

COUR D'ARBITRAGE

F. 91 — 1071

Arrêt n° 4/91 du 21 mars 1991

Numéros du rôle : 175, 178, 180 et 181

En cause : les recours en annulation de l'article 3 du décret de la Région wallonne du 20 juillet 1989 fixant les règles du financement général des communes wallonnes (M.B. 31 août 1989), introduits par les C.P.A.S. d'Eupen, de Soignies et de St. Vith, et par le président du Conseil de la Communauté germanophone de Belgique, respectivement en date des 26 février 1990, 26 février 1990, 27 février 1990 et 27 février 1990.

La Cour d'arbitrage,
composée des présidents J. Delva et I. Pétry et des juges D. André, F. Debaedts, K. Blanckaert, L. François et P. Martens,
assistée du greffier H. Van Der Zwalmen, présidée par le Président I. Pétry,
après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet de la demande

L'annulation de l'article 3 du décret de la Région wallonne du 20 juillet 1989 fixant les règles du financement général des communes wallonnes est demandée par :

— le centre public d'aide sociale de la ville d'Eupen, représenté par sa présidente, par une requête du 20 février 1990, rédigée en langue allemande, transmise à la Cour par lettre recommandée à la poste le 21 février 1990 et reçue au greffe le 22 février 1990;

— le centre public d'aide sociale de la commune de Soignies, représenté par son président, par une requête du 26 février 1990 transmise à la Cour par lettre recommandée à la poste le même jour et reçue au greffe le 27 février 1990;

— le centre public d'aide sociale de la ville de Saint-Vith, représenté par son président, par une requête du 1990, rédigée en langue allemande, transmise à la Cour par lettre recommandée à la poste le 27 février 1990 et reçue au greffe le 28 février 1990;

— le président du Conseil de la communauté germanophone de Belgique, par une requête du 27 février 1990, rédigée en langue allemande, transmise à la Cour par lettre recommandée à la poste le 27 février 1990 et reçue au greffe le 28 février 1990.

Ces affaires sont respectivement inscrites au rôle sous les n°s 175, 178, 180 et 181.

II. La procédure

Le président en exercice a désigné les juges du siège dans chacune des affaires par ordonnances rendues conformément à l'article 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, respectivement les 22 février 1990, 27 février 1990, 28 février 1990 et 28 février 1990.

Par ordonnances du 7 mars 1990, la Cour a décidé que l'instruction des affaires inscrites sous les n°s 175, 180 et 181 serait faite en français.

Dans l'affaire inscrite sous le n° 175 du rôle, les juges-rapporteurs D. André et F. Debaedts ont estimé en date du 8 mars 1990 n'y avoir lieu à application des articles 71 et 72 de la loi spéciale.

Dans l'affaire inscrite sous le n° 178 du rôle, les juges-rapporteurs M. Melchior et K. Blanckaert ont estimé en date du 8 mars 1990 n'y avoir lieu à application des articles 71 et 72 de la loi spéciale.

Dans l'affaire inscrite sous le n° 180 du rôle, les juges-rapporteurs D. André et F. Debaedts ont estimé en date du 8 mars 1990 n'y avoir lieu à application des articles 71 et 72 de la loi spéciale.

Dans l'affaire inscrite sous le n° 181 du rôle, les juges-rapporteurs J. Wathelet et L.P. Suetens ont estimé en date du 15 mars 1990 n'y avoir lieu à application des articles 71 et 72 de la loi spéciale.

Par ordonnance du 29 mars 1990, la Cour réunie en séance plénière a joint les affaires n°s 175, 178, 180 et 181.

Conformément à l'article 100 de la loi organique, les affaires jointes sont examinées par le siège saisi le premier, et les rapporteurs sont ceux qui, conformément à l'article 68, sont désignés pour la première affaire.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au Moniteur belge du 6 avril 1990.

En application de l'article 76, § 4, de la loi organique, les recours ont été notifiés par lettres recommandées à la poste le 3 avril 1990 et remises aux destinataires les 4, 5, 6 et 19 avril 1990.

Par ordonnance présidentielle du 21 mai 1990, rendue sur requête de l'Exécutif régional wallon, le délai imparti à cet Exécutif pour introduire un mémoire a été prorogé jusqu'au 29 mai 1990 inclus.

L'Exécutif de la Communauté française a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 15 mai 1990.

L'Exécutif flamand a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 16 mai 1990.

L'Exécutif régional wallon a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 28 mai 1990.

Copies de ces mémoires ont été transmises conformément à l'article 89 de la loi organique par lettres recommandées à la poste le 14 juin 1990 et remises aux destinataires le 18 juin 1990.

L'Exécutif de la Communauté française et l'Exécutif régional wallon ont chacun introduit un mémoire en réponse par lettres recommandées à la poste le 13 juillet 1990.

Les C.P.A.S. d'Eupen, de Soignies et de Saint-Vith et le président du Conseil de la communauté germanophone ont introduit un mémoire en réponse commun par lettre recommandée à la poste le 16 juillet 1990.

Par ordonnance du 26 juin 1990, la Cour a prorogé le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu, jusqu'au 21 février 1991.

Par ordonnance du 10 octobre 1990, la Cour a décidé que l'affaire est en état et a fixé l'audience au 30 octobre 1990 à 14.30 h.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties, et celles-ci et leurs avocats ont été avisés de la date de l'audience par lettres recommandées à la poste le 11 octobre 1990 et remises aux destinataires les 12 et 15 octobre 1990.

A l'audience du 30 octobre 1990 :

— ont comparu

Me E. Gillet, avocat du barreau de Bruxelles pour les requérants, qui ont élu domicile en son cabinet, avenue Defré 19, 1180 Bruxelles;

Me B. Paques, avocat du barreau de Nivelles, loco Me P.-L. Pierson, avocat du barreau de Bruxelles, pour l'Exécutif régional wallon, rue de Fer, 42, 5000 Namur;

Me P. Van Orshoven, avocat du barreau de Bruxelles, pour l'Exécutif flamand, rue Joseph II, 30, 1040 Bruxelles;

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

— les avocats précités ont été entendus;

— l'affaire a été mise en délibéré.

Par ordonnance du 19 décembre 1990, la Cour a ordonné la réouverture des débats à l'audience du 24 janvier 1991.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties, et celles-ci et leurs avocats ont été avisés de la date de l'audience par lettres recommandées à la poste le 3 janvier 1991 remises aux destinataires les 4 et 7 janvier 1991.

Par suite de l'accession du président J. Sarot à l'éméritat et de l'accession du juge I. Pétry à la présidence, le juge P. Martens a été désigné par ordonnance du 16 janvier 1991 pour compléter le siège.

A l'audience du 24 janvier 1991 :

— ont comparu :

Me E. Gillet, avocat du barreau de Bruxelles, pour les requérants;

Me B. Paques, avocat du barreau de Nivelles, loco Me P.-L. Pierson, avocat du barreau de Bruxelles, pour l'Exécutif régional wallon;

Me P. Van Orshoven, avocat du barreau de Bruxelles, pour l'Exécutif flamand;

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

— les avocats précités ont été entendus;

— l'affaire a été mise en délibéré.

Par ordonnance du 6 février 1991, la Cour a prorogé le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu jusqu'au 21 août 1991.

La procédure s'est déroulée conformément aux dispositions des articles 62 et suivants de la loi organique du 6 janvier 1989 relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

III. En droit

A.1.a. Les requêtes rappellent d'abord que le décret attaqué fixe les règles du financement général des communes wallonnes exerçant ainsi la compétence qui est attribuée aux Régions par les lois spéciales du 8 août 1988 et du 16 janvier 1989.

