

## AVIS OFFICIELS — OFFICIELE BERICHTEN

## COUR D'ARBITRAGE

[2005/201480]

## Extrait de l'arrêt n° 95/2005 du 25 mai 2005

Numéros du rôle : 3084, 3087, 3090, 3091 et 3093

*En cause* : les recours en annulation de diverses dispositions du décret de la Région wallonne du 12 février 2004 organisant les provinces wallonnes, introduits par X. Bossu et autres, le Conseil des ministres, R. Pankert et autres, la province de Hainaut et G. Lapierre.

La Cour d'arbitrage,

composée du juge P. Martens, faisant fonction de président, du président A. Arts, et des juges R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman et J. Spreutels, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le juge P. Martens,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*I. Objet des recours et procédure*

a. Par requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste les 24 et 28 septembre 2004 et parvenues au greffe les 27 et 29 septembre 2004, un recours en annulation des articles 113 et 137 (*partim*) du décret de la Région wallonne du 12 février 2004 organisant les provinces wallonnes (publié au *Moniteur belge* du 30 mars 2004) a été introduit respectivement par :

- X. Bossu, demeurant à 6720 Hachy, rue St.-Amand 4, F.-J. Bournonville, demeurant à 5570 Winenne, rue des Ardennes 352, A. Clerinx, demeurant à 4020 Liège, Quai Van Beneden 10/13, M. Lejoly, demeurant à 4700 Eupen, rue de Verviers 10, M. Masset, demeurant à 6953 Lesterny, rue de Bure 24, et A. Stassen, demeurant à 4852 Hombourg, rue Laschet 8;

- le Conseil des ministres.

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 29 septembre 2004 et parvenue au greffe le 30 septembre 2004, un recours en annulation du même décret a été introduit par R. Pankert, demeurant à 4700 Eupen, Stendrich 131, R. Emonds, demeurant à 4700 Eupen, Rosenweg 16, A. Keutgen, demeurant à 4700 Eupen, Am Bahndamm 42, W. Dürnholz, demeurant à 4700 Eupen, Schilsweg 55, N. Scholzen, demeurant à 4700 Eupen, Lascheterfeld 5, D. Thielen, demeurant à 4700 Eupen, Simarstraße 51, et C. Kohnenmergen, demeurant à 4750 Butgenbach, Wirtzfelderweg 45.

c. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 28 septembre 2004 et parvenue au greffe le 30 septembre 2004, la province de Hainaut a introduit un recours en annulation des articles 32, § 1<sup>er</sup>, 60 et 129 à 133 du même décret.

d. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 30 septembre 2004 et parvenue au greffe le 1<sup>er</sup> octobre 2004, G. Lapierre, demeurant à 6060 Gilly, rue des Moissons 53, a introduit un recours en annulation de l'article 128 du même décret.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 3084, 3087, 3090, 3091 et 3093 du rôle de la Cour, ont été jointes.

(...)

*II. En droit*

(...)

*Quant à la recevabilité des recours*

B.1.1. Le recours dans l'affaire n° 3090 est introduit par des citoyens germanophones résidant dans la région de langue allemande. Ils sont directement et défavorablement affectés par les dispositions du décret qu'ils attaquent, en ce qu'elles ne prévoient pas l'utilisation de la langue allemande dans les travaux et les communications des organes provinciaux qu'elles organisent.

B.1.2. La province de Hainaut, requérante dans l'affaire n° 3091, est directement et défavorablement affectée par les dispositions du décret qu'elle attaque, et qui, soit restreignent les compétences des provinces, soit concernent leur mode d'organisation.

B.1.3. Le recours dans l'affaire n° 3093 est introduit par une personne faisant partie du personnel contractuel de la province de Hainaut. Elle est susceptible d'être directement et défavorablement affectée par la disposition du décret qui transfère le personnel, dont elle fait partie, de la province à la Région wallonne.

B.1.4. Les recours sont recevables.

B.2. Les recours dans les affaires n° 3084 et n° 3087 portent sur la même disposition et s'appuient sur des moyens similaires. Dès lors que le recours n° 3087 est introduit par le Conseil des Ministres, qui ne doit pas justifier de son intérêt à agir devant la Cour, il n'y a pas lieu d'examiner si les requérants dans l'affaire n° 3084 justifient de l'intérêt requis pour introduire leur recours.

*Quant au fond*

*En ce qui concerne la fonction de commissaire d'arrondissement (affaires n°s 3084 et 3087)*

B.3.1. Les requérants dans les affaires n° 3084 et n° 3087 poursuivent l'annulation de l'article 113 du décret de la Région wallonne du 12 février 2004 organisant les provinces wallonnes, qui dispose :

« Il peut y avoir, pour un ou plusieurs arrondissements administratifs, un commissaire du Gouvernement régional, qui porte le titre de commissaire d'arrondissement, qui assiste le gouverneur de la province dont relèvent le ou les arrondissements et dont toutes autres missions sont arrêtées par le Gouvernement.

Pour les cas où il n'y a aucun commissaire d'arrondissement dans la province, ces missions sont exercées par le gouverneur de la province ».

Ils demandent également l'annulation partielle de l'article 137 du même décret, qui abroge la loi provinciale du 30 avril 1836 et établit une liste d'articles de cette loi qui ne sont pas abrogés, en ce que cette disposition abroge l'article 132 de la loi provinciale précitée.

L'article 132 de la loi provinciale dispose :

« A l'exception de l'arrondissement administratif de Bruxelles-capitale, il y a, pour un ou plusieurs arrondissements administratifs, un commissaire du Gouvernement fédéral, qui porte le titre de commissaire d'arrondissement ».

B.3.2. Il ressort des travaux préparatoires du décret que l'intention du législateur décréteil wallon est de rendre la fonction de commissaire d'arrondissement facultative, puisqu'elle « est maintenue, mais plus obligatoirement requise » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2003-2004, n° 613/1, p. 11), et que le ministre a précisé, au cours des travaux préparatoires, qu'il « existe, en effet, aujourd'hui des commissaires d'arrondissement, mais sans garantie pour l'avenir » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2003-2004, n° 613/5, p. 14).

B.4. Les moyens dénoncent une violation, par les articles 113 et 137 du décret attaqué, de l'article 39 de la Constitution et de l'article 6, § 1<sup>er</sup>, VIII, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

B.5.1. En vertu de l'article 6, § 1<sup>er</sup>, VIII, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, de la loi spéciale de réformes institutionnelles, les régions sont compétentes pour « la composition, l'organisation, la compétence et le fonctionnement des institutions provinciales et communales », sous réserve d'une série d'exceptions énumérées par cette disposition. La même disposition précise :

« Les gouverneurs des provinces, le gouverneur et le vice-gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-capitale, l'adjoint du gouverneur de la province de Brabant flamand, les commissaires d'arrondissement et les commissaires d'arrondissement adjoints sont nommés et révoqués par le Gouvernement de région concerné, sur l'avis conforme du Conseil des Ministres ».

B.5.2. Cette disposition précise aussi :

« Les conseils communaux et provinciaux [...] statuent sur tout objet qui leur est soumis par l'autorité fédérale ou par les communautés ».

Il a aussi été affirmé au cours des travaux préparatoires :

« En ce qui concerne les gouverneurs de province, le gouverneur et le vice-gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale, l'adjoint du gouverneur de la province de Brabant flamand, les commissaires d'arrondissement et commissaires d'arrondissement adjoints; ces fonctions ne peuvent être supprimées mais il appartiendra au gouvernement régional, sur avis conforme du Conseil des Ministres fédéral, de les nommer ou de les révoquer » (*Doc. parl.*, Sénat, 2000-2001, n° 2-709/7, p. 10).

B.6. Les commissaires d'arrondissement sont chargés de diverses tâches par le Gouvernement fédéral. La circulaire du Ministre de l'Intérieur du 20 décembre 2002 relative aux tâches exercées par les autorités provinciales pour le service public fédéral Intérieur distingue, parmi leurs missions fédérales, d'une part, les compétences qu'ils exercent en tant que commissaires du Gouvernement et sur la base des lois et règlements, d'autre part, les missions qui leur sont déléguées par le gouverneur en vertu de l'article 139*bis* de la loi provinciale, non abrogé par le décret en cause.

En tant que commissaires du Gouvernement fédéral, ils sont notamment chargés de veiller au maintien des lois et des règlements d'administration générale (article 133 de la loi provinciale, non abrogé par le décret en cause), de prendre inspection dans les communes des registres de l'état civil et de la population (article 135 de la loi provinciale, non abrogé par le décret en cause), et ils sont chargés de missions en matière de police et de maintien de l'ordre public (articles 128, 129 et 139 de la loi provinciale, non abrogés par le décret en cause). En outre, des tâches spécifiques fédérales sont confiées à certains commissaires d'arrondissement et commissaires d'arrondissement adjoints par des dispositions particulières (par exemple articles 15, 92*bis* et 93 du Code électoral; articles 63 et 64 des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative; articles 76 et 77 de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone).

B.7. Il découle de ce qui précède qu'en attribuant aux régions la compétence de régler la composition, l'organisation, la compétence et le fonctionnement des institutions provinciales, la loi spéciale du 13 juillet 2001 modifiant la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 n'a pas été jusqu'à leur permettre de supprimer unilatéralement une fonction dont le titulaire exerce des missions relevant des compétences de l'Etat fédéral.

B.8. En disposant que le commissaire d'arrondissement, qui était commissaire du Gouvernement fédéral, devient commissaire du Gouvernement régional, et en rendant de surcroît cette fonction facultative, le législateur décréteil outrepassa ses compétences en matière de pouvoirs subordonnés.

Les moyens sont fondés.

B.9. L'article 113 du décret de la Région wallonne du 12 février 2004 organisant les provinces wallonnes doit être annulé. L'article 137 du même décret doit être annulé dans la mesure où il abroge l'article 132 de la loi provinciale du 30 avril 1836.

*En ce qui concerne l'absence de dispositions prescrivant l'usage de la langue allemande (affaire n° 3090)*

B.10. Les requérants dans l'affaire n° 3090 reprochent au législateur décréteil de ne pas avoir tenu compte de ce que la province de Liège est la seule sur le territoire de laquelle deux communautés sont présentes, et de ne pas avoir adopté de dispositions spécifiques garantissant l'usage de la langue allemande lors des séances publiques du conseil provincial et dans les conseils participatifs éventuels, dans les publications provinciales et dans les communications entre les citoyens et les autorités provinciales. Ils estiment que le décret viole les articles 10 et 11 de la Constitution à l'égard des citoyens germanophones, qui sont défavorisés par rapport aux citoyens francophones de la province.

B.11. Aucune disposition constitutionnelle ou législative n'a attribué la compétence de régler l'emploi des langues en matière administrative aux régions. En vertu de l'article 129, § 2, deuxième tiret, de la Constitution, qui excepte de la compétence en matière d'emploi des langues attribuée aux Communautés française et flamande, « les services dont l'activité s'étend au-delà de la région linguistique dans laquelle ils sont établis », le législateur fédéral est demeuré compétent pour régler l'emploi des langues dans les services de la province de Liège, dont l'activité s'étend au-delà de la région de langue française.

B.12. Il s'ensuit que la Région wallonne est sans compétence pour régler cette matière et qu'elle n'aurait pu adopter les dispositions prescrivant l'emploi de la langue allemande que les requérants appellent de leurs vœux sans violer les règles établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des communautés et des régions.

