTIEVEN — EXÉCUTIFS

MINISTÈRE DE LA RÉGION WALLONNE

F. 88 — 302

5 NOVEMBRE 1987. — Arrêté de l'Exécutif régional wallon octroyant à l'Intercommunale Interza l'autorisation de déverser des déchets en Région wallonne

L'Exécutif régional wallon;

Vu la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980;

Vu l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 23 décembre 1985 fixant la répartition des compétences entre les Ministres, membres de l'Exécutif;

Vu l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 27 janvier 1982 portant règlement du fonctionnement de l'Exécutif régional wallon, modifié le 23 décembre 1985;

Vu le décret du 5 juillet 1985 relatif aux déchets;

Vu l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 19 mars 1987 concernant la mise en décharge de certains déchets en Région wallonne;

Vu la demande de dérogation à l'article 3 de l'arrêté précité, introduite le 6 août 1987 par l'Intercommunale Interza, Hoogstraat 185, à 1930 Zaventem;

Vu l'article 4 de l'arrêté susmentionné;

Considérant qu'une dérogation expirant le 29 octobre 1987 a été accordée au demandeur;

Considérant qu'en vertu des prescriptions de l'autorisation d'exploitation du terrain de versage mentionné dans la demande de dérogation, celui-ci peut recevoir les déchets faisant l'objet de ladite demande;

Considérant que l'exploitant du terrain de versage dispose du personnel et d'engins de chantier en nombre suffisant pour prendre en charge des déchets;

Considérant que les déchets proviennent de communes flamandes proches de la Région wallonne, et qu'ainsi sont justifiées les circonstances graves et exceptionnelles;

Considérant qu'une dérogation peut être envisagée pour une période brève sans mettre en cause la planification de l'élimination des déchets en Région wallonne;

Vu l'avis de la Direction générale des Ressources naturelles et de l'Environnement;

Vu l'urgence;

Sur proposition du Ministre de l'Environnement et de l'Agriculture,

Arrête :

Article 1er. Le déversement de déchets décrits à l'article 2 du présent arrêté est autorisé dans l'établissement situé à Mont-Saint-Guibert et exploité par la S.A. Entracon.

Cette autorisation est accordée à l'Intercommunale Interza pour un terme de douze mois prenant cours le 30 octobre 1987.

Art. 2. Les déchets dont le déversement est autorisé répondent aux spécifications suivantes :
Origine : déchets récoltés sur le territoire des communes de Kraainem, Wezembeek-Oppem, Zaventem, Steenokkerzeel et Kampenhout.

Nature : immondices ménagères et encombrants.

Quantité maximale : 30 000 t/an.

Fréquence maximale des déversements : journalière.

La dérogation n'est pas accordée pour les déchets suivants :

— hydrocarbures et goudrons;

— cendres - boues de dragage;

— déchets provenant des établissements de soins;

— déchets d'origine animale;

— tous autres déchets exclus par l'autorisation d'exploitation du terrain de versage.

Les déchets admis en vertu du présent article seront conformes aux caractéristiques mentionnées dans la demande introduite.

Art. 3. La présente dérogation sera immédiatement retirée en cas de non respect des dispositions de ses articles 1 ou 2.