Le décret de la Région wallonne du 20 juillet 1989 accorde à chaque commune une dotation annuelle dont le montant est fixé en fonction des besoins financiers de la commune. Le montant inscrit par le Conseil régional wallon au budget de l'année 1989 correspond à la partie du Fonds des communes revenant à la Région wallonne. Ce montant est réparti entre les communes wallonnes selon une méthode basée sur une répartition de ces communes en trois catégories. Cependant, avant cette répartition, le montant est réduit à concurrence de 5 %, lesquels sont répartis, aux termes de l'article 3 du décret, par l'Exécutif sur base de critères définis par lui. C'est précisément cet article 3 du décret qui fait l'objet des quatre requêtes jointes.

b.1. Un premier moyen est pris de la violation de l'article 59bis, § 2bis, de la Constitution et de l'article 5, § 1er, II, 2.a., de la loi spéciale du 8 août 1988 en ce que, d'une part, l'article 3 du décret attaqué dispose que les 5 % de la dotation doivent être répartis entre les différentes communes et non entre les différents C.P.A.S. de la Région wallonne. D'autre part, le même article ôte à l'Exécutif de la Communauté germanophone le pouvoir de fixer lui-même les critères de répartition et supprime toute garantie de paiement minimum en faveur des C.P.A.S. de la Communauté germanophone. Or, soutiennent les requêtes, l'article 105 de la loi du 8 juillet 1976 (modifiée par les lois du 9 août 1980 et du 31 décembre 1983), organise une répartition du Fonds spécial de l'aide sociale entre les C.P.A.S. de la Région wallonne et confie à

l'Exécutif de la Communauté germanophone le soin de fixer les critères de répartition entre les C.P.A.S. de la Région de langue allemande. Les requêtes prétendent que cette disposition relève de la compétence d'édicter "des règles organiques des C.P.A.S.", compétence que l'article 5, § 1^{er}, II, 2.^a., de la loi spéciale du 8 août 1988 a laissée au législateur national.

Elles précisent qu'en exécution de l'article 105 de la loi du 8 juillet 1976 précitée, l'Exécutif de la Communauté germanophone a pris un arrêté le 28 juin 1989 fixant pour les années 1989 et 1990 les critères objectifs de répartition du Fonds spécial d'aide sociale entre les C.P.A.S. de la Communauté germanophone.

b.2. Un second moyen est pris de la violation de l'article 6 de la Constitution en ce que d'abord l'article 3 du décret attaqué confie à l'Exécutif régional wallon la mission de définir librement (en omettant de prévoir le moindre critère de différenciation) les critères à appliquer lors de la répartition de la part de 5 %, alors que le principe de l'égalité inscrit à l'article 6 de la Constitution requiert que toute inégalité repose sur des critères objectifs.

Une seconde branche du moyen soutient que l'article 3 du décret du 20 juillet 1989 ne tient pas compte des garanties prévues à l'article 105 de la loi du 8 juillet 1976 en faveur des C.P.A.S. de la Communauté germanophone alors que ladite garantie avait précisément été prévue dans le but d'assurer une égalité entre les 6 C.P.A.S. de la Communauté germanophone et ceux des autres Communautés.

A.2.a. Dans son mémoire, et après avoir expliqué les motifs de son intervention - à savoir la compétence qui est attribuée par l'article 105 de la loi du 8 juillet 1976 à l'Exécutif de la Communauté française - l'Exécutif de la Communauté française fait un rappel historique des différentes modifications subies par ledit article pour s'adapter aux changements institutionnels survenus en Belgique.

Elle fait état de ce que depuis 1983 l'article 105 n'a plus été modifié et qu'en particulier, ni la loi du 8 août 1988 ni celle du 16 janvier 1989 n'ont apporté de modifications expresses. Or, la Région wallonne, qui est depuis lors chargée du financement général des communes a, par l'effet du décret du 20 juillet 1989, privé directement les C.P.A.S. des moyens dont ils disposaient par le biais du Fonds spécial de l'aide sociale.

b.1. L'Exécutif de la Communauté française présente ensuite - sous la forme de questions - des observations relatives au premier moyen soulevé par les requérants. Elle demande à la Cour de s'interroger sur celles-ci lorsqu'elle traitera de ces affaires.

b.2. La première de ces questions consiste à se demander si l'article 105 de la loi du 8 juillet 1976 a été modifié implicitement par l'article 6, § 1^{er}, VIII, 2^o, de la loi spéciale du 8 août 1988 et, si oui, dans quelle mesure. Ainsi, l'attribution aux Régions de la compétence de financement des communes a-t-elle pour portée de supprimer le Fonds (national) des communes ? Dans l'affirmative, l'Etat est-il dispensé de le remplacer par un autre crédit budgétaire destiné à alimenter le Fonds spécial de l'aide sociale ? Si c'est le cas, faut-il considérer que le texte impose au Conseil régional wallon de créer un nouveau Fonds des communes ?

b.3. A supposer que la suppression du Fonds des communes ne résulte pas d'une modification implicite par la loi du 8 août 1988, résulterait-elle plutôt, ainsi est libellée la deuxième question de l'Exécutif de la Communauté française, de la loi du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions ?

b.4. La troisième question cherche à savoir si le décret du 20 juillet 1989 viole l'article 105 de la loi du 8 juillet 1976 dans la mesure où il est clair, selon l'Exécutif de la Communauté française, qu'il y a contradiction entre ces dispositions

b.5. Le même décret, par ailleurs, est-il conciliable avec la prérogative dont dispose l'Exécutif de la Communauté française en vertu de l'article 105, alinéa 3, de la loi du 8 juillet 1976, dans la mesure où cet alinéa n'a pas été abrogé ? L'absence d'alimentation du Fonds spécial de l'aide sociale (dont il faut trouver la cause soit dans le décret régional wallon, soit ailleurs) doit-elle avoir pour conséquence que l'Exécutif de la Communauté française ne puisse plus fixer les critères de répartition ? Tel est l'enjeu de la quatrième question posée.

b.6. Si l'article 105 de la loi du 8 juillet 1976 est encore d'application, qui alors est compétent pour fixer le pourcentage du crédit qui alimentera le Fonds spécial de l'aide sociale ? Telle est la dernière question que l'Exécutif de la Communauté française prie la Cour de bien vouloir examiner.

A.3.a.1. Sur le premier moyen de la requête, l'Exécutif flamand fait les observations suivantes. Il rappelle d'abord, en la situant dans son contexte, la portée de l'article 3 du décret attaqué, précisant que le financement (indirect) des C.P.A.S. wallons ou le financement (direct) des communes wallonnes n'est réglé que pour des missions d'aide sociale.

Cette portée est, selon l'Exécutif flamand, confirmée par les travaux préparatoires du décret mais également par l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 12 octobre 1989 qui définit pour l'année 1989 les critères de répartition de la part de 5 % de la dotation générale visée à l'article 3 du décret.

a.2. L'Exécutif flamand rappelle ensuite quels sont les principes constitutionnels qui, selon lui, règlent la matière. La politique d'aide sociale relève des matières personnalisables attribuées, par l'article 59bis, § 2bis, de la Constitution et par l'article 5, § 1^{er}, II, 2^o, de la loi spéciale du 8 août 1980, (à la compétence des) aux Communautés. Sur base de ces dispositions, les Communautés sont compétentes non seulement pour prendre des réglementations en matière d'aide sociale mais doivent également pourvoir au financement des C.P.A.S. et adopter des réglementations à ce sujet. Ainsi doit-on appliquer, selon l'Exécutif flamand, la jurisprudence de la Cour d'arbitrage. Contrairement à ce qu'affirment les requérants, l'Exécutif flamand estime dès lors que l'exception inscrite à l'article 5, § 1^{er}, II, 2^o, a), de la loi spéciale du 8 août 1980 ne porte pas atteinte à ces principes dans la mesure où la compétence attribuée au législateur national de fixer les "règles organiques des C.P.A.S." lui revient sur la base de sa "compétence résiduaire". S'il est donc vrai que le financement des C.P.A.S. est (partiellement) réglé par la loi du 8 juillet 1976 (dont l'article 105 a été, selon l'Exécutif flamand, remplacé implicitement par la disposition décrétole incriminée) la compétence du législateur national ne doit pas être comprise, estime l'Exécutif flamand, de façon formelle, c'est-à-dire en référence à la loi organique du 8 juillet 1976, mais de façon matérielle, c'est-à-dire au niveau du contenu; en outre, il ne fait aucun doute, selon le mémoire examiné, que le financement des C.P.A.S. ne fait pas partie de leur organisation.

a.3. En conclusion, l'Exécutif flamand estime que le premier moyen est donc fondé, en ce sens que le législateur régional wallon ne s'est pas arrogé, comme le soutiennent les requérants, une compétence du législateur national mais bien une compétence exclusive des différents législateurs communautaires, compétents sur le territoire de la Région wallonne.

b.1. Sur le second moyen pris par les requérants de la violation de l'article 6 de la Constitution, l'Exécutif flamand, après avoir rappelé la jurisprudence de la Cour d'arbitrage sur le principe d'égalité, tente de montrer que la disposition décrétable incriminée ne contient en elle-même aucun traitement différent. Il n'en découle pas davantage que des critères arbitraires soient établis ni que l'octroi d'une compétence discrétionnaire à l'Exécutif régional signifie ipso facto que l'autorité peut exercer cette compétence de façon arbitraire ou contraire au principe d'égalité.

b.2. Par ailleurs, le fait de savoir si l'exécution de cette mission par l'Exécutif régional wallon est contraire ou non au principe d'égalité constitue une question de droit qui ne peut être examinée par la Cour d'arbitrage.

b.3. L'Exécutif flamand conclut donc que le second moyen soulevé par les requérants n'est pas fondé.