B.13. Le moyen n'est pas fondé.

*En ce qui concerne la motion de méfiance constructive à l'égard du collège provincial (affaire n° 3091, premier moyen)*

B.14. La province de Hainaut demande l'annulation de l'article 60 du décret de la Région wallonne du 12 février 2004 organisant les provinces wallonnes, qui dispose :

« § 1<sup>er</sup>. Le collège provincial, de même que chacun de ses membres, est responsable devant le conseil provincial.

Le conseil peut, à tout moment, adopter une motion de méfiance à l'égard du collège provincial ou d'un ou de plusieurs de ses membres.

Cette motion n'est recevable que si elle présente un successeur au collège provincial, à un ou à plusieurs de ses membres, selon le cas.

Le vote sur la motion ne peut intervenir qu'à l'expiration d'un délai de trois jours minimum à compter de la prise d'acte de son dépôt en séance du conseil provincial. Elle ne peut être adoptée qu'à la majorité des membres du conseil.

L'adoption de la motion emporte la démission du collège ou du ou des membres contestés, ainsi que l'installation du nouveau collège ou du ou des nouveaux membres.

§ 2. Le collège provincial peut décider à tout moment de poser la question de confiance sous la forme d'une motion.

Le vote sur cette motion ne peut intervenir qu'après un délai de trois jours minimum à compter de la prise d'acte de son dépôt en séance du conseil provincial.

La motion n'est adoptée que si la majorité des membres du conseil y souscrit.

Si la confiance est refusée, le collège provincial est démissionnaire de plein droit.

§ 3. Si le collège provincial ou si l'un ou plusieurs de ses membres sont démissionnaires, il est pourvu sans délai à leur remplacement.

Tant qu'il n'a pas été remplacé, le collège provincial démissionnaire expédie les affaires courantes ».

B.15. Le moyen est pris à la fois de la violation des règles répartitrices de compétences entre l'Etat, les communautés et les régions et de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec, notamment, l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.16. Le collège provincial est une institution hybride chargée principalement de missions politiques et également de certaines missions juridictionnelles.

B.17. En ce qu'il exerce des fonctions politiques, le collège provincial doit satisfaire aux règles qui concernent la composition, le fonctionnement et la responsabilité des organes politiques. Quand il exerce des fonctions juridictionnelles, le même collège doit satisfaire aux exigences d'indépendance et d'impartialité propres à tout organe juridictionnel.

Il faut nécessairement apprécier le respect de ces exigences en faisant une distinction selon que le collège exerce l'une ou l'autre fonction.

B.18. Lorsqu'il exerce ses fonctions politiques, le collège assume une responsabilité politique qu'il revient au législateur compétent d'organiser. Cette responsabilité et sa mise en œuvre obéissent à des règles qui diffèrent nécessairement de celles qui s'appliquent aux juridictions. Les garanties propres à l'indépendance et à l'impartialité des magistrats ne peuvent dès lors être appliquées à un organe politique que lorsqu'il exerce ses missions juridictionnelles.

B.19. Le collège provincial ne pourrait donc se voir appliquer de manière permanente, dans sa composition et dans son fonctionnement, les exigences relatives aux juridictions. La loi provinciale tient compte de cette impossibilité en formulant des exigences propres à ces fonctions en ce qui concerne le vote (article 104, alinéas 2 et 8) et la procédure (article 104bis).

B.20. Dès lors, ce n'est que lorsqu'il exerce des fonctions juridictionnelles que le collège doit être indépendant et impartial. Il conviendra d'apprécier, lors de chaque application particulière des règles relatives à la responsabilité des membres du collège, si elles ont été appliquées de manière telle qu'il est porté atteinte à ces exigences, et d'en tirer à ce moment les conséquences.

B.21. Il découle de ce qui précède que, en adoptant la disposition attaquée qui règle la responsabilité politique des membres du collège, le législateur décrétole n'a pas violé l'article 161 de la Constitution et n'a pas porté atteinte, de manière discriminatoire, aux exigences d'indépendance et d'impartialité des juges.

Le moyen ne peut être accueilli.

*En ce qui concerne les compétences des provinces (affaire n° 3091, deuxième moyen)*

B.22. La province de Hainaut demande l'annulation des articles 32, § 1<sup>er</sup>, et 129 à 133 du décret en cause.

L'article 32, § 1<sup>er</sup>, dispose :

« Sous réserve de l'application du Titre XIV du présent décret, de l'article 2 du décret du 12 février 2004 organisant les provinces wallonnes dans les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution, ainsi que des autres dispositions spéciales légales ou décrétoles, le conseil provincial règle, dans le respect du principe de subsidiarité, tout ce qui est d'intérêt provincial ».

Les articles 129 à 133 du même décret, qui forment son titre XIV, disposent :

« Art. 129. A l'article 1<sup>er</sup> du décret du 27 janvier 1998 instituant une police de la conservation du domaine public routier régional et en réglementant les conditions d'exercice, ajouter *in fine* deux alinéas rédigés comme suit :

' Les voiries provinciales sont transférées dans le domaine public routier régional.

Les conseils et les collèges provinciaux ne peuvent, en vertu de l'intérêt provincial, prendre de délibérations ayant pour objet l'aménagement, l'entretien et la gestion des voiries publiques. '

Art. 130. Un article 26, rédigé comme suit, est ajouté à la loi du 28 décembre 1967 relative aux cours d'eau non navigables :

' Art. 26. Les conseils et les collèges provinciaux ne peuvent, en vertu de l'intérêt provincial, prendre de délibérations ayant pour objet la gestion des cours d'eau non navigables. '

Art. 131. Un article 21, rédigé comme suit, est ajouté au chapitre V (dispositions finales) du décret du [11 mars 2004] relatif aux incitants régionaux en faveur des grandes entreprises :

' Art. 21. Les conseils et les collèges provinciaux ne peuvent, en vertu de l'intérêt provincial, prendre de délibérations ayant pour objet des aides à l'investissement en faveur des grandes entreprises. '

Art. 132. Un article 25, rédigé comme suit, est ajouté au chapitre V du décret du 11 mars 2004 relatif aux incitants régionaux en faveur des petites et moyennes entreprises :

' Art. 25. Les conseils et les collèges provinciaux ne peuvent, en vertu de l'intérêt provincial, prendre de délibérations ayant pour objet des aides à l'investissement, à la consultance ou à la rédaction de plans d'affaires en faveur des petites et moyennes entreprises. '

Art. 133. Un article 14, rédigé comme suit, est ajouté à la loi du 15 février 1961 portant création d'un Fonds d'investissement agricole :

' Art. 14. Les conseils et collèges provinciaux ne peuvent, en vertu de l'intérêt provincial, prendre de délibérations ayant pour objet des aides à l'investissement et à l'installation en faveur des agriculteurs et horticulteurs. ' ».

B.23. La requérante estime que ces dispositions violent les articles 41 et 162, alinéa 2, 2<sup>o</sup>, de la Constitution et l'article 6, § 1<sup>er</sup>, VIII, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, en ce que le législateur décrétole aurait limité de manière disproportionnée la notion d'intérêt provincial.

L'article 41, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Constitution dispose :

« Les intérêts exclusivement communaux ou provinciaux sont réglés par les conseils communaux ou provinciaux, d'après les principes établis par la Constitution ».

L'article 162, alinéas 1<sup>er</sup> et 2, 2<sup>o</sup>, de la Constitution dispose :

« Les institutions provinciales et communales sont réglées par la loi.

La loi consacre l'application des principes suivants :

[...]

2° l'attribution aux conseils provinciaux et communaux de tout ce qui est d'intérêt provincial et communal, sans préjudice de l'approbation de leurs actes, dans les cas et suivant le mode que la loi détermine; ».

Enfin, l'article 6, § 1<sup>er</sup>, VIII, alinéa 1<sup>er</sup>, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980, qui attribue aux régions la compétence relative à la composition, l'organisation, la compétence et le fonctionnement des institutions provinciales et communales, dispose en son alinéa 3 :

« Les conseils communaux ou provinciaux règlent tout ce qui est d'intérêt communal ou provincial [...] ».

B.24. Le principe d'autonomie locale suppose que les autorités locales puissent se saisir de tout objet qu'elles jugent relever de leur intérêt, et le réglementer comme elles l'estiment opportun. Ce principe ne porte cependant pas atteinte à l'obligation des provinces, lorsqu'elles agissent au titre de l'intérêt provincial, de respecter la hiérarchie des normes. Il en découle que lorsque l'Etat fédéral, une communauté ou une région réglemente une matière qui relève de sa compétence, les provinces sont soumises à cette réglementation lors de l'exercice de leur compétence en cette même matière. En l'espèce, lorsque la Région wallonne agit dans l'une des matières visées par les articles en cause, elle limite par là l'autonomie des provinces, qui ne peuvent se saisir de ces domaines que dans le respect, et en complément de la législation régionale.

B.25. Le principe d'autonomie locale ne porte pas atteinte non plus à la compétence de l'Etat fédéral, des communautés ou des régions, de juger du niveau le plus adéquat pour réglementer une matière qui leur revient. Ainsi, ces autorités peuvent confier aux collectivités locales la réglementation d'une matière qui sera mieux appréhendée à ce niveau. Elles peuvent aussi considérer qu'une matière sera, à l'inverse, mieux servie à un niveau d'intervention plus général, de façon à ce qu'elle soit réglée de manière uniforme pour l'ensemble du territoire pour lequel elles sont compétentes, et en conséquence, interdire aux autorités locales de s'en saisir. C'est ce que font les dispositions attaquées, qui définissent « *a contrario*, [de] l'intérêt provincial, en excluant expressément de son contenu, une série d'actions et de responsabilités qui ne relèvent donc plus de la compétence des provinces », et en rappelant « qu'en tant que pouvoir intermédiaire, la province doit agir subsidiairement par rapport à la Région et aux communes » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2003-2004, n° 613/1, p. 3).

B.26. L'atteinte à la compétence des provinces, et par voie de conséquence, au principe de l'autonomie locale que comporte toute intervention, qu'elle soit positive ou négative, de l'Etat fédéral, des communautés ou des régions, dans une matière qui relève de leurs compétences, ne serait contraire aux dispositions citées au moyen qui garantissent la compétence des provinces pour tout ce qui concerne l'intérêt provincial, que si elle était manifestement disproportionnée. Tel serait le cas, par exemple, si elle aboutissait à priver les provinces de tout, ou de l'essentiel de leurs compétences, ou si la limitation de la compétence ne pouvait être justifiée par le fait que celle-ci serait mieux gérée à un autre niveau de pouvoir.

B.27. En l'espèce, les dispositions attaquées n'ont pas pour effet de priver les provinces wallonnes de toutes leurs compétences, ou d'une part essentielle de celles-ci. L'exposé des motifs du décret en cause montre, pour chaque compétence retirée aux provinces, que le législateur décréte estime qu'elle sera mieux exercée au niveau régional, en fonction « d'objectifs variés, relatifs tantôt à la rationalisation du territoire, à l'implémentation d'exigences européennes, à la non-contrariété entre deux régimes d'aides portant sur les mêmes objets mais fixant des modalités différentes ou démultipliées, à la simplification, à la rationalisation des coûts de gestion, au respect de la règle européenne du *de minimis*, etc ... » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2003-2004, n° 613/1, p. 7). L'atteinte au principe de l'autonomie locale qu'elles comportent ne peut donc être considérée comme disproportionnée.