A.4.a.1. Sur le premier moyen de la requête, l'Exécutif régional wallon tient à faire les observations suivantes.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi spéciale du 8 août 1988, les compétences des Régions relatives au financement des pouvoirs subordonnés ont été élargies, au détriment de l'Etat. Ainsi, selon l'Exécutif régional wallon, l'Etat a-t-il perdu toute compétence pour intervenir dans le financement général des communes du Royaume. En ce qui concerne la politique d'aide sociale, c'est aux Communautés que cette matière est conférée par l'article 5, § 1er, II, 2.a. de la loi du 8 août 1988. De quoi il résulte, selon l'Exécutif régional wallon, que la Région wallonne n'a plus aucun pouvoir pour accorder, directement ou indirectement, une aide financière aux C.P.A.S. La Région wallonne a respecté cette règle dans le décret du 20 juillet 1989. Partant, le grief des requérants tiré de l'octroi par la Région d'une aide aux communes et non aux C.P.A.S., n'est pas fondé, selon l'Exécutif régional wallon. Une conclusion identique est retenue par lui quant au grief pris de l'atteinte portée aux compétences de l'Exécutif de la Communauté germanophone.

a.2. En ce qui concerne l'article 105 de la loi du 8 juillet 1976, l'Exécutif régional soutient qu'il a été abrogé implicitement par l'adoption postérieure de l'article 6, § 1er, VIII, 2° et 3°, de la loi spéciale du 8 août 1988 et par l'article 22 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 de financement des Communautés et des Régions.

b.1. Sur le second moyen pris par les requérants, l'Exécutif régional estime que la violation invoquée de l'article 6 de la Constitution n'a de sens que s'il est établi que le Conseil régional wallon était tenu de respecter l'article 105 de la loi organique des C.P.A.S. et d'accorder une aide à ces centres. Or, comme, selon lui, cette disposition a été abrogée, il ne saurait y avoir discrimination générée par ledit Conseil là où il n'y avait plus d'obligation légale à respecter.

On cherche vainement les indices de pareille discrimination, sauf à considérer que l'attribution de compétence à l'Exécutif régional wallon est elle-même source d'inégalité. Il aurait fallu pour cela, ce qui n'est pas le cas en l'occurrence, selon le mémoire examiné, que le Conseil régional wallon ait interdit à l'Exécutif de respecter le principe d'égalité entre les C.P.A.S. de la Communauté française et ceux de la Communauté germanophone. La critique des requérants n'est pas fondée, conclut-il, et en toute hypothèse, l'arrêté de l'Exécutif régional wallon déterminant les critères d'octroi de l'aide échappe au contrôle exercé par la Cour d'arbitrage.

A.5.a. Dans son mémoire en réponse, l'Exécutif de la Communauté française s'emploie à réfuter la thèse de l'Exécutif régional wallon selon laquelle l'article 105 de la loi du 8 juillet 1976 aurait été abrogé implicitement. Si cela avait été le cas, estime la Communauté française, cela reviendrait à dire aussi que l'article 5, § 1er, II, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 aurait également été modifié implicitement par les lois spéciales du 8 août 1988 et du 16 janvier 1989. Aucun passage des travaux préparatoires de ces deux dernières lois ne témoigne d'une quelconque volonté en ce sens. En conclusion de quoi la Communauté française insiste pour que soit maintenu son droit de répartir le fonds de l'aide sociale, droit qui lui fut reconnu par l'article 105, lequel n'a pas été abrogé.

b. Enfin, l'Exécutif de la Communauté française réitère le souhait qu'il avait déjà exprimé dans son premier mémoire : que les conclusions pratiques à tirer du futur arrêt de la Cour puissent être aisément dégagées par les autorités concernées et fixent une vision cohérente au système actuel de financement des C.P.A.S.

A.6.a.1. Dans son mémoire en réponse et après avoir relevé que le mémoire de l'Exécutif de la Communauté française n'appelait pas, selon lui, de remarque particulière, l'Exécutif régional wallon tente de réfuter la thèse soutenue par l'Exécutif flamand selon laquelle la Région wallonne aurait violé les compétences des Communautés dans la mesure où l'article 3 du décret du 20 juillet 1989 a pour objet et pour effet de financer indirectement les C.P.A.S.

D'abord, soutient l'Exécutif régional wallon, tel n'est pas l'objet de cet article. Aucune garantie quant à l'affectation de la quote-part distribuée aux communes ne découle de cet article. Et même, poursuit-il, si la Cour devait par impossible considérer que tel serait l'effet indirect dudit article 3, il faut constater la conformité de cette situation avec les règles répartitrices des compétences de l'Etat national, des Communautés et des Régions. En effet, l'article 3 querelle à pour objectif de permettre aux communes de remplir la mission qui leur est impartie par l'article 106 de la loi du 8 juillet 1976 à savoir de couvrir les dépenses que les C.P.A.S. ne sauraient faire eux-mêmes.

a.2. En ce qui concerne les arguments avancés par l'Exécutif flamand sur le second moyen de la requête, l'Exécutif régional wallon constate qu'ils sont les mêmes que ceux-là mêmes qu'il a développés dans son propre mémoire.

A.7.a.1. Dans leur mémoire en réponse, les requérants estiment d'abord, en ce qui concerne le premier moyen d'annulation, que l'Exécutif de la Région wallonne pose mal la question lorsqu'il soutient l'abrogation implicite de l'article 105 de la loi du 8 juillet 1976 organique des C.P.A.S. En effet, une loi spéciale répartitrice de compétence ne peut avoir pour effet d'abroger des normes existantes, sauf si celles-ci sont également des règles répartitrices de compétence. Simplement, une loi spéciale confère aux entités en question un certain nombre de compétences qui, le cas échéant, leur permettront de modifier, voire d'abroger, les normes existantes qui ressortissent à ces compétences. S'agissant de l'article 105, nul ne l'a donc abrogé, ni le législateur spécial ni le législateur ordinaire. Il convient dès lors de s'interroger sur sa portée et, de ce point de vue, les requérants estiment qu'on peut en donner deux lectures.

a.2. Une lecture isolée, d'abord, de l'article 105 précité et de l'article 5, § 1er, II, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1988 aboutit à considérer que le financement des C.P.A.S. est une compétence exclusivement réservée au législateur national ou aux communautés. Les régions n'ayant aucune compétence dans ce domaine, l'article 3 du décret du 2 juillet 1989 doit dès lors être annulé.

a.3. Une lecture combinée aussi est possible de l'article 105 de la loi du 8 juillet 1976 et, plus précisément, à la lumière de l'article 22 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions. Cet article transfère une masse budgétaire à chaque région - qui correspond à l'ancienne part wallonne pour la Région wallonne - dans le Fonds des communes. Or, une fraction de cette dernière part était destinée au financement des C.P.A.S. L'article 22 a donc une portée plus large qu'une simple disposition budgétaire. Adopté à la majorité spéciale, il est aussi, selon les requérants, une disposition attributive de compétence. Plus précisément, il confie aux régions la compétence d'affecter une fraction de la masse budgétaire transférée au financement des C.P.A.S., dans le respect des règles fixées par l'article 105. En l'espèce, le législateur régional a bien transféré une partie au financement des C.P.A.S. Mais il a reconnu les règles fixées par l'article 105 et c'est pour ce motif qu'il faut alors annuler l'article 3 du décret du 20 juillet 1989. Cette seconde lecture, pensent les requérants, a le mérite de combiner de manière cohérente l'ensemble des dispositions actuellement en vigueur.

b.1. En ce qui concerne le second moyen d'annulation, les requérants fond d'abord remarquer que son examen par la Cour ne se justifie que si la Cour a préalablement adopté la seconde lecture proposée par eux de l'article 105 de la loi du 8 juillet 1976 organique des C.P.A.S.

b.2. Réfutant alors les arguments développés tant par l'Exécutif flamand que par l'Exécutif de la Région wallonne, les requérants estiment que l'article 6 de la Constitution n'a pas seulement une dimension subjective mais également une dimension objective dans la mesure où il impose aux pouvoirs publics - et particulièrement au législateur - de résorber les inégalités existantes, celles qui sont engendrées par la réalité des choses. En l'espèce, les inégalités existantes entre les différents C.P.A.S. de la Région wallonne imposaient au législateur régional de répartir la somme destinée au financement de ses centres par des critères de différenciation appropriés. En outre, en supprimant, en ce qui concerne les C.P.A.S. de la Communauté germanophone les garanties prévues par l'alinéa 2 de l'article 105 de la loi du 8 juillet 1976, elle rompt l'égalité instaurée par la loi du 31 décembre 1983 entre les 3 communautés.