B.28. Le moyen n'est pas fondé.

*En ce qui concerne le transfert du personnel (affaire n° 3093)*

B.29. La requérante dans l'affaire n° 3093 demande l'annulation de l'article 128 du décret de la Région wallonne du 12 février 2004 organisant les provinces wallonnes, qui dispose :

« Des membres du personnel des administrations provinciales sont, par arrêté du Gouvernement, transférés au Gouvernement en vue de l'exercice des compétences soustraites aux provinces.

Le Gouvernement détermine, après négociation au sein du comité secteur XVI et du Comité C, avec les organisations syndicales représentatives et avis des collègues provinciaux, la date et les modalités de transfert des membres du personnel visé à l'alinéa 1<sup>er</sup>.

Les membres de ce personnel sont transférés en leur qualité et dans un grade équivalent. Ils sont soumis dès leur transfert aux statuts administratif et pécuniaire de la Région. Toutefois, ils conservent au moins la rétribution et l'ancienneté qu'ils avaient ou auraient obtenues s'ils avaient continué à exercer dans leur service d'origine la fonction correspondant au grade dont ils étaient titulaires définitivement au moment de leur transfert.

Ils conservent de même les avantages acquis au moment de leur transfert du régime de pension qui leur était applicable jusqu'à ce moment ».

B.30. La requête comprend quatre moyens. La Cour examine d'abord les moyens qui dénoncent une violation des règles établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des communautés et des régions.

B.31. La requérante prend un premier moyen de la violation du décret de la Région wallonne du 29 janvier 2004 habilitant le Gouvernement wallon à codifier la législation relative aux pouvoirs locaux.

B.32. Il découle de l'article 142 de la Constitution et de l'article 1<sup>er</sup> de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage que la Cour n'est pas compétente pour connaître d'un moyen qui dénonce la violation du décret précité.

B.33. La requérante prend un deuxième moyen de la violation de l'article 35, alinéa 2, de la Constitution.

B.34. En l'absence de mesure d'exécution de l'article 35 de la Constitution, la Cour ne peut opérer aucun contrôle au regard de cette disposition.

B.35. La requérante prend un quatrième moyen de la violation de l'article 162 de la Constitution, en ce que cette disposition réserverait au législateur fédéral la compétence de régler les matières provinciales.

B.36. Pour les motifs exprimés dans l'arrêt n° 35/2003, l'utilisation des termes « par la loi » dans l'article 162 de la Constitution ne permet pas d'en déduire que le Constituant ait voulu réserver cette matière au législateur fédéral. En vertu de l'article 6, § 1<sup>er</sup>, VIII, de la loi spéciale du 8 août 1980, les régions sont compétentes pour régler les pouvoirs subordonnés, dont font partie les provinces.

B.37. Le moyen n'est pas fondé.

B.38. Enfin, la requérante prend un troisième moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Elle estime être discriminée en ce qu'elle perd son emploi par la simple application de la disposition qu'elle attaque, alors qu'elle aurait pu être réaffectée, à la province, dans d'autres fonctions.

B.39. L'article 128 du décret attaqué ne désigne pas les catégories de membres du personnel provincial qui seront transférés dans l'administration régionale, puisqu'il se limite à prévoir le principe et les modalités du transfert pour « des membres du personnel ». Son alinéa 2 prévoit que ce transfert ne peut être décidé par le Gouvernement régional qu'après négociation syndicale et avis des collèges provinciaux. Il n'impose pas que tous les membres de l'administration provinciale qui sont employés dans un service compétent pour une matière retirée à la province soient automatiquement transférés à l'administration régionale.

B.40. La disposition attaquée n'implique dès lors pas nécessairement que la requérante soit transférée à l'administration régionale contre son souhait, ni qu'elle perde son emploi auprès de la province. Elle n'interdit pas non plus qu'elle soit affectée auprès d'un autre service de la province. Il appartiendra aux autorités chargées d'organiser ce transfert de respecter les droits des personnes concernées, et, le cas échéant, au Conseil d'Etat de sanctionner les atteintes à ces droits.

B.41. Le moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour :

- annule l'article 113 et, en ce qu'il abroge l'article 132 de la loi provinciale du 30 avril 1836, l'article 137 du décret de la Région wallonne du 12 février 2004 organisant les provinces wallonnes;

- rejette les recours pour le surplus.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 25 mai 2005.

Le greffier,

P.-Y. Dutilleux.

Le président f.f.,

P. Martens.

#### VERTALING

#### ARBITRAGEHOF

[C – 2005/201480]

#### Uittreksel uit arrest nr. 95/2005 van 25 mei 2005

Rolnummers 3084, 3087, 3090, 3091 en 3093

*In zake* : de beroepen tot vernietiging van diverse bepalingen van het decreet van het Waalse Gewest van 12 februari 2004 tot organisatie van de Waalse provincies, ingesteld door X. Bossu en anderen, de Ministerraad, R. Pankert en anderen, de provincie Henegouwen en G. Lapierre.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit rechter P. Martens, waarnemend voorzitter, en voorzitter A. Arts, en de rechters R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van rechter P. Martens,

wijst na beraad het volgende arrest :

##### I. *Onderwerp van de beroepen en rechtspleging*

a. Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 24 en 28 september 2004 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 27 en 29 september 2004, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 113 en 137 (*partim*) van het decreet van het Waalse Gewest van 12 februari 2004 tot organisatie van de Waalse provincies (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 30 maart 2004), respectievelijk door :

- X. Bossu, wonende te 6720 Hachy, rue St.-Amand 4, F.-J. Bournonville, wonende te 5570 Winenne, rue des Ardenes 352, A. Clerinx, wonende te 4020 Luik, Quai Van Beneden 10/13, M. Lejoly, wonende te 4700 Eupen, Vervierser StraÙe 10, M. Masset, wonende te 6953 Lesterny, rue de Bure 24, en A. Stassen, wonende te 4852 Homburg, rue Laschet 8;

- de Ministerraad.

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 29 september 2004 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 30 september 2004, is beroep tot vernietiging ingesteld van hetzelfde decreet door R. Pankert, wonende te 4700 Eupen, Stendrich 131, R. Emonds, wonende te 4700 Eupen, Rosenweg 16, A. Keutgen, wonende te 4700 Eupen, Am Bahndamm 42, W. Dürnholz, wonende te 4700 Eupen, Schilsweg 55, N. Scholzen, wonende te 4700 Eupen, Lascheterfeld 5, D. Thielen, wonende te 4700 Eupen, Simarstraße 51, en C. Kohnenmergen, wonende te 4750 Bütgenbach, Wirtzfelderweg 45.

c. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 28 september 2004 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 30 september 2004, heeft de provincie Henegouwen beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 32, § 1, 60 en 129 tot 133 van hetzelfde decreet.

d. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 30 september 2004 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 1 oktober 2004, heeft G. Lapierre, wonende te 6060 Gilly, rue des Moissons 53, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 128 van hetzelfde decreet.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 3084, 3087, 3090, 3091 en 3093 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

(...)

##### II. *In rechte*

(...)

##### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de beroepen*

B.1.1. Het beroep in de zaak nr. 3090 is ingesteld door Duitstalige burgers die in het Duitse taalgebied verblijven. Zij worden rechtstreeks en ongunstig geraakt door de door hen aangevochten decreetsbepalingen in zoverre die niet voorzien in het gebruik van de Duitse taal voor de werkzaamheden en de mededelingen van de provinciale organen die daarbij worden ingericht.

B.1.2. De provincie Henegouwen, verzoekster in de zaak nr. 3091, wordt rechtstreeks en ongunstig geraakt door de door haar aangevochten decreetsbepalingen die, hetzij de bevoegdheden van de provincies beperken, hetzij betrekking hebben op de organisatiewijze ervan.

B.1.3. Het beroep in de zaak nr. 3093 is ingesteld door een persoon die deel uitmaakt van het contractueel personeel van de provincie Henegouwen. Die persoon kan rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door de decreetsbepaling waarbij het personeel van de provincie, waartoe zij behoort, wordt overgeheveld naar het Waalse Gewest.

B.1.4. De beroepen zijn ontvankelijk.

B.2. De beroepen in de zaken nrs. 3084 en 3087 hebben betrekking op dezelfde bepaling en zijn gebaseerd op soortgelijke middelen. Aangezien het beroep in de zaak nr. 3087 is ingesteld door de Ministerraad, die niet moet doen blijken van zijn belang om voor het Hof in rechte te treden, dient niet te worden onderzocht of de verzoekende partijen in de zaak nr. 3084 doen blijken van het vereiste belang om hun beroep in te stellen.

*Ten gronde*

*Ten aanzien van het ambt van arrondissementscommissaris (zaken nrs. 3084 en 3087)*

B.3.1. De verzoekers in de zaken nrs. 3084 en 3087 vorderen de vernietiging van artikel 113 van het decreet van het Waalse Gewest van 12 februari 2004 tot organisatie van de Waalse provincies, dat bepaalt :

« Voor één of meer administratieve arrondissementen kan er een commissaris van de Gewestregering zijn, die de titel van arrondissementscommissaris draagt, die de gouverneur van de provincie waaronder het of de arrondissementen ressorteren, bijstaat en van wie alle andere opdrachten door de Regering worden bepaald.

Voor de gevallen waarin er geen arrondissementscommissaris is in de provincie, worden deze opdrachten uitgeoefend door de gouverneur van de provincie ».

Zij vorderen tevens de gedeeltelijke vernietiging van artikel 137 van hetzelfde decreet, waarbij de provinciewet van 30 april 1836 wordt opgeheven en waarbij een lijst van artikelen van die wet wordt vastgesteld die niet worden opgeheven, in zoverre die bepaling artikel 132 van de voormelde provinciewet opheft.

Artikel 132 van de provinciewet bepaalt :

« Met uitzondering van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad is er, voor één of meer arrondissementen, een commissaris van de federale regering, die de titel voert van arrondissementscommissaris ».

B.3.2. Uit de parlementaire voorbereiding van het decreet blijkt dat de Waalse decreetgever de bedoeling had om het ambt van arrondissementscommissaris facultatief te maken, vermits het « wordt gehandhaafd, maar niet langer verplicht vereist is » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2003-2004, nr. 613/1, p. 11), en dat de Minister tijdens de parlementaire voorbereiding heeft gepreciseerd dat « er thans immers arrondissementscommissarissen bestaan, maar zonder waarborg voor de toekomst » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2003-2004, nr. 613/5, p. 14).

B.4. In de middelen wordt een schending aangeklaagd, door de artikelen 113 en 137 van het aangevochten decreet, van artikel 39 van de Grondwet en van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

B.5.1. Krachtens artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen zijn de gewesten bevoegd voor « de samenstelling, organisatie, bevoegdheid en werking van de provinciale en gemeentelijke instellingen », onder voorbehoud van een aantal uitzonderingen die in die bepaling worden opgesomd. Dezelfde bepaling preciseert :

« De provinciegouverneurs, de gouverneur en de vice-gouverneur van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad, de adjunct van de gouverneur van de provincie Vlaams-Brabant, de arrondissementscommissarissen en de adjunct-arrondissementscommissarissen worden benoemd en afgezet door de betrokken gewestregering, op eensluidend advies van de Ministerraad ».

B.5.2. Die bepaling preciseert ook :

« De gemeenteraden of de provincieraden [...] besluiten over elk onderwerp dat hen door de federale overheid of door de gemeenschappen is voorgelegd ».