Sur le premier moyen

B.1. L'article 5, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1988 de réformes institutionnelles dispose que :

"Les matières personnalisables visées à l'article 59bis, § 2bis, de la Constitution sont :

(..)

II. En matière d'aide aux personnes :

(..)

2° La politique d'aide sociale à l'exception : a) des règles organiques des centres publics d'aide sociale;

(..)"

B.2. L'article 6, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1988 de réformes institutionnelles dispose que :

"Les matières visées à l'article 107quater de la Constitution sont :

(..)

VIII. En ce qui concerne les pouvoirs subordonnés :

(..)

2° Le financement général des communes, des agglomérations et des fédérations de communes et des provinces, à l'exception de la province de Brabant;

3° Le financement des missions à remplir par les communes, les agglomérations et fédérations de communes, les provinces et par d'autres personnes morales de droit public dans les matières qui relèvent de la compétence des Régions, sauf lorsque les missions se rapportent à une matière qui est de la compétence de l'autorité nationale ou des Communautés. Pour le financement des missions à remplir par la province de Brabant, la localisation géographique de la mission est déterminante pour fixer la Région compétente."

B.3. L'article 22 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 de financement des Communautés et des Régions attribue aux Régions des moyens financiers correspondant à l'ancienne masse budgétaire attribuée au Fonds des communes et ce pour la période transitoire visée à l'article 12 de la même loi.

B.4.1. Le décret du 20 juillet 1989 règle le "financement général" des communes wallonnes sur la base d'une dotation de la Région wallonne aux communes wallonnes.

B.4.2. L'article 3 attaqué de ce décret dispose :

"Une part de 5 % de la dotation générale annuelle définie à l'article 1er est répartie entre les communes de la Région wallonne par l'Exécutif, sur base de critères qu'il définit".

B.4.3.a. Cette disposition ne peut être interprétée comme accordant à l'Exécutif une habilitation à ce point large que le Conseil régional wallon aurait abandonné complètement une compétence qui lui est propre.

Il ressort de la lecture des travaux préparatoires à cette disposition qu'elle a pour objet le financement indirect des centres publics d'aide sociale (C.P.A.S.) établis sur le territoire de la Région wallonne.

B.4.3.b. L'article 4 de l'avant-projet de décret était ainsi rédigé :

"Après déduction du pourcentage de 5 % alloué au Fonds spécial de l'aide sociale en exécution de l'article 105 de la loi du 8 juillet 1976 organique des Centres publics d'aide sociale, la part de la dotation générale des communes est divisée en deux parties (...)" (Doc. Conseil régional wallon, 105 (1988-1989) n° 1, p. 11).

B.4.3.c. A la suite de l'avis du Conseil d'Etat (Doc. Conseil régional wallon, op. cit., *ibid.*), le législateur régional wallon a décidé de supprimer la référence à la loi du 8 juillet 1976 organique des C.P.A.S.. Un prélèvement de 5 % sur la dotation générale des communes remplacerait l'ancien "Fonds spécial de l'aide sociale" et serait, dès lors, destiné aux C.P.A.S. wallons; il ne profiterait qu'indirectement aux C.P.A.S., puisque la disposition décrétale incriminée a chargé l'Exécutif d'octroyer ce prélèvement, sur base de critères qu'il définit, aux communes, lesquelles devraient les affecter ensuite aux C.P.A.S. (Doc. Conseil régional wallon, 105 (1988-1989), n° 1, p. 3 et n° 7, p. 3).

B.5. Par l'article 22, § 1er, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, la Région wallonne s'est vu attribuer 28,3451 milliards de francs. Cette somme se décompose comme suit :

- Fonds des communes : 25.298,7
- Fonds des provinces : 3.046,5

Le législateur spécial n'a pas attribué directement aux Communautés la part du Fonds des communes destinée au financement des C.P.A.S. Cependant, ni le texte ni les travaux préparatoires de la loi spéciale du 16 janvier 1989 ne permettent de présumer que le législateur spécial aurait entendu supprimer le financement des C.P.A.S. alors qu'aucun autre mode n'a été prévu pour leur financement. En outre, en l'absence d'indication contraire dans le texte et dans les travaux préparatoires de la loi spéciale précitée et, alors que le législateur spécial a veillé à ce que toutes les autres matières attribuées aux Communautés disposent des mêmes montants de financement que dans le passé, il faut considérer que les parts respectivement attribuées antérieurement au financement des communes et à celui des C.P.A.S. sont demeurées inchangées.

Il en résulte que l'article 22, § 1er, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 oblige la Région wallonne à prélever sur les fonds qui lui sont attribués, la part anciennement réservée dans le Fonds des communes au financement des C.P.A.S.

B.6. Pour le surplus, il résulte des compétences respectivement attribuées aux Communautés par l'article 5, II, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1988 et aux Régions par l'article 6, § 1er, VIII, de la même loi spéciale que la Région wallonne n'est pas habilitée à répartir, selon des critères déterminés par son Exécutif, les sommes attribuées aux communes en vue du financement des C.P.A.S. C'est aux Communautés française et germanophone que revient en effet cette double compétence, laquelle relève de la compétence générale qui leur a été attribuée en matière d'aide sociale.

B.7. En ce qu'il habilite l'Exécutif régional à répartir, selon les critères qu'il détermine, les sommes attribuées aux communes et destinées au financement des C.P.A.S., l'article 3 du décret du 20 juillet 1989 viole les articles 59bis et 59ter de la Constitution ainsi que les articles 5, II, 2° et 6, § 1er, VIII, 2° et 3° de la loi spéciale du 8 août 1988.

B.8. *Sur le second moyen*

Il n'y a pas lieu d'examiner le second moyen invoqué par les parties requérantes puisque, critiquant uniquement l'habilitation donnée à l'Exécutif régional wallon de définir les critères de répartition, il ne pourrait, à le supposer fondé, donner lieu à une plus ample annulation.

B.9. *Effets*

Afin de garantir la continuité de la politique sociale, il y a lieu de maintenir jusqu'au 31 décembre 1991 les effets de la disposition partiellement annulée du décret attaqué, par application de l'article 8, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Par ces motifs,

La Cour,

annule l'article 3 du décret de la Région wallonne du 20 juillet 1989 fixant les règles du financement général des communes wallonnes en ce qu'il habilite l'Exécutif de la Région à définir les critères de répartition des montants destinés à l'aide sociale qu'il attribue directement aux communes;

maintient les effets de la disposition partiellement annulée du décret jusqu'au 31 décembre 1991;
rejette la requête 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 21 mars 1991, par le siège précité dans lequel le juge D. André, légitimement empêché, a été remplacé pour le présent prononcé par le juge J. Wathelet, conformément à l'ordonnance de ce jour du président en exercice J. Delva.