Tijdens de parlementaire voorbereiding werd ook bevestigd :

« Wat de provinciegouverneurs, de gouverneur en vice-gouverneur van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad, de adjunct van de gouverneur van de provincie Vlaams-Brabant, de arrondissementscommissarissen en de adjunct-arrondissementscommissarissen betreft, gaat het om functies die niet kunnen worden opgeheven. De gewestregering zal ze echter, op advies van de federale Ministerraad, benoemen of afzetten » (*Parl. St.*, Senaat, 2000-2001, nr. 2-709/1, p. 10).

B.6. De arrondissementscommissarissen zijn door de federale Regering belast met diverse taken. De omzendbrief van de Minister van Binnenlandse Zaken van 20 december 2003 betreffende de taken die de provinciale overheden voor de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken uitoefenen, onderscheidt, onder hun federale opdrachten, enerzijds, de bevoegdheden die ze uitoefenen als commissarissen van de Regering en op grond van de wetten en verordeningen en, anderzijds, de opdrachten die hun worden gedelegeerd door de gouverneur krachtens artikel 139bis van de provinciewet, dat door het in het geding zijnde decreet niet is opgeheven.

Als commissarissen van de federale Regering zijn zij onder meer belast met de zorg voor de handhaving van de wetten en van de verordeningen van algemeen bestuur (artikel 133 van de provinciewet, niet opgeheven door het in het geding zijnde decreet), met het nemen van inzage in de registers van de burgerlijke stand en van de bevolkingsregisters in de gemeenten (artikel 135 van de provinciewet, niet opgeheven door het in het geding zijnde decreet) en met taken inzake politie en handhaving van de openbare orde (artikelen 128, 129 en 139 van de provinciewet, niet opgeheven door het in het geding zijnde decreet). Bovendien zijn specifieke federale taken toevertrouwd aan welbepaalde arrondissementscommissarissen en adjunct-arrondissementscommissarissen (bijvoorbeeld artikelen 15, 92bis en 93 van het Kieswetboek; artikelen 63 en 64 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken; artikelen 76 en 77 van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap).

B.7. Uit wat voorafgaat volgt dat, door aan de gewesten de bevoegdheid toe te kennen om de samenstelling, organisatie, bevoegdheid en werking van de provinciale instellingen te regelen, de bijzondere wet van 13 juli 2001 waarbij de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen wordt gewijzigd, niet zover is gegaan dat het de gewesten wordt toegestaan eenzijdig een ambt af te schaffen waarvan de houder opdrachten vervult die tot de bevoegdheden van de federale Staat behoren.

B.8. Door te bepalen dat de arrondissementscommissaris, die commissaris van de federale Regering was, commissaris van de Gewestregering wordt, en door bovendien dat ambt facultatief te maken, overschrijdt de decreetgever zijn bevoegdheden inzake ondergeschikte besturen.

De middelen zijn gegrond.

B.9. Artikel 113 van het decreet van het Waalse Gewest van 12 februari 2004 tot organisatie van de Waalse provincies moet worden vernietigd. Artikel 137 van hetzelfde decreet moet worden vernietigd in zoverre het artikel 132 van de provinciewet van 30 april 1836 opheft.

*Ten aanzien van de ontstentenis van bepalingen waarbij het gebruik van de Duitse taal wordt voorgeschreven (zaak nr. 3090)*

B.10. De verzoekers in de zaak nr. 3090 verwijten de decreetgever dat hij geen rekening heeft gehouden met het feit dat de provincie Luik de enige is op wier grondgebied twee gemeenschappen aanwezig zijn en dat hij geen specifieke bepalingen heeft aangenomen waarbij het gebruik van de Duitse taal wordt gewaarborgd tijdens de openbare zittingen van de provincieraad en in de mogelijke participatieve raden, in de publicaties van de provincie en in de communicatie tussen de burgers en de provinciale overheden. Zij zijn van mening dat het decreet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt ten aanzien van de Duitstalige burgers, die worden benadeeld in vergelijking met de Franstalige burgers van de provincie.

B.11. Geen enkele grondwets- of wetsbepaling heeft aan de gewesten de bevoegdheid toegekend om het gebruik der talen in bestuurszaken te regelen. Krachtens artikel 129, § 2, tweede streepje, van de Grondwet, waarbij « de diensten waarvan de werkring verder reikt dan het taalgebied waarin zij gevestigd zijn » worden uitgezonderd van de bevoegdheid inzake het gebruik der talen die is toegekend aan de Vlaamse en de Franse Gemeenschap, is de federale wetgever bevoegd gebleven om het gebruik der talen te regelen in de diensten van de provincie Luik, waarvan de werkring verder reikt dan het Franse taalgebied.

B.12. Daaruit volgt dat het Waalse Gewest niet bevoegd is om die aangelegenheid te regelen en dat het de door de verzoekers gewenste bepalingen waarbij het gebruik van de Duitse taal wordt voorgeschreven niet kon aannemen zonder de regels te schenden die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten.

B.13. Het middel is niet gegrond.

*Ten aanzien van de constructieve motie van wantrouwen ten aanzien van het provinciecollege (zaak nr. 3091, eerste middel)*

B.14. De provincie Henegouwen vordert de vernietiging van artikel 60 van het decreet van het Waalse Gewest van 12 februari 2004 tot organisatie van de Waalse provincies, dat bepaalt :

« § 1. Het provinciecollege zoals elk van zijn leden is verantwoordelijk voor de provincieraad.

De provincieraad kan elk ogenblik een motie van wantrouwen aannemen tegen het provinciecollege of tegen één of meer van zijn leden.

Deze motie is ontvankelijk indien zij een opvolger aan het provinciecollege, aan één of meer van zijn leden volgens het geval voordraagt.

Over de motie van wantrouwen kan slechts gestemd worden na verloop van minimum drie dagen na het indienen ervan bij de provincieraad. Zij wordt slechts aangenomen indien de meerderheid van de provincieraadsleden stemmen.

De aanneming van de motie leidt tot het ontslag van het college of van het/de betwiste lid/leden en tot de installatie van het nieuwe college of van zijn nieuw(e) lid(leden).

§ 2. De provincieraad kan op elk ogenblik de vertrouwenskwestie in de vorm van een motie stellen.

Over deze motie kan slechts gestemd worden na verloop van minimum drie dagen na het indienen ervan bij de provincieraad. Zij wordt slechts aangenomen indien de meerderheid van de provincieraadsleden stemmen. Indien het vertrouwen geweigerd wordt, is het provinciecollege van rechtswege ontslagnemend.

§ 3. Indien het provinciecollege of één of meer van zijn leden ontslagnemend zijn, wordt zo spoedig mogelijk in hun vervanging voorzien. Zolang het niet vervangen is, handelt het ontslagnemend provinciecollege de lopende zaken af ».

B.15. Het middel is tegelijkertijd afgeleid uit de schending van de regels die de bevoegdheid verdelen tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten en uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met, inzonderheid, artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

B.16. Het provinciecollege is een hybride instelling die in hoofdzaak is belast met politieke opdrachten en tevens met bepaalde rechtsprekende taken.

B.17. In zoverre het provinciecollege politieke functies uitoefent, moet het voldoen aan de regels in verband met de samenstelling, de werking en de verantwoordelijkheid van de politieke organen. Wanneer het rechtsprekende functies uitoefent, moet datzelfde college voldoen aan de eisen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid die eigen zijn aan elk rechtsprekend orgaan.

De inachtneming van die vereisten dient noodzakelijkerwijze te worden beoordeeld door een onderscheid te maken naargelang het college de ene of de andere functie uitoefent.

B.18. Wanneer het college zijn politieke functies uitoefent, draagt het een politieke verantwoordelijkheid waarbij het de bevoegde wetgever toekomt die te organiseren. Die verantwoordelijkheid en de inwerkingstelling ervan beantwoorden aan regels die noodzakelijkerwijze verschillen van die welke van toepassing zijn op de rechtscolleges. De waarborgen die eigen zijn aan de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van de magistraten kunnen bijgevolg enkel op een politiek orgaan worden toegepast wanneer het zijn rechtsprekende taken vervult.

B.19. Op het provinciecollege kunnen bijgevolg niet op permanente wijze, wat de samenstelling en de werking ervan betreft, de vereisten in verband met de rechtscolleges worden toegepast. In de provinciewet wordt rekening gehouden met die onmogelijkheid doordat daarin eigen vereisten worden geformuleerd voor die functies wat betreft de stemming (artikel 104, tweede en achtste lid) en de procedure (artikel 104bis).

B.20. Het is bijgevolg enkel wanneer het college een rechtsprekende taak vervult, dat het onafhankelijk en onpartijdig dient te zijn. In elk afzonderlijk geval zal moeten worden geoordeeld of de regels in verband met de verantwoordelijkheid van de leden van het college op dusdanige wijze zijn toegepast dat afbreuk wordt gedaan aan die vereisten, en zullen op dat ogenblik hieruit de conclusies worden getrokken.

B.21. Uit wat voorafgaat volgt dat, doordat de decreetgever de aangevochten bepaling heeft aangenomen waarbij de politieke verantwoordelijkheid van de leden van het college wordt geregeld, hij artikel 161 van de Grondwet niet heeft geschonden en hij niet op discriminerende wijze afbreuk heeft gedaan aan de vereisten van onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechters.

Het middel kan niet worden aangenomen.

*Ten aanzien van de bevoegdheden van de provincies (zaak nr. 3091, tweede middel)*

B.22. De provincie Henegouwen vordert de vernietiging van de artikelen 32, § 1, en 129 tot 133 van het in het geding zijnde decreet.

Artikel 32, § 1, bepaalt :

« Onder voorbehoud van de toepassing van Titel XIV van dit decreet, van artikel 2 van het decreet van 12 februari 2004 tot organisatie van de Waalse provincies in de aangelegenheden geregeld krachtens artikel 138 van de Grondwet alsmede van de andere bijzondere wettelijke of decretale bepalingen, regelt de provincieraad alles wat van provinciaal belang is met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel ».

De artikelen 129 tot 133 van hetzelfde decreet, die titel XIV ervan vormen, bepalen :

« Artikel 129. In artikel 1 van het decreet van 27 januari 1998 houdende instelling van een politie voor de bescherming van het gewestelijk openbaar wegendomein en houdende regeling van de voorwaarden voor de uitoefening van dat ambt worden de twee volgende leden *in fine* toegevoegd, luidend als volgt :

' De provinciewegen worden naar het gewestelijk openbaar wegendomein overgedragen. De provincieraden en -colleges mogen krachtens het provinciaal belang niet beraadslagen en besluiten over de inrichting, het onderhoud en het beheer van de openbare wegen. '

Art. 130. De wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen wordt aangevuld met een artikel 26, luidend als volgt :

' Art. 26. De provincieraden en -colleges mogen krachtens het provinciaal belang niet beraadslagen en besluiten over het beheer van de onbevaarbare waterlopen. '

Art. 131. Hoofdstuk V (slotbepalingen) van het decreet van 11 maart 2004 betreffende de gewestelijke incentives ten gunste van de grote ondernemingen wordt aangevuld met een artikel 21, luidend als volgt :

' Art. 21. De provincieraden en -colleges mogen krachtens het provinciaal belang niet beraadslagen en besluiten over de investeringshulpen ten gunste van de grote ondernemingen. '

Art. 132. Hoofdstuk V van het decreet van 11 maart 2004 betreffende de gewestelijke incentives ten gunste van de kleine en middelgrote ondernemingen wordt aangevuld met een artikel 25, luidend als volgt :

' Art. 25. De provincieraden en -colleges mogen krachtens het provinciaal belang niet beraadslagen en besluiten over de investeringshulpen, de raadgeving of de opmaking van zakenplannen ten gunste van de kleine en middelgrote ondernemingen. '

Art. 133. De wet van 15 februari 1961 houdende oprichting van een Landbouwinvesteringsfonds wordt aangevuld met een artikel 14, luidend als volgt :

' Art. 14. De provincieraden en -colleges mogen krachtens het provinciaal belang niet beraadslagen en besluiten over investerings- en installatiehulpen ten gunste van de landbouwers en tuinders. ' »

B.23. De verzoekende partij is van mening dat die bepalingen de artikelen 41 en 162, tweede lid, 2<sup>o</sup>, van de Grondwet en artikel 6, § 1, VIII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen schenden, in zoverre de decreetgever het begrip provinciaal belang op onevenredige wijze zou hebben beperkt.

Artikel 41, eerste lid, van de Grondwet bepaalt :

« De uitsluitend gemeentelijke of provinciale belangen worden door de gemeenteraden of de provincieraden geregeld volgens de beginselen bij de Grondwet vastgesteld ».

Artikel 162, eerste lid en tweede lid, 2<sup>o</sup>, van de Grondwet bepaalt :

« De provinciale en gemeentelijke instellingen worden bij de wet geregeld.

De wet verzekert de toepassing van de volgende beginselen :

[...]

2<sup>o</sup> de bevoegdheid van de provincieraden en van de gemeenteraden voor alles wat van provinciaal en van gemeentelijk belang is, behoudens goedkeuring van hun handelingen in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald ».

Ten slotte bepaalt artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, waarbij aan de gewesten de bevoegdheid in verband met de samenstelling, de organisatie, de bevoegdheid en de werking van de provinciale en gemeentelijke instellingen wordt toegekend, in het derde lid ervan :

« De gemeenteraden of de provincieraden regelen alles wat van gemeentelijk of provinciaal belang is [...] ».

B.24. Het beginsel van lokale autonomie veronderstelt dat de lokale overheden zich elk doel kunnen toe-eigenen waarvan zij menen dat het tot hun belang behoort en het kunnen regelen zoals zij dat opportuun achten. Dat beginsel doet echter geen afbreuk aan de verplichting van de provincies, wanneer zij optreden op grond van het provinciaal belang, om de hiërarchie der normen in acht te nemen. Daaruit vloeit voort dat wanneer de federale Staat, een gemeenschap of een gewest een aangelegenheid regelen die onder hun bevoegdheid valt, de provincies aan die reglementering worden onderworpen bij de uitoefening van hun bevoegdheid in diezelfde aangelegenheid. Wanneer het Waalse Gewest te dezen optreedt in een van de aangelegenheden bedoeld in de in het geding zijnde artikelen, beperkt het daardoor de autonomie van de provincies, die zich enkel op die domeinen bevoegd kunnen verklaren met inachtneming en ter aanvulling van de gewestelijke wetgeving.

B.25. Het beginsel van lokale autonomie doet evenmin afbreuk aan de bevoegdheid van de federale Staat, de gemeenschappen of de gewesten om te oordelen welk het meest geschikte niveau is om een aangelegenheid te regelen die hun toekomt. Aldus kunnen die overheden aan de lokale besturen de reglementering toevertrouwen van een aangelegenheid die beter op dat niveau kan worden geregeld. Zij kunnen tevens oordelen dat een aangelegenheid, daarentegen, beter zal worden geregeld op een meer algemeen niveau, op die wijze dat ze op een eenvormige manier zal worden geregeld voor het gehele grondgebied waarvoor zij bevoegd zijn, en bijgevolg de lokale overheden verbieden zich die aangelegenheid toe te eigenen. Dat is wat de aangevochten bepalingen doen, door « *a contrario* een definitie te geven van het provinciaal belang door uitdrukkelijk van de inhoud daarvan een aantal handelingen en verantwoordelijkheden uit te sluiten die dus niet langer onder de bevoegdheid van de provincies vallen » en door eraan te herinneren « dat als intermediaire overheid, de provincie in ondergeschikte orde moet optreden ten aanzien van het gewest en de gemeenten » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2003-2004, nr. 613/1, p. 3).

B.26. De inbreuk op de bevoegdheid van de provincies en bijgevolg op het beginsel van de lokale autonomie die elk optreden, hetzij positief, hetzij negatief, van de federale Staat, de gemeenschappen of de gewesten inhoudt in een aangelegenheid die tot hun bevoegdheid behoort, zou enkel strijdig zijn met de in het middel vermelde bepalingen waarbij de bevoegdheid van de provincies wordt gewaarborgd voor alles wat van provinciaal belang is, wanneer ze kennelijk onevenredig is. Zulks zou bijvoorbeeld het geval zijn indien ze ertoe zou leiden dat aan de provincies het geheel of de essentie van hun bevoegdheden wordt ontzegd, of indien de beperking van de bevoegdheid niet zou kunnen worden verantwoord door het feit dat die beter zou worden uitgeoefend op een ander bevoegdheidsniveau.

B.27. Te dezen hebben de bestreden bepalingen niet tot gevolg de Waalse provincies al hun bevoegdheden of een wezenlijk deel ervan te ontzeggen. De memorie van toelichting bij het bestreden decreet toont, voor elke aan de provincies onttrokken bevoegdheid, aan dat de decreetgever van oordeel is dat die bevoegdheid beter zou worden uitgeoefend op gewestelijk niveau op basis van « uiteenlopende doelstellingen, die betrekking hebben op de rationalisering van het grondgebied, de toepassing van Europese vereisten, de niet-tegenstrijdigheid tussen twee steunregelingen die betrekking hebben op dezelfde doelstellingen maar waarbij verschillende of uiteenlopende modaliteiten worden vastgesteld, de vereenvoudiging, de rationalisering van de beheerskosten, de inachtneming van de Europese regel van het *de minimis*, enz. » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2003-2004, nr. 613/1, p. 7). De erin vervatte inbreuk op het beginsel van de lokale autonomie kan dus niet als onevenredig worden beschouwd.

B.28. Het middel is niet gegrond.

*Ten aanzien van de overheveling van personeel (zaak nr. 3093)*

B.29. De verzoekende partij in de zaak nr. 3093 vordert de vernietiging van artikel 128 van het decreet van het Waalse Gewest van 12 februari 2004 tot organisatie van de Waalse provincies, dat bepaalt :

« Personeelsleden van de provinciebesturen worden bij besluit van de Regering overgebracht naar de Regering voor de uitoefening van de provinciale bevoegdheden.

De Regering bepaalt, na een onderhandeling met het sectorcomité XVI en met het Comité C, met de representatieve vakbondsverenigingen en na advies van de provinciecolleges, de datum en de wijze waarop personeelsleden bedoeld in het eerste lid worden overgebracht.

De leden van dit personeel worden overgebracht in hun hoedanigheid of in een gelijkwaardige graad. Zodra ze overgebracht zijn, worden ze onderworpen aan de administratieve en geldelijke statuten van het Gewest. Ze behouden evenwel de bezoldiging en de anciënniteit die ze hadden of zouden hebben gekregen als ze de functie overeenstemmend met de graad waarvan ze bij hun overbrenging definitief houder waren, in hun oorspronkelijke dienst hadden blijven uitoefenen.

Ze behouden dezelfde voordelen verworven bij de overbrenging van het pensioenstelsel dat op hen tot dat ogenblik van toepassing was ».

B.30. Het verzoekschrift omvat vier middelen. Het Hof onderzoekt in de eerste plaats de middelen waarbij een schending wordt aangeklaagd van 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.

B.31. De verzoekende partij leidt een eerste middel af uit de schending van het decreet van het Waalse Gewest van 29 januari 2004 waarbij de Regering gemachtigd wordt om de wetgeving over de plaatselijke besturen te codificeren.

B.32. Uit artikel 142 van de Grondwet en uit artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof volgt dat het Hof niet bevoegd is om kennis te nemen van een middel waarin de schending wordt aangeklaagd van het voormelde decreet.

B.33. De verzoekende partij leidt een tweede middel af uit de schending van artikel 35, tweede lid, van de Grondwet.

B.34. Bij gebrek aan uitvoering van artikel 35 van de Grondwet, kan het Hof niet aan die bepaling toetsen.

B.35. De verzoekende partij leidt een vierde middel af uit de schending van artikel 162 van de Grondwet, in zoverre die bepaling aan de federale wetgever de bevoegdheid zou voorbehouden om de provinciale aangelegenheden te regelen.

B.36. Om de redenen die het Hof heeft aangegeven in zijn arrest nr. 35/2003, maakt het gebruik van de bewoordingen « bij de wet » in artikel 162 van de Grondwet het niet mogelijk daaruit af te leiden dat de Grondwetgever die aangelegenheid heeft willen voorbehouden aan de federale wetgever. Krachtens artikel 6, § 1, VIII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zijn de gewesten bevoegd voor de ondergeschikte besturen, waaronder de provincies.

B.37. Het middel is niet gegrond.

B.38. Ten slotte leidt de verzoekende partij een derde middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Zij acht zich gediscrimineerd in zoverre zij haar betrekking verliest door de loutere toepassing van de door haar aangevochten bepaling, terwijl zij in de provincie in andere functies opnieuw had kunnen worden aangesteld.

B.39. Artikel 128 van het aangevochten decreet wijst niet de categorieën van leden van het provinciepersoneel aan die zullen worden overgeheveld naar de gewestelijke administratie, vermits het zich ertoe beperkt te voorzien in het beginsel en de modaliteiten voor de overheveling van « personeelsleden ». Het tweede lid ervan bepaalt dat die overheveling door de Gewestregering enkel kan worden beslist na overleg met de vakbonden en advies van de provinciecolleges. Het legt niet de verplichting op dat alle leden van de provinciale administratie die worden tewerkgesteld in een dienst die bevoegd is voor een aan de provincie onttrokken aangelegenheid, automatisch worden overgeheveld naar de gewestelijke administratie.

B.40. De aangevochten bepaling impliceert bijgevolg niet noodzakelijkerwijze dat de verzoekende partij tegen haar zin moet worden overgeheveld naar de gewestelijke administratie, noch dat zij haar betrekking bij de provincie verliest. Zij verbiedt evenmin dat die partij wordt aangesteld bij een andere dienst van de provincie. Het staat aan de overheden die belast zijn met de organisatie van die overheveling, om de rechten van de betrokken personen in acht te nemen, en, in voorkomend geval, aan de Raad van State om inbreuken op die rechten te bestraffen.

B.41. Het middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt artikel 113 en, in zoverre het artikel 132 van de provinciewet van 30 april 1836 opheft, artikel 137 van het decreet van het Waalse Gewest van 12 februari 2004 tot organisatie van de Waalse provincies;

- verwerpt de beroepen voor het overige.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 25 mei 2005.

De griffier,

P.-Y. Dutilleux.