Le greffier,
H. Van der Zwalmen,

Le président,
I. Pétry

N. 91 — 1071

ARBITRAGEHOF

Arrest nr. 4/91 van 21 maart 1991

Rolnummers : 175, 178, 180 en 181

Inzake : de beroepen tot vernietiging van artikel 3 van het decreet van het Waalse Gewest van 20 juli 1989 "fixant les règles du financement général des communes wallonnes" (tot vaststelling van de regelen inzake algemene financiering van de Waalse gemeenten (B.S. 31 augustus 1989), ingesteld door de O.C.M.W.'s van Eupen, Zinnik en Sankt-Vith, en door de voorzitter van de Raad van de Duitstalige Gemeenschap van België, respectievelijk op 21 februari 1990, 26 februari 1990, 27 februari 1990 en 27 februari 1990.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters J. Delva en I. Pétry en de rechters D. André, F. Debaedts, K. Blanckaert, L. François en P. Martens

bijgestaan door griffier H. Van Der Zwalmen, onder voorzitterschap van voorzitter I. Pétry,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de vordering

De vernietiging van artikel 3 van het decreet van het Waalse Gewest van 20 juli 1989 "fixant les règles du financement général des communes wallonnes" wordt gevorderd door :

het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van de stad Eupen, vertegenwoordigd door zijn voorzitter, bij in het Duits gesteld verzoekschrift van 20 februari 1990, aan het Hof overgezonden bij op 21 februari 1990 ter post aangetekende brief, op 22 februari 1990 op de griffie ontvangen;

het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van de gemeente Zinnik, vertegenwoordigd door zijn voorzitter, bij verzoekschrift van 26 februari 1990, aan het Hof overgezonden bij op dezelfde dag ter post aangetekende brief, op 27 februari 1990 op de griffie ontvangen;

het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van de stad Sankt Vith, vertegenwoordigd door zijn voorzitter, bij in het Duits gesteld verzoekschrift van 27 februari 1990, aan het Hof overgezonden bij op 27 februari 1990 ter post aangetekende brief, op 28 februari 1990 op de griffie ontvangen;

de voorzitter van de Raad van de Duitstalige Gemeenschap van België, bij in het Duits gesteld verzoekschrift van 27 februari 1990, aan het Hof overgezonden bij op 27 februari 1990 ter post aangetekende brief, op 28 februari 1990 op de griffie ontvangen.

Die zaken zijn respectievelijk onder de nummers 175, 178, 180 en 181 van de rol ingeschreven.

II. De rechtspleging

De voorzitter in functie heeft de rechters van de zetel in elk van de zaken aangewezen bij respectievelijk op 22 februari 1990, 27 februari 1990, 28 februari 1990 en 28 februari 1990 conform artikel 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof gegeven beschikkingen.

Bij beschikkingen van 7 maart 1990 heeft het Hof beslist dat de zaken ingeschreven onder de nummers 175, 180 en 181 van de rol in het Frans zouden worden behandeld.

In de onder het nummer 175 van de rol ingeschreven zaak hebben de rechters-verslaggevers D. André en F. Debaedts op 8 maart 1990 geoordeeld dat er geen reden was tot toepassing van de artikelen 71 en 72 van de bijzondere wet.

In de onder het nummer 178 van de rol ingeschreven zaak hebben de rechters-verslaggevers M. Melchior en R. Blanckaert op 8 maart 1990 geoordeeld dat er geen reden was tot toepassing van de artikelen 71 en 72 van de bijzondere wet.

In de onder het nummer 180 van de rol ingeschreven zaak hebben de rechters-verslaggevers D. André en F. Debaedts op 8 maart 1990 geoordeeld dat er geen reden was tot toepassing van de artikelen 71 en 72 van de bijzondere wet.

In de onder het nummer 181 van de rol ingeschreven zaak hebben de rechters-verslaggevers J. Wathélet en L.P. Suetens op 15 maart 1990 geoordeeld dat er geen reden was tot toepassing van de artikelen 71 en 72 van de bijzondere wet.

Bij beschikking van 29 maart 1990 heeft het Hof in voltallige zitting de zaken nummers 175, 178, 180 en 181 samengevoegd.

Conform artikel 100 van de organieke wet worden samengevoegde zaken door de eerst geaditeerde zetel behandeld, en zijn de verslaggevers degenen die conform artikel 68 voor de eerste zaak zijn aangesteld.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is in het *Belgisch Staatsblad* van 6 april 1990 bekendgemaakt.

Ingevolge artikel 76, § 4, van de organieke wet is van de beroepen kennis gegeven bij op 3 april 1990 ter post aangetekende brieven, op 4, 5, 6 en 19 april 1990 aan de geadresseerden ter hand gesteld.

Bij presidentiële beschikking van 21 mei 1990 op het verzoekschrift van de Waalse Gewestexecutieve is de termijn waarbinnen die Executieve een memorie kon indienen tot en met 29 mei 1990 verlengd.

De Franse Gemeenschapsexecutieve heeft bij op 15 mei 1990 ter post aangetekende brief een memorie ingediend.

De Vlaamse Executieve heeft bij een op 16 mei 1990 ter post aangetekende brief een memorie ingediend.

De Waalse Gewestexecutieve heeft bij een op 28 mei 1990 ter post aangetekende brief een memorie ingediend.

Afschriften van die memories zijn conform artikel 89 van de organieke wet overgezonden bij op 14 juni 1990 ter post aangetekende brieven, op 18 juni 1990 aan de geadresseerden ter hand gesteld.

De Franse Gemeenschapsexecutieve en de Waalse Gewestexecutieve hebben bij op 13 juli 1990 ter post aangetekende brief elk een memorie van antwoord ingediend.

De O.C.M.W.'s van Eupen, Zinnik en Šankt Vith en de voorzitter van de Raad van de Duitstalige Gemeenschap hebben bij op 16 juli 1990 ter post aangetekende brief een gezamenlijke memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 26 juni 1990 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen tot 21 februari 1991 verlengd.

Bij beschikking van 10 oktober 1990 heeft het Hof beslist dat de zaak in gereedheid is en heeft het de terechtzitting op 30 oktober 1990 te 14.30 uur vastgesteld.

Van die beschikking is aan de partijen kennis gegeven, die, evenals hun advocaten, van de datum van de terechtzitting in kennis zijn gesteld bij op 11 oktober 1990 ter post aangetekende brieven, op 12 en 15 oktober 1990 aan de geadresseerden ter hand gesteld.

Op de terechtzitting van 30 oktober 1990 :

— zijn verschenen

Mr. E. Gillet, advocaat bij de balie te Brussel, voor te verzoekende partijen, die woonplaats hebben gekozen op zijn kantoor, Defrélaan 19, 1180 Brussel;

Mr. B. Paques, advocaat bij de balie te Nijvel, loco Mr. P.-L. Pierson, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Waalse Gewestexecutieve, rue de Fer 42, 5000 Namen;

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

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

— zijn de voormelde advocaten gehoord;

— is de zaak in beraad genomen.

Bij beschikking van 19 december 1990 heeft het Hof gelast dat de mondelinge behandeling op de terechtzitting van 24 januari 1991 wordt hervat.

Van die beschikking is aan de partijen kennis gegeven, die, evenals hun advocaten, van de datum van de terechtzitting op de hoogte zijn gesteld bij op 3 januari 1991 ter post aangetekende brieven, op 4 en 7 januari 1991 aan de geadresseerden ter hand gesteld.

Aangezien voorzitter J. Sarot zijn emeritsat heeft genomen en rechter I. Petry het voorzitterschap heeft opgenomen, is rechter P. Martens bij beschikking van 16 januari 1991 ter aanvulling van de zetel aangewezen.

Op de terechtzitting van 24 januari 1991 :

— zijn verschenen :

Mr. E. Gillet, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen;

Mr. B. Paques, advocaat bij de balie te Nijvel, loco Mr. P.-L. Pierson, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Waalse Gewestexecutieve;

Mr. P. Van Orshoven, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Executieve;

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

— zijn voormelde advocaten gehoord;

— is de zaak in beraad gesteld.

Bij beschikking van 6 februari 1991 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen tot 21 oktober 1991 verlengd.

De rechtspleging is gevoerd conform de bepalingen van de artikelen 62 en volgende van de organieke wet van 6 januari 1989 betreffende het gebruik van de talen voor het Hof.

III. In rechte

A.l.a. De verzoekende partijen wijzen erop dat het bestreden decreet de regels vaststelt voor de algemene financiering van de Waalse gemeenten, waarbij aldus een bevoegdheid wordt uitgeoefend die door de bijzondere wetten van 8 augustus 1988 en 16 januari 1989 aan de Gewesten is toegekend.