De wnd. voorzitter,

P. Martens.

## SCHIEDSHOF

[2005/201480]

## Auszug aus dem Urteil Nr. 95/2005 vom 25. Mai 2005

Geschäftsverzeichnisnrn. 3084, 3087, 3090, 3091 und 3093

*In Sachen:* Klagen auf Nichtigerklärung verschiedener Bestimmungen des Dekrets der Wallonischen Region vom 12. Februar 2004 zur Organisation der wallonischen Provinzen, erhoben von X. Bossu und anderen, dem Ministerrat, R. Pankert und anderen, der Provinz Hennegau und G. Lapiere.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus dem Richter und stellvertretenden Vorsitzenden P. Martens und dem Vorsitzenden A. Arts, und den Richtern R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman und J. Spreutels, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Richters P. Martens,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*I. Gegenstand der Klagen und Verfahren*

a. Mit Klageschriften, die dem Hof mit am 24. und 28. September 2004 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen zugesandt wurden und am 27. und 29. September 2004 in der Kanzlei eingegangen sind, erhoben jeweils Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 113 und 137 (*partim*) des Dekrets der Wallonischen Region vom 12. Februar 2004 zur Organisation der wallonischen Provinzen (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. März 2004):

- X. Bossu, wohnhaft in 6720 Hachy, rue St.-Amand 4, F.-J. Bournonville, wohnhaft in 5570 Winenne, rue des Ardennes 352, A. Clerinx, wohnhaft in 4020 Lüttich, Quai Van Beneden 10/13, M. Lejoly, wohnhaft in 4700 Eupen, Vervierser Straße 10, M. Masset, wohnhaft in 6953 Lestery, rue de Bure 24, und A. Stassen, wohnhaft in 4852 Homburg, rue Laschet 8;

- der Ministerrat.

b. Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 29. September 2004 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 30. September 2004 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung desselben Dekrets: R. Pankert, wohnhaft in 4700 Eupen, Stendrich 131, R. Emonds, wohnhaft in 4700 Eupen, Rosenweg 16, A. Keutgen, wohnhaft in 4700 Eupen, Am Bahndamm 42, W. Dürnholz, wohnhaft in 4700 Eupen, Schilsweg 55, N. Scholzen, wohnhaft in 4700 Eupen, Lascheterfeld 5, D. Thielen, wohnhaft in 4700 Eupen, Simarstraße 51, und C. Kohnenmergen, wohnhaft in 4750 Bütgenbach, Wirtzfelderweg 45.

c. Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 28. September 2004 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 30. September 2004 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die Provinz Hennegau Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 32 § 1, 60 und 129 bis 133 desselben Dekrets.

d. Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 30. September 2004 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 1. Oktober 2004 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob G. Lapiere, wohnhaft in 6060 Gilly, rue des Moissons 53, Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 128 desselben Dekrets.

Diese unter den Nummern 3084, 3087, 3090, 3091 und 3093 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

(...)

*II. In rechtlicher Beziehung*

(...)

*In bezug auf die Zulässigkeit der Klagen*

B.1.1. Die Klage in der Rechtssache Nr. 3090 wurde durch deutschsprachige Bürger eingereicht, die im deutschen Sprachgebiet wohnhaft sind. Sie sind direkt und nachteilig durch die von ihnen angefochtenen Dekretsbestimmungen betroffen, insofern diese nicht den Gebrauch der deutschen Sprache bei den Arbeiten und Mitteilungen der dadurch eingerichteten Provinzorgane vorsehen.

B.1.2. Die Provinz Hennegau, Klägerin in der Rechtssache Nr. 3091, ist direkt und nachteilig durch die von ihr angefochtenen Dekretsbestimmungen betroffen, die entweder die Zuständigkeiten der Provinzen einschränken oder sich auf ihre Organisationsweise beziehen.

B.1.3. Die Klage in der Rechtssache Nr. 3093 wurde durch eine Person eingereicht, die dem vertraglichen Personal der Provinz Hennegau angehört. Diese Person kann direkt und nachteilig durch die Dekretsbestimmung betroffen sein, mit der das Personal der Provinz, dem sie angehört, an die Wallonische Region übertragen wird.

B.1.4. Die Klagen sind zulässig.

B.2. Die Klagen in den Rechtssachen Nrn. 3084 und 3087 beziehen sich auf dieselbe Bestimmung und beruhen auf ähnlichen Klagegründen. Da die Klage in der Rechtssache Nr. 3087 durch den Ministerrat eingereicht wurde, der kein Interesse an der Klageerhebung vor dem Hof nachweisen muß, ist es nicht erforderlich zu prüfen, ob die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 3084 das erforderliche Interesse an ihrer Klage aufweisen.

*Zur Hauptsache*

*In bezug auf das Amt des Bezirkskommissars (Rechtssachen Nrn. 3084 und 3087)*

B.3.1. Die Kläger in den Rechtssachen Nrn. 3084 und 3087 beantragen die Nichtigerklärung von Artikel 113 des Dekrets der Wallonischen Region vom 12. Februar 2004 zur Organisation der wallonischen Provinzen, der besagt:

«Für einen oder für mehrere Verwaltungsbezirke kann es einen Kommissar der Regionalregierung geben, der den Titel eines Bezirkskommissars führt, der den Gouverneur der Provinz, in dessen Zuständigkeitsbereich der bzw. die Bezirke fallen, unterstützt und dessen andere Aufgaben alle von der Regierung festgesetzt werden.

Falls es keinen Bezirkskommissar in der Provinz gibt, werden diese Aufgaben von dem Gouverneur der Provinz ausgeübt».

Sie beantragen ebenfalls die teilweise Nichtigerklärung von Artikel 137 desselben Dekrets, mit dem das Provinzialgesetz vom 30. April 1836 aufgehoben und eine Liste der Artikel dieses Gesetzes, die nicht aufgehoben werden, aufgestellt wird, insofern diese Bestimmung Artikel 132 des obengenannten Provinzialgesetzes aufhebt.

Artikel 132 des Provinzialgesetzes besagt:

«Außer für den Verwaltungsbezirk Brüssel-Hauptstadt gibt es jeweils für einen oder für mehrere Verwaltungsbezirke zusammen einen Kommissar der Föderalregierung, der den Titel eines Bezirkskommissars führt».

B.3.2. Aus den Vorarbeiten zum Dekret geht hervor, daß der wallonische Dekretgeber beabsichtigte, das Amt des Bezirkskommissars zu einem fakultativen Amt zu machen, da es «aufrechterhalten wird, jedoch nicht mehr zwingend erforderlich ist» (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2003-2004, Nr. 613/1, S. 11), und daß der Minister im Laufe der Vorarbeiten hervorgehoben hat, daß «es derzeit zwar Bezirkskommissare gibt, jedoch ohne Garantie für die Zukunft» (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2003-2004, Nr. 613/5, S. 14).

B.4. In den Klagegründen wird ein Verstoß durch die Artikel 113 und 137 des angefochtenen Dekrets gegen Artikel 39 der Verfassung und gegen Artikel 6 § 1 VIII Absatz 1 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen angeführt.

B.5.1. Aufgrund von Artikel 6 § 1 VIII Absatz 1 Nr. 1 des Sondergesetzes zur Reform der Institutionen sind die Regionen zuständig für «die Zusammensetzung, Organisation, Zuständigkeit und Arbeitsweise der provincialen und kommunalen Einrichtungen», vorbehaltlich einer Reihe von Ausnahmen, die in dieser Bestimmung angeführt sind. Diese Bestimmung besagt:

«Die Provinzgouverneure, der Gouverneur und der Vizegouverneur des Verwaltungsbezirks Brüssel-Hauptstadt, der Beigeordnete des Gouverneurs der Provinz Flämisch-Brabant, die Bezirkskommissare und die beigeordneten Bezirkskommissare werden durch die betreffenden Regionalregierungen auf eine gleichlautende Stellungnahme des Ministerrates hin ernannt und abgesetzt».

B.5.2. Diese Bestimmung präzisiert ebenfalls:

«Die Gemeinderäte oder die Provinzialräte [...] beraten und entscheiden über jede Angelegenheit, die ihnen von der Föderalbehörde oder von den Gemeinschaften vorgelegt wird».

Während der Vorarbeiten wurde auch folgendes bestätigt:

«Die Funktionen als Provinzgouverneure, als Gouverneur und Vizegouverneur des Verwaltungsbezirks Brüssel-Hauptstadt, als beigeordneter Gouverneur der Provinz Flämisch-Brabant, als Bezirkskommissare und als beigeordnete Bezirkskommissare können nicht aufgehoben werden, doch es wird der Regionalregierung auf eine gleichlautende Stellungnahme des föderalen Ministerrates hin obliegen, sie zu ernennen oder abzusetzen» (*Parl. Dok., Senat, 2000-2001, Nr. 2-709/1, S. 10*).

B.6. Die Bezirkskommissare werden von der Föderalregierung mit verschiedenen Aufgaben betraut. Das Rundschreiben des Innenministers vom 20. Dezember 2003 über die Aufgaben, die die Provinzialbehörden für den Föderalen Öffentlichen Dienst Inneres ausführen, unterscheidet bei den föderalen Aufgaben einerseits zwischen den Zuständigkeiten, die sie als Kommissare der Regierung und aufgrund der Gesetze und Verordnungen ausüben, und andererseits den Aufgaben, die ihnen vom Gouverneur aufgrund von Artikel 139bis des Provinzialgesetzes, der nicht vom angefochtenen Dekret aufgehoben wurde, übertragen werden.

Als Kommissare der Föderalregierung sind sie insbesondere damit beauftragt, für die Wahrung der Gesetze und Verordnungen in bezug auf die allgemeine Verwaltung zu sorgen (Artikel 133 des Provinzialgesetzes, der nicht durch das angefochtene Dekret aufgehoben wurde), in den Gemeinden Einsicht in die Personenstands- und Bevölkerungsregister zu nehmen (Artikel 135 des Provinzialgesetzes, der nicht durch das angefochtene Dekret aufgehoben wurde), und sie sind mit Aufgaben im Bereich der Polizei und der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung beauftragt (Artikel 128, 129 und 139 des Provinzialgesetzes, die nicht durch das angefochtene Dekret aufgehoben wurden). Besondere föderale Aufgaben werden überdies bestimmten Bezirkskommissaren und beigeordneten Bezirkskommissaren durch Sonderbestimmungen anvertraut (beispielsweise Artikel 15, 92bis und 93 des Wahlgesetzbuches; Artikel 63 und 64 der koordinierten Gesetze über den Sprachengebrauch in Verwaltungsangelegenheiten; Artikel 76 und 77 des Gesetzes vom 31. Dezember 1983 über institutionelle Reformen für die Deutschsprachige Gemeinschaft).

B.7. Aus den vorstehenden Erwägungen geht hervor, daß das Sondergesetz vom 13. Juli 2001, mit dem das Sondergesetz vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen abgeändert wurde, indem es den Regionen die Zuständigkeit für die Zusammensetzung, Organisation, Zuständigkeit und Arbeitsweise der provincialen Einrichtungen übertragen hat, nicht so weit ging, es ihnen zu gestatten, einseitig ein Amt abzuschaffen, dessen Inhaber Aufgaben wahrnimmt, die zu den Zuständigkeiten des Föderalstaates gehören.

B.8. Indem der Dekretgeber bestimmt, daß Bezirkskommissare, die Kommissare der Föderalregierung waren, Kommissare der Regionalregierung werden, und indem er darüber hinaus dieses Amt zu einem fakultativen Amt macht, überschreitet er seine Befugnisse im Bereich der nachgeordneten Behörden.

Die Klagegründe sind begründet.

B.9. Artikel 113 des Dekrets der Wallonischen Region vom 12. Februar 2004 zur Organisation der wallonischen Provinzen ist für nichtig zu erklären. Artikel 137 desselben Dekrets ist insofern für nichtig zu erklären, als er Artikel 132 des Provinzialgesetzes vom 30. April 1836 aufhebt.

*In bezug auf das Fehlen von Bestimmungen, durch die der Gebrauch der deutschen Sprache vorgeschrieben wird (Rechtssache Nr. 3090)*

B.10. Die Kläger in der Rechtssache Nr. 3090 werfen dem Dekretgeber vor, nicht berücksichtigt zu haben, daß die Provinz Lüttich die einzige Provinz sei, auf deren Gebiet es zwei Gemeinschaften gebe, und keine besonderen Bestimmungen angenommen zu haben, die den Gebrauch der deutschen Sprache in den öffentlichen Sitzungen des Provinzialrates und in den etwaigen Beteiligungsräten, in den Veröffentlichungen der Provinz und in der Kommunikation zwischen den Bürgern und den Provinzialbehörden garantieren würden. Sie sind der Auffassung, das Dekret verstoße gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in bezug auf die deutschsprachigen Bürger, die im Vergleich zu den französischsprachigen Bürgern der Provinz benachteiligt würden.

B.11. Keine Verfassungs- oder Gesetzesbestimmung hat den Regionen die Zuständigkeit zur Regelung des Sprachengebrauchs in Verwaltungsangelegenheiten übertragen. Aufgrund von Artikel 129 § 2 zweiter Gedankenstrich der Verfassung, mit dem «die Dienststellen, deren Tätigkeit über das Sprachgebiet, in dem sie errichtet sind, hinausgeht» aus der der Französischen und der Flämischen Gemeinschaft erteilten Zuständigkeit in bezug auf den Sprachengebrauch ausgeschlossen werden, ist der föderale Gesetzgeber weiterhin zuständig, den Gebrauch der Sprachen in den Dienststellen der Provinz Lüttich zu regeln, deren Tätigkeit über das französische Sprachgebiet hinausreicht.

B.12. Daraus ist zu schlußfolgern, daß die Wallonische Region nicht zuständig ist, diesen Sachbereich zu regeln, und daß sie nicht die von den Klägern gewünschten Bestimmungen über den Gebrauch der deutschen Sprache hätte annehmen können, ohne gegen die durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften zu verstoßen.

B.13. Der Klagegrund ist unbegründet.

*In bezug auf den konstruktiven Mißtrauensantrag gegen das Provinzkollegium (Rechtssache Nr. 3091, erster Klagegrund)*

B.14. Die Provinz Hennegau beantragt die Nichtigerklärung von Artikel 60 des Dekrets der Wallonischen Region vom 12. Februar 2004 zur Organisation der wallonischen Provinzen, der besagt:

«§ 1. Das Provinzkollegium, sowie jedes seiner Mitglieder, ist vor dem Provinzialrat verantwortlich.

Der Rat kann zu jeder Zeit einen Mißtrauensantrag gegen das Provinzkollegium oder gegen eines oder mehrere seiner Mitglieder annehmen.

Dieser Antrag ist nur dann zulässig, wenn er einen Nachfolger für das Provinzkollegium oder für eines bzw. mehrere seiner Mitglieder je nach Fall vorschlägt.

Die Abstimmung über den Antrag kann nur nach Ablauf einer Frist von mindestens drei Tagen ab der Registrierung seiner Hinterlegung während einer Sitzung des Provinzialrates erfolgen. Er kann nur mit der Mehrheit der Stimmen der Ratsmitglieder verabschiedet werden.

Die Verabschiedung des Antrags bewirkt den Rücktritt des Kollegiums oder des umstrittenen Mitglieds bzw. der umstrittenen Mitglieder sowie die Einsetzung des neuen Kollegiums oder des neuen Mitglieds bzw. der neuen Mitglieder.

§ 2. Das Provinzkollegium kann zu jeder Zeit beschließen, die Vertrauensfrage in der Form eines Antrags zu stellen.

Die Abstimmung über diesen Antrag kann nur nach Ablauf einer Frist von mindestens drei Tagen ab der Registrierung seiner Hinterlegung während einer Sitzung des Provinzialrates erfolgen.

Der Antrag wird nur dann angenommen, wenn die Mehrheit der Ratsmitglieder ihm zustimmt.

Wird das Vertrauen verweigert, so tritt das Provinzkollegium von Rechts wegen zurück.

§ 3. Wenn das Provinzkollegium oder eines bzw. mehrere seiner Mitglieder zurücktreten, wird unverzüglich für deren Ablösung gesorgt.

Solange es nicht abgelöst worden ist, regelt das zurücktretende Provinzkollegium die laufenden Sachen».

B.15. Der Klagegrund wird gleichzeitig aus dem Verstoß gegen die Regeln zur Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen Staat, Gemeinschaften und Regionen und aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung insbesondere mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention abgeleitet.

B.16. Das Provinzkollegium ist eine hybride Einrichtung, die in erster Linie mit politischen Aufgaben, jedoch auch mit gewissen rechtsprechenden Aufgaben betraut ist.

B.17. Insofern das Provinzkollegium politische Aufgaben erfüllt, muß es den Regeln in bezug auf die Zusammensetzung, die Arbeitsweise und die Verantwortlichkeit der politischen Organe entsprechen. Wenn das Kollegium rechtsprechende Aufgaben erfüllt, muß es den Erfordernissen der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit entsprechen, die jedem Rechtsprechungsorgan eigen sind.

Bei der Prüfung der Einhaltung dieser Erfordernisse ist notwendigerweise danach zu unterscheiden, ob das Kollegium die eine oder die andere Funktion ausübt.

B.18. Wenn das Kollegium seine politischen Funktionen ausübt, trägt es eine politische Verantwortung, deren Organisation dem zuständigen Gesetzgeber obliegt. Diese Verantwortung und deren Wahrnehmung unterliegen Regeln, die sich notwendigerweise von den auf die Rechtsprechungsorgane anwendbaren Regeln unterscheiden. Die spezifischen Garantien der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Magistrate können folglich nur dann auf ein politisches Organ angewandt werden, wenn es seine rechtsprechenden Aufgaben erfüllt.

B.19. Auf das Provinzkollegium können folglich hinsichtlich seiner Zusammensetzung und seiner Arbeitsweise nicht ständig die für Rechtsprechungsorgane geltenden Erfordernisse angewandt werden. Das Provinzialgesetz berücksichtigt diese Unmöglichkeit, indem es eigene Erfordernisse für diese Funktionen bezüglich der Abstimmung (Artikel 104 Absätze 2 und 8) und des Verfahrens (Artikel 104bis) beinhaltet.

B.20. Das Kollegium muß also nur dann unabhängig und unparteilich sein, wenn es eine rechtsprechende Aufgabe erfüllt. In jedem einzelnen Fall muß also geprüft werden, ob die Regeln in bezug auf die Verantwortung der Mitglieder des Kollegiums so angewandt wurden, daß gegen diese Erfordernisse verstoßen wurde, und es müssen dann die Schlußfolgerungen daraus gezogen werden.

B.21. Aus den vorstehenden Erwägungen geht hervor, daß der Dekretgeber durch die Annahme der angefochtenen Bestimmung, mit der die politische Verantwortung der Mitglieder des Kollegiums geregelt wird, nicht gegen Artikel 161 der Verfassung verstoßen hat und nicht auf diskriminierende Weise die Erfordernisse der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Richter verletzt hat.

Der Klagegrund ist nicht annehmbar.

*In bezug auf die Zuständigkeiten der Provinzen (Rechtssache Nr. 3091, zweiter Klagegrund)*

B.22. Die Provinz Hennegau beantragt die Nichtigerklärung der Artikel 32 § 1 und 129 bis 133 des angefochtenen Dekrets.

Artikel 32 § 1 bestimmt:

«Unter Vorbehalt der Anwendung des Titels XIV des vorliegenden Dekrets, des Artikels 2 des Dekrets vom 12. Februar 2004 zur Organisation der wallonischen Provinzen in Bezug auf die gemäß dem Artikel 138 der Verfassung geregelten Angelegenheiten sowie der anderen gesetzlichen oder dekretsmäßigen Sonderbestimmungen regelt der Provinzialrat unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips alles, was mit dem Interesse der Provinz verbunden ist».

Die Artikel 129 bis 133 desselben Dekrets, die dessen Titel XIV bilden, bestimmen:

«Art. 129. In Artikel 1 des Dekrets vom 27. Januar 1998 zur Einsetzung einer Polizei für die Erhaltung des regionalen öffentlichen Straßennetzes und zur Regelung der Bedingungen für die Ausübung dieses Amtes sind zwei wie folgt verfaßte Absätze am Ende hinzuzufügen:

’ Die Verkehrswege der Provinz werden in das regionale öffentliche Straßennetz aufgenommen.

Die Provinzialräte und Provinzkollegien dürfen aufgrund des Interesses der Provinz keine Beschlüsse fassen, die die Einrichtung, den Unterhalt und die Verwaltung der öffentlichen Verkehrswege zum Gegenstand haben. ’

Art. 130. Ein wie folgt verfaßter Artikel 26 wird dem Gesetz vom 28. Dezember 1967 über die nichtschiffbaren Wasserläufe hinzugefügt:

’ Art. 26. Die Provinzialräte und Provinzkollegien dürfen aufgrund des Interesses der Provinz keine Beschlüsse fassen, die die Verwaltung der öffentlichen Verkehrswege zum Gegenstand haben. ’

Art. 131. Ein wie folgt verfaßter Artikel 21 wird dem Kapitel V (Schlußbestimmungen) des Dekrets vom [11. März 2004] über die regionalen Anreize für Großbetriebe hinzugefügt:

’ Art. 21. Die Provinzialräte und Provinzkollegien dürfen aufgrund des Interesses der Provinz keine Beschlüsse fassen, die Investitionsbeihilfen für Großbetriebe zum Gegenstand haben. ’

Art. 132. Ein wie folgt verfaßter Artikel 25 wird dem Kapitel V (Schlußbestimmungen) des Dekrets vom 11. März 2004 über die regionalen Anreize für Klein- und Mittelbetriebe hinzugefügt:

’ Art. 25. Die Provinzialräte und Provinzkollegien dürfen aufgrund des Interesses der Provinz keine Beschlüsse fassen, die Beihilfen zur Investierung, zur Beratung und zur Abfassung von Geschäftsplänen für Klein- und Mittelbetriebe zum Gegenstand haben.

Art. 133. Ein wie folgt verfaßter Artikel 14 wird dem Gesetz vom 15. Februar 1961 zur Schaffung eines Fonds für landwirtschaftliche Investitionen hinzugefügt:

’ Art. 14. Die Provinzialräte und Provinzkollegien dürfen aufgrund des Interesses der Provinz keine Beschlüsse fassen, die Beihilfen zur Investierung und zur Niederlassung zugunsten der Landwirte und Gärtner zum Gegenstand haben. ’».

B.23. Die klagende Partei ist der Auffassung, diese Bestimmungen verstießen gegen die Artikel 41 und 162 Absatz 2 Nr. 2 der Verfassung sowie gegen Artikel 6 § 1 VIII des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, insofern der Dekretgeber den Begriff der provinziellen Belange auf unverhältnismäßige Weise eingeschränkt habe.