Het decreet van het Waalse Gewest van 20 juli 1989 verleent aan iedere gemeente een jaarlijkse dotatie, waarvan het bedrag wordt vastgesteld naargelang van de financiële behoeften van de gemeente. Het door de Waalse Gewestraad op de begroting van 1989 ingeschreven bedrag stemt overeen met het aandeel van het Waalse Gewest in het Gemeentefonds. Dat

bedrag wordt over de Waalse gemeenten omgeslagen volgens een indeling van die gemeenten in drie categorieën. Eerst wordt het bedrag met 5 % verminderd, die volgens artikel 3 van het decreet door de Executieve omgeslagen worden op basis van door haar vastgestelde criteria. Het is precies dat artikel 3 van het decreet waarover het in de vier samengevoegde verzoekschriften gaat.

b.1. Als eerste middel wordt schending aangevoerd van artikel 59bis, § 2bis, van de Grondwet en van artikel 5, § 1, II, 2.a., van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 doordat, enerzijds, artikel 3 van het bestreden decreet bepaalt dat 5 % van de dotatie omgeslagen moet worden over de verschillende gemeenten en niet over de verschillende O.C.M.W.'s van het Waalse Gewest. Anderzijds ontleent datzelfde artikel de Executieve van de Duitstalige Gemeenschap de bevoegdheid zelf de omslagcriteria te bepalen, en heft het elke garantie op voor een minimumbetaling aan de O.C.M.W.'s van de Duitstalige Gemeenschap. Terwijl, aldus de verzoekende partijen, artikel 105 van de wet van 8 juli 1976 (gewijzigd door de wetten van 9 augustus 1980 en van 31 december 1983) de omslag van het Bijzonder fonds voor maatschappelijk welzijn over de O.C.M.W.'s van het Waalse Gewest organiseert en de Executieve van de Duitstalige Gemeenschap belast met het vaststellen van de criteria voor omslag over de O.C.M.W.'s van het Duitse taalgebied. De verzoekende partijen betogen dat die bepaling behoort tot de bevoegdheid om "de regelen tot inrichting van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn" uit te vaardigen, welke bevoegdheid volgens artikel 5, § 1, II, 2.a., van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 aan de nationale wetgever toekomt.

De verzoekende partijen verklaren dat de Executieve van de Duitstalige Gemeenschap ter uitvoering van artikel 105 van voormelde wet van 8 juli 1976 op 28 juni 1989 een besluit heeft genomen tot vaststelling voor de jaren 1989 en 1990 van objectieve criteria voor de omslag van het Bijzonder fonds voor maatschappelijk welzijn over de O.C.M.W.'s van de Duitstalige Gemeenschap.

b.2. Als tweede middel wordt schending aangevoerd van artikel 6 van de Grondwet doordat allereerst artikel 3 van het bestreden decreet de Waalse Gewestexecutieve opdraagt vrij (zonder in het minste criterium van onderscheid te voorzien) de toe te passen criteria te bepalen bij de omslag van het gedeelte van 5 %, terwijl het gelijkheidsbeginsel in artikel 6 van de Grondwet vereist dat elke ongelijke behandeling op objectieve criteria berust.

In het tweede onderdeel van het middel wordt betoogd dat artikel 3 van het decreet van 20 juli 1989 geen rekening houdt met de in artikel 105 van de wet van 8 juli 1976 voor de centra voor maatschappelijk welzijn van de Duitstalige Gemeenschap voorgeschreven garanties, terwijl daarin precies is voorzien om de gelijkheid te verzekeren van de O.C.M.W.'s van de Duitstalige Gemeenschap en die van de andere Gemeenschappen.

A.2.a. De Franse Gemeenschapsexecutieve, die volgens eigen zeggen tussenkomt in verband met de bevoegdheid die haar bij artikel 105 van de wet van 8 juli 1976 is toegewezen, geeft in haar memorie een historisch overzicht van de verschillende wijzigingen in het artikel naar aanleiding van de institutionele veranderingen in België.

Artikel 105 werd volgens haar sedert 1983 niet meer gewijzigd, en inzonderheid noch de wet van 8 augustus 1988 noch die van 16 januari 1989 hebben uitdrukkelijke wijzigingen aangebracht. Het Waalse Gewest, dat sindsdien bevoegd is voor de algemene financiering van de gemeenten, heeft uit hoofde van het decreet van 20 juli 1989 de O.C.M.W.'s evenwel rechtstreeks de middelen ontnomen waarover ze via het Bijzonder fonds voor maatschappelijk welzijn beschikten.

b.1. De Franse Gemeenschapsexecutieve stelt dan vragen bij het eerste middel van de verzoekende partijen. De Executieve vraagt aan het Hof die bij de behandeling in overweging te nemen.

b.2. Eerste vraag : is artikel 105 van de wet van 8 juli 1976 door artikel 6, § 1, VIII, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 impliciet gewijzigd en zo ja, in welke mate. Heeft aldus de toewijzing aan de Gewesten van de bevoegdheid inzake financiering van de gemeenten als draagwijdte dat het (nationaal) Gemeentefonds wordt opgeheven ? Zo ja, is de Staat dan ervan vrijgesteld het te vervangen door een ander begrotingskrediet ter financiering van het Bijzonder fonds voor maatschappelijk welzijn ? Moet er, indien dat het geval is, vanuit gegaan worden dat de bepaling de Waalse Gewestraad verplicht tot het oprichten van een nieuw Gemeentefonds ?

b.3. Tweede vraag : indien de opheffing van het Gemeentefonds niet voortvloeit uit een impliciete wijziging door de wet van 8 augustus 1988, zou dat dan uit de wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten voortvloeien ?

b.4. Derde vraag : schendt het decreet van 20 juli 1989 artikel 105 van de wet van 8 juli 1976 voor zover het volgens de Franse Gemeenschapsexecutieve duidelijk is dat die twee bepalingen in tegenspraak zijn ?

b.5. Vierde vraag : is datzelfde decreet overigens verzoekenbaar met de bevoegdheid die de Franse Gemeenschapsexecutieve krachtens artikel 105, 3de lid, van de wet van 8 juli 1976 bezit, voor zover dat lid niet is opgeheven ? Moet het feit dat het Bijzonder fonds voor maatschappelijk welzijn niet wordt gefinancierd (waarvan de oorzaak gezocht moet worden in hetzij het decreet van het Waalse Gewest, hetzij elders) tot gevolg hebben dat de Franse Gemeenschapsexecutieve de omslagcriteria niet meer kan vaststellen ?

b.6. Laatste vraag : wie is er, indien artikel 105 van de wet van 8 juli 1976 nog van toepassing is, dan bevoegd om het percentage vast te stellen van het krediet waarmee het Bijzonder fonds voor maatschappelijk welzijn zal worden gefinancierd ?

A.3.a.1. In verband met het eerste middel van het verzoekschrift maakt de Vlaamse Executieve de volgende opmerkingen. Zij herinnert allereerst aan de draagwijdte van artikel 3 van het bestreden decreet - door het opnieuw in zijn context te plaatsen - en stelt dat de (onrechtstreekse) financiering van de Waalse O.C.M.W.'s of de (rechtstreekse) financiering van de Waalse gemeenten enkel voor opdrachten inzake maatschappelijk welzijn wordt geregeld.

Dat wordt volgens de Vlaamse Executieve niet alleen bevestigd door de parlementaire voorbereiding van het decreet, doch tevens door het besluit van de Waalse Gewestexecutieve van 12 oktober 1989 dat voor 1989 de criteria vastlegt voor de omslag van het gedeelte van 5 % van de in artikel 3 van het decreet bedoelde algemene dotatie.

a.2. De Vlaamse Executieve herinnert vervolgens eraan welke grondwettelijke beginselen volgens haar de aangelegenheid regelen. De politiek inzake maatschappelijk welzijn behoort tot de persoonsgebonden aangelegenheden, die bij artikel 59bis, § 2bis, van de Grondwet en bij artikel 5, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de bevoegdheid van de Gemeenschappen zijn toegewezen. Op grond daarvan zijn de Gemeenschappen niet alleen bevoegd om regelingen te treffen op het stuk van het maatschappelijk welzijn, doch tevens om in de financiering van de O.C.M.W.'s te

voorzien of om daaromtrent regelingen te treffen. Zo moet, volgens de Vlaamse Executieve, de rechtspraak van het Arbitragehof worden toegepast. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen voorhouden is de Vlaamse Executieve derhalve van mening dat de in artikel 5, § 1, II, 2°, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 neergelegde uitzondering aan die beginselen geen afbreuk doet in zoverre de aan de nationale wetgever toegewezen bevoegdheid om de "regelen tot inrichting van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn" vast te stellen hem toekomt op grond van zijn "residuaire bevoegdheid". Weliswaar is de financiering van de O.C.M.W.'s (deels) geregeld met de wet van 8 juli 1976 (waarvan artikel 105 volgens de Vlaamse Executieve impliciet werd vervangen door de bestreden decreetsbepaling), doch de bevoegdheid van de nationale wetgever moet volgens de Vlaamse Executieve niet formeel, dit is met verwijzing naar de organieke wet van 8 juli 1976, maar materieel of inhoudelijk worden verstaan; bovendien leidt het volgens de Executieve geen twijfel dat de financiering van de O.C.M.W.'s geen deel uitmaakt van hun organisatie.

a.3. Tot slot stelt de Vlaamse Executieve dat het eerste middel derhalve gegrond is, zij het dat de Waalse Gewestgever zich geen bevoegdheid heeft aangematigd van de nationale wetgever, zoals de verzoekende partijen voorhouden, maar wel een exclusieve bevoegdheid van de onderscheiden op het grondgebied van het Waalse Gewest bevoegde gemeenschapswetgevers.

b.1. Wat het tweede middel betreft, waarin de verzoekende partijen schending aanvoeren van artikel 6 van de Grondwet, betoogt de Vlaamse Executieve, na te hebben herinnerd aan de rechtspraak van het Arbitragehof over het gelijkheidsbeginsel, dat te bestreden decreetbepaling op zichzelf geen verschillende behandeling bevat. Er vloeit evenmin uit voort dat willekeurige criteria zijn vastgesteld, noch dat de toekenning van een discretionaire bevoegdheid aan de Gewestexecutieve ipso facto betekent dat de overheid die bevoegdheid willekeurig of in strijd met het gelijkheidsbeginsel kan uitoefenen.

b.2. Voorts is de vraag of de uitvoering van die opdracht door de Waalse Gewestexecutieve al dan niet in strijd is met het gelijkheidsbeginsel een rechtsvraag die niet door het Arbitragehof kan worden onderzocht.

b.3. De Vlaamse Executieve concludeert dus dat het door de verzoekende partijen opgeworpen tweede middel ongegrond is.

A.4.a.1. In verband met het eerste middel van het verzoekschrift wenst de Waalse Gewestexecutieve de volgende opmerkingen te maken.

Sedert de inwerkingtreding van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 zijn de bevoegdheden van de Gewesten inzake de financiering van te ondergeschikte besturen uitgebreid ten nadele van de Staat. Aldus verloor de Staat volgens de Waalse Gewestexecutieve iedere bevoegdheid om tussen te komen in de algemene financiering van de gemeenten van het Rijk. Het beleid inzake maatschappelijk welzijn is bij artikel 5, § 1, II, 2.a. van de wet van 8 augustus 1980 aan de Gemeenschappen toegewezen. Daaruit vloeit volgens de Waalse Gewestexecutieve voort dat het Waalse Gewest geen enkele bevoegdheid meer heeft om rechtstreeks of onrechtstreeks financiële hulp toe te kennen aan de O.C.M.W.'s. Het Waalse Gewest heeft deze regel in acht genomen in het decreet van 20 juli 1989. De grief van de verzoekende partijen in verband met de toekenning door het Gewest van hulp aan de gemeenten en niet aan de O.C.M.W.'s is volgens de Waalse Gewestexecutieve derhalve ongegrond. Zij komt tot dezelfde slotsom wat de grief betreft in verband met de inbreuk op de bevoegdheden van de Executieve van de Duitstalige Gemeenschap.

a.2. Artikel 105 van de wet van 8 juli 1976 is volgens de Gewestexecutieve impliciet opgeheven door de latere invoering van artikel 6, § 1, VIII, 2° en 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 en bij artikel 22 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten.

b.1. In verband met het tweede door de verzoekende partijen aangevoerde middel stelt de Gewestexecutieve dat het enkel zin heeft schending van artikel 6 van de Grondwet aan te voeren wanneer vaststaat dat de Waalse Gewestraad gehouden was artikel 105 van de organieke wet betreffende de O.C.M.W.'s in acht te nemen en hulp aan die centra te verlenen. Aangezien volgens de Gewestexecutieve die bepaling echter is opgeheven, kan genoemde Raad geen discriminatie hebben teweeggebracht wanneer er geen wettelijke verplichting meer was om na te leven.

Tevergeefs wordt naar aanwijzingen gezocht voor zulk een discriminatie, tenzij men aanneemt dat de toekenning van bevoegdheid aan de Waalse Gewestexecutieve zelf een bron is van ongelijkheid. Daartoe was het nodig geweest, wat ten deze niet het geval is, aldus onderhavige memorie, dat de Waalse Gewestraad de Executieve had verboden het beginsel na te leven van de gelijkheid van de O.C.M.W.'s van de Franse Gemeenschap en die van de Duitstalige Gemeenschap. De Waalse Executieve komt tot de slotsom dat de kritiek van de verzoekende partijen niet gegrond is; hoe dan ook valt het besluit van de Waalse Gewestexecutieve tot vaststelling van de toekenningscriteria voor hulp buiten de toetsingsbevoegdheid van het Arbitragehof.

A.5.a. In haar memorie van antwoord tracht de Franse Gemeenschapsexecutieve de stelling te weerleggen van de Waalse Gewestexecutieve dat artikel 105 van de wet van 8 juli 1976 is opgeheven. Dat zou, aldus de Franse Gemeenschap, impliceren dat artikel 5, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tevens impliciet door de bijzondere wetten van 8 augustus 1988 en van 16 januari 1989 zou zijn gewijzigd. Nergens spreekt uit de parlementaire voorbereiding van die twee wetten een dergelijke bedoeling. Vandaar dat de Franse Gemeenschap erop aandringt aan dat het haar bij het niet opheffen artikel 105 toegekende recht gehandhaafd blijft het fonds voor maatschappelijk welzijn om te slaan.

b. Tenslotte herhaalt de Franse Gemeenschapsexecutieve de in haar eerste memorie uitgesproken wens: dat de betrokken overheden uit 's Hof te wijzen arrest de praktische conclusies gemakkelijk zullen kunnen afleiden en een samenhangend beeld krijgen van het huidige financieringsstelsel van de O.C.M.W.'s.

A.6.a.1. De Waalse Gewestexecutieve wijst er in haar memorie van antwoord op dat de memorie van de Franse Gemeenschapsexecutieve volgens haar niet tot bijzondere opmerkingen aanleiding geeft; ze tracht dan de stelling van de Waalse Executieve te weerleggen dat het Waalse Gewest de bevoegdheden van de Gemeenschappen heeft geschonden in zover artikel 3 van het decreet van 20 juli 1989 tot doel en tot gevolg heeft onrechtstreeks de O.C.M.W.'s te financieren.

Dat is volgens de Waalse Gewestexecutieve niet het doel van het artikel. Geen enkele waarborg wat de bestemming van het onder de gemeenten verdeelde aandeel betreft, vloeit uit het artikel voort. En zelfs, aldus de Executieve, indien het Hof, tegen alle waarschijnlijkheid in, zou overwegen dat een en ander het onrechtstreeks gevolg is van artikel 3, is het in

overeenstemming met de regels die de bevoegdheid verdelen tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten. Immers, het bestreden artikel 3 heeft tot doel de gemeenten in staat te stellen de opdracht te vervullen die hun bij artikel 106 van de wet van 8 juli 1976 is toevertrouwd, namelijk in de uitgaven voorzien die de O.C.M.W.'s niet zelf kunnen doen.

a.2. Volgens de Waalse Gewestexecutieve zijn de argumenten van de Vlaamse Executieve in verband met het tweede middel van het verzoekschrift dezelfde als die welke zij in haar eigen memorie heeft ontwikkeld.