Artikel 41 Absatz 1 der Verfassung bestimmt:

«Die ausschließlich kommunalen oder provinziellen Belange werden von den Gemeinde- oder Provinzialräten gemäß den durch die Verfassung festgelegten Grundsätzen geregelt».

Artikel 162 Absätze 1 und 2 Nr. 2 der Verfassung bestimmt:

«Die provinziellen und kommunalen Einrichtungen werden durch Gesetz geregelt.

Das Gesetz gewährleistet die Anwendung der folgenden Grundsätze:

[...]

2. die Zuständigkeit der Provinzial- und Gemeinderäte für alles, was von provinziell und kommunalem Interesse ist, unbeschadet der Billigung ihrer Handlungen in den Fällen und in der Weise, die das Gesetz bestimmt».

Schließlich bestimmt Artikel 6 § 1 VIII Absatz 1 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980, der den Regionen die Zuständigkeit für die Zusammensetzung, Organisation, Zuständigkeit und Arbeitsweise der provinziellen und kommunalen Einrichtungen überträgt, in Absatz 3 folgendes:

«Die Gemeinderäte oder die Provinzialräte regeln alles, was von kommunalem oder provinziell Interesse ist [...]».

B.24. Der Grundsatz der lokalen Autonomie setzt voraus, daß die lokalen Behörden sich jeden Sachbereich aneignen können, der ihres Erachtens zu ihren Interessen gehört, und ihn so regeln können, wie sie es für angebracht halten. Dieser Grundsatz beeinträchtigt jedoch nicht die Verpflichtung der Provinzen, die Hierarchie der Normen zu beachten, wenn sie auf der Grundlage der Interessen der Provinz handeln. Daraus ergibt sich, daß die Provinzen dann, wenn der Föderalstaat, eine Gemeinschaft oder eine Region eine zu ihrem Sachbereich gehörende Angelegenheit regeln, dieser Regelung bei der Ausübung ihrer Befugnisse in demselben Sachbereich unterliegen. Wenn die Wallonische Region in diesem Fall in einem der in den angefochtenen Artikeln angeführten Sachbereiche tätig wird, schränkt sie dadurch die Autonomie der Provinzen ein, die sich in diesen Bereichen nur unter Einhaltung der regionalen Gesetzgebung und als Ergänzung zu dieser Gesetzgebung für zuständig erklären können.

B.25. Der Grundsatz der lokalen Autonomie beeinträchtigt ebenfalls nicht die Befugnis des Föderalstaates, der Gemeinschaften oder der Regionen, zu beurteilen, auf welcher Ebene eine Angelegenheit, für die sie zuständig sind, am besten geregelt werden soll. So können diese Behörden den lokalen Gebietskörperschaften die Regelung einer Angelegenheit anvertrauen, die besser auf dieser Ebene zu behandeln ist. Sie können auch der Auffassung sein, daß eine Angelegenheit hingegen besser auf einer allgemeineren Ebene behandelt wird, so daß sie einheitlich für das gesamte Gebiet geregelt wird, für das sie zuständig sind, und somit den lokalen Behörden verbieten, sich diese Angelegenheit anzueignen. Dies wird mit den angefochtenen Bestimmungen getan, die «*a contrario* eine Definition der provinziellen Belange geben, indem sie ausdrücklich eine Reihe von Handlungen und Verantwortungen von deren Inhalt ausschließen, für die somit nicht mehr die Provinzen zuständig sind» und die daran erinnern, «daß die Provinz als Zwischenbehörde subsidiarisch zur Region und zu den Gemeinden auftreten muß» (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2003-2004, Nr. 613/1, S. 3).

B.26. Die Verletzung der Zuständigkeit der Provinzen und somit des Grundsatzes der lokalen Autonomie, die jedes Auftreten, sei es positiv oder negativ, des Föderalstaates, der Gemeinschaften oder der Regionen in einer zu ihrem Zuständigkeitsbereich gehörenden Angelegenheit beinhaltet, stünde nur dann im Widerspruch zu den im Klagegrund erwähnten Bestimmungen, mit denen die Zuständigkeit der Provinzen für alles, was von provinziell Interesse ist, gewährleistet wird, wenn sie offensichtlich unverhältnismäßig wäre. Dies wäre beispielsweise der Fall, wenn diese Zuständigkeit dazu führen würde, daß den Provinzen die Gesamtheit oder das Wesentliche ihrer Befugnisse entzogen würde, oder wenn die Einschränkung der Zuständigkeit nicht dadurch gerechtfertigt werden könnte, daß diese besser auf einer anderen Zuständigkeitsebene ausgeübt würde.

B.27. Im vorliegenden Fall haben die angefochtenen Bestimmungen nicht zur Folge, den wallonischen Provinzen ihre gesamten Befugnisse oder einen wesentlichen Teil davon zu entziehen. Die Begründung des angefochtenen Dekrets zeigt für jede der den Provinzen entzogenen Befugnisse, daß der Dekretgeber den Standpunkt vertritt, daß diese Befugnis besser auf regionaler Ebene ausgeübt wird, und zwar aufgrund von «verschiedenen Zielsetzungen in bezug auf die Rationalisierung des Gebietes, auf die Anwendung europäischer Erfordernisse, auf die Vermeidung eines Widerspruchs zwischen zwei Beihilferegelungen, die sich auf die gleichen Bereiche beziehen, wobei jedoch verschiedene oder aufgegliederte Modalitäten festgelegt werden, auf die Vereinfachung, auf die Rationalisierung der Verwaltungskosten, auf die Einhaltung der europäischen *de-minimis*-Regel, usw.» (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2003-2004, Nr. 613/1, S. 7). Die darin enthaltene Verletzung der lokalen Autonomie kann folglich nicht als unverhältnismäßig angesehen werden.

B.28. Der Klagegrund ist unbegründet.

*In bezug auf die Übertragung von Personal (Rechtssache Nr. 3093)*

B.29. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 3093 beantragt die Nichtigerklärung von Artikel 128 des Dekrets der Wallonischen Region vom 12. Februar 2004 zur Organisation der wallonischen Provinzen, der besagt:

«Mitglieder des Personals der Provinzialverwaltungen werden durch einen Erlaß der Regierung im Hinblick auf die Ausübung der den Provinzen entzogenen Zuständigkeiten der Regierung zugeteilt.

Nach einer Verhandlung mit den anerkannten Gewerkschaftsorganisationen im Sektorenausschuß XVI und im Ausschuß C und Abgabe eines Gutachtens der Provinzialräte bestimmt die Regierung das Datum und die Modalitäten in Bezug auf die Übertragung der in Absatz 1 erwähnten Personalmitglieder.

Die Mitglieder dieses Personals werden unter Berücksichtigung ihrer Eigenschaft und in einem vergleichbaren Dienstrang übertragen. Sofort ab ihrer Übertragung unterliegen sie dem Verwaltungs- und Besoldungsstatut der Region. Sie behalten jedoch die Besoldung und das Dienstalter, die sie hatten bzw. gehabt hätten, wenn sie das Amt, das dem Dienstgrad entspricht, von dem sie zum Zeitpunkt ihrer Übertragung endgültig Inhaber waren, weiter in ihrer ehemaligen Dienststelle ausgeübt hätten.

Sie behalten ebenfalls die zum Zeitpunkt ihrer Übertragung erworbenen Vorteile des Pensionssystems, das bis zum diesem Zeitpunkt auf sie anwendbar war».

B.30. Die Klageschrift umfaßt vier Klagegründe. Der Hof prüft zunächst die Klagegründe, mit denen ein Verstoß gegen die durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Regeln angeprangert wird.

B.31. Die klagende Partei leitet einen ersten Klagegrund aus dem Verstoß gegen das Dekret der Wallonischen Region vom 29. Januar 2004 ab, das die Regierung ermächtigt, die Gesetzgebung über die lokalen Behörden festzulegen.

B.32. Aus Artikel 142 der Verfassung und aus Artikel 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof geht hervor, daß der Hof nicht befugt ist, über einen Klagegrund zu befinden, in dem ein Verstoß gegen das obengenannte Dekret angeprangert wird.

B.33. Die klagende Partei leitet einen zweiten Klagegrund aus einem Verstoß gegen Artikel 35 Absatz 2 der Verfassung ab.

B.34. Wegen mangelnder Ausführung von Artikel 35 der Verfassung kann der Hof keine Prüfung anhand dieser Bestimmung vornehmen.

B.35. Die klagende Partei leitet einen vierten Klagegrund aus einem Verstoß gegen Artikel 162 der Verfassung ab, insofern diese Bestimmung dem föderalen Gesetzgeber die Zuständigkeit zur Regelung der provinziellen Angelegenheiten vorbehalten.

B.36. Aus den Gründen, die der Hof in seinem Urteil Nr. 35/2003 dargelegt hat, kann aus der Benutzung der Wörter «durch Gesetz» in Artikel 162 der Verfassung nicht abgeleitet werden, daß der Verfassungsgeber diese Angelegenheit dem föderalen Gesetzgeber vorbehalten wollte. Aufgrund von Artikel 6 § 1 VIII des Sondergesetzes vom 8. August 1980 sind die Regionen zuständig für die Regelung der nachgeordneten Behörden, zu denen die Provinzen gehören.

B.37. Der Klagegrund ist unbegründet.

B.38. Schließlich leitet die klagende Partei einen dritten Klagegrund aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung ab. Sie ist der Auffassung, sie werde diskriminiert, insofern sie ihre Arbeitsstelle verliere durch die bloße Anwendung der von ihr angefochtenen Bestimmung, obwohl sie erneut in anderen Funktionen in der Provinz hätte angestellt werden können.

B.39. Artikel 128 des angefochtenen Dekrets bestimmt nicht die Kategorien der Personalmitglieder der Provinz, die der Regionalverwaltung zugeteilt werden, da er sich darauf beschränkt, den Grundsatz und die Modalitäten der Übertragung von «Mitgliedern des Personals» vorzusehen. Absatz 2 dieses Artikels besagt, daß die Regionalregierung eine solche Übertragung erst nach einer Verhandlung mit den Gewerkschaften und nach einer Stellungnahme der Provinzkollegien beschließen kann. Er schreibt nicht vor, daß alle Mitglieder der Provinzialverwaltung, die in einem Dienst beschäftigt sind, der für einen der Provinz entzogenen Sachbereich zuständig ist, automatisch in die Regionalverwaltung übertragen werden.

B.40. Die angefochtene Bestimmung bewirkt folglich nicht notwendigerweise, daß die klagende Partei gegen ihren Willen der Regionalverwaltung zugeteilt wird, oder daß sie ihre Stelle bei der Provinz verliert. Sie verbietet es ebenfalls nicht, daß die Partei einem anderen Dienst der Provinz zugewiesen wird. Es obliegt den mit der Organisation der Übertragung beauftragten Behörden, die Rechte der betroffenen Personen zu beachten, und gegebenenfalls dem Staatsrat, Verletzungen dieser Rechte zu ahnden.

B.41. Der Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

- erklärt Artikel 113 und insofern, als er Artikel 132 des Provinzialgesetzes vom 30. April 1836 aufhebt, Artikel 137 des Dekrets der Wallonischen Region vom 12. Februar 2004 zur Organisation der wallonischen Provinzen für nichtig;

- weist die Klagen im übrigen zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 25. Mai 2005.

Der Kanzler,  
P.-Y. Dutilleux.

Der stellv. Vorsitzende,  
P. Martens.