A.7.a.1. Wat het eerste vernietigingsmiddel betreft stellen de verzoekende partijen in hun memorie van antwoord dat de Waalse Gewestexecutieve ten onrechte betoogt dat artikel 105 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de O.C.M.W.'s impliciet werd opgeheven. Immers, een bijzondere bevoegdheidsverdelende wet kan geen bestaande normen opheffen, of het moeten eveneens bevoegdheidsverdelende regels zijn. Een bijzondere wet verleent aan de betrokken deelgebieden enkel een aantal bevoegdheden, waarmee zij bestaande normen die onder die bevoegdheden ressorteren eventueel zullen kunnen wijzigen of afschaffen. Niemand, noch de bijzondere wetgever, noch de gewone wetgever heeft derhalve artikel 105 opgeheven. Dient derhalve de vraag te worden gesteld naar de draagwijdte van artikel 105; de verzoekende partijen zijn van mening dat het artikel op twee manieren kan worden gelezen.

a.2. Zelfstandig opgevat behouden artikel 105 voormeld en artikel 5, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 de financiering van de O.C.M.W.'s bij uitsluiting aan de nationale wetgever of aan de Gemeenschappen voor. Aangezien de Gewesten op dat gebied geen enkele bevoegdheid hebben, dient artikel 3 van het decreet van 2 juli 1989 te worden vernietigd.

a.3. Artikel 105 van de wet van 8 juli 1976 kan ook in samenhang worden gelezen met artikel 22 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 met betrekking tot de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten. Dat draagt aan elk Gewest een begroting over, die overeenstemt met het vroegere Waalse aandeel voor het Waalse Gewest in het Gemeentefonds. Een gedeelte daarvan was echter bestemd voor de financiering van de O.C.M.W.'s. Artikel 22 heeft dus een ruimere draagwijdte dan een eenvoudige begrotingsbepaling. Aangenomen met een bijzondere meerderheid als het is, is het volgens de verzoekende partijen eveneens een bevoegdheidstoewijzende bepaling. Meer bepaald belast het de Gewesten ermee een gedeelte van de overgedragen begroting te bestemmen voor de financiering van de O.C.M.W.'s met inachtneming van de in artikel 105 vastgestelde regels. Ten deze heeft de gewestelijke wetgever wel degelijk een gedeelte voor de financiering van de O.C.M.W.'s bestemd. Maar hij heeft de bij artikel 105 vastgestelde regels geschonden, om welke reden artikel 3 van het decreet van 20 juli 1989 dient te worden vernietigd. De waarde van die tweede lezing ligt volgens de verzoekende partijen hierin dat in alle thans geldende bepalingen samenhang wordt gebracht.

b.1. Wat het tweede vernietigingsmiddel betreft merken de verzoekende partijen op dat dit door het Hof enkel dient in behandeling te worden genomen, wanneer het hun tweede lezing aanneemt van artikel 105 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de O.C.M.W.'s.

b.2. De verzoekende partijen weerleggen de argumenten van de Vlaamse Executieve en de Waalse Gewestexecutieve; ze zijn van oordeel dat artikel 6 van de Grondwet niet enkel een subjectieve, maar ook een objectieve dimensie heeft in zoverre het de openbare overheden - en inzonderheid de wetgever - ertoe verplicht de werkelijk bestaande ongelijkheden weg te werken. Ten deze noodzakten de bestaande ongelijkheden tussen de verschillende O.C.M.W.'s van het Waalse Gewest de gewestelijke wetgever ertoe het bedrag voor de financiering van die O.C.M.W.'s om te slaan aan de hand van passende onderscheidingscriteria. Bovendien schendt het Waalse Gewest, door voor de O.C.M.W.'s van de Duitstalige Gemeenschap de in lid 2 van artikel 105 van de wet van 8 juli 1976 ingebouwde waarborgen op te heffen, de bij de wet van 31 december 1983 ingevoerde gelijkheid van de drie Gemeenschappen.

Het eerste middel

B.1. Artikel 5, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt :

"De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis, van de Grondwet, zijn :

(...)

II. Wat de bijstand aan personen betreft :

(...)

2° Het beleid inzake maatschappelijk welzijn met uitzondering van : a) de regelen tot inrichting van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn;

(...)"

B.2. Artikel 6, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt :

"De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn :

(...)

VIII. Wat de ondergeschikte besturen betreft :

(...)

2° De algemene financiering van de gemeenten, de agglomeraties en federaties van gemeenten en provincies, met uitzondering van de provincie Brabant;

3° De financiering van de opdrachten uit te voeren door de gemeenten, de agglomeraties en federaties van gemeenten, de provincies en door andere publiekrechtelijke rechtspersonen in de tot de bevoegdheid van de Gewesten behorende aangelegenheden, behalve wanneer die opdrachten betrekking hebben op een aangelegenheid waarvoor de nationale overheid of de Gemeenschappen bevoegd zijn. Voor de financiering van de door de provincie Brabant uit te voeren opdrachten, is de plaats van de uit te voeren opdracht beslissend om het bevoegde Gewest te bepalen."

B.3. Artikel 22 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten kent aan de Gewesten voor de in artikel 12 van dezelfde wet bedoelde overgangspanperiode financiële middelen toe die overeenstemmen met te vroegere, aan het Gemeentefonds toegekende begrotingsgelden.

B.4.1. Het decreet van 20 juli 1989 regelt de algemene financiering van de Waalse gemeenten door middel van een dotatie van het Waalse Gewest aan de Waalse gemeenten.

B.4.2. Het bestreden artikel 3 van het decreet bepaalt :

"Une part de 5 % de la dotation générale annuelle définie à l'article 1er est répartie entre les communes de la Région wallonne par l'Exécutif, sur base de critères qu'il définit".

B.4.3.a. Die bepaling kan niet aldus worden geïnterpreteerd dat zij aan de Executieve de bevoegdheid verleent om het gedeelte van 5 % volgens eigenmachtig vast te stellen criteria om te slaan. De Gewestraad kan immers niet worden geacht de Executieve een dermate ruime machtiging te hebben gegeven, dat hij van een eigen bevoegdheid afstand zou hebben gedaan.

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat die bepaling de indirecte financiering van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (O.C.M.W.) op het grondgebied van het Waalse Gewest tot doel heeft.

B.4.3.b. Artikel 4 van het voorontwerp van decreet luidde als volgt :

"Après déduction du pourcentage de 5 % alloué au Fonds spécial de l'aide sociale en exécution de l'article 105 de la loi du 8 juillet 1976 organique des Centres publics d'aide sociale, la part de la dotation générale des communes est divisée en deux parties (...)" (Doc. Conseil régional wallon, 105 (1988-1989) n° 1, p. 11).

B.4.3.c. Ingevolge het advies van de Raad van State (Doc. Conseil régional wallon, op. cit., *ibid.*), besloot de Waalse Gewestgever de verwijzing naar de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de O.C.M.W.'s weg te laten. Een inhouding van 5 % op de algemene dotatie van de gemeenten zou in de plaats komen voor het vroegere "Bijzonder Fonds voor maatschappelijk welzijn" en derhalve bestemd zijn voor de Waalse O.C.M.W.'s; de inhouding zou de O.C.M.W.'s enkel onrechtstreeks ten goede komen, omdat de aangevochten decreetbepaling de Executieve immers opdracht gaf die inhouding overeenkomstig door haar te bepalen criteria aan de gemeenten toe te kennen, die ze daarna voor de O.C.M.W.'s dienden aan te wenden (Doc. Conseil régional wallon, 105 (1988-1989), n° 1, p. 3 en n° 7, p. 3).

B.5. Bij artikel 22, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, werd aan het Waalse Gewest 28,3451 miljard frank toegewezen, die als volgt uiteenvallen :

Fonds des communes : 25.298,7

Fonds des provinces : 3.046,5

De bijzondere wetgever heeft het voor de financiering van de O.C.M.W.'s bestemde gedeelte van het Gemeentefonds niet rechtstreeks aan de Gemeenschappen toegewezen. Toch kan noch uit de tekst noch uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 16 januari 1989 worden afgeleid dat de bijzondere wetgever de financiering van de O.C.M.W.'s zou hebben willen afschaffen nu in geen andere wijze van financiering is voorzien. Aangezien de tekst en de parlementaire voorbereiding van de voormelde bijzondere wet niets anders vermelden en de bijzondere wetgever ervoor heeft gezorgd dat voor alle andere, aan de Gemeenschappen toegewezen, aangelegenheden dezelfde kredieten als in het verleden beschikbaar worden gesteld, moet voorts worden aangenomen dat de voorheen respectievelijk voor de financiering van de gemeenten en voor die van de O.C.M.W.'s toegewezen gedeelten onveranderd zijn gebleven.

Bijgevolg verplicht artikel 22, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 het Waalse Gewest de aan het Gewest toegewezen fondsen van het voorheen in het Gemeentefonds voor de financiering van de O.C.M.W.'s gereserveerde gedeelte in te houden.

B.6. Voor het overige vloeit uit de respectievelijk bij artikel 5, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 aan de Gemeenschappen, en de bij artikel 6, § 1, VIII, van die wet aan de Gewesten toegewezen bevoegdheden voort dat het Waalse Gewest de Executieve er niet kan toe machtigen de voor de financiering van de O.C.M.W.'s aan de gemeenten toegewezen bedragen volgens door haar vast te stellen criteria om te slaan. Aan de Franse en de Duitstalige Gemeenschap komt immers die dubbele bevoegdheid toe als onderdeel van de hun inzake maatschappelijk welzijn toegewezen algemene bevoegdheid.

B.7. In zoverre artikel 3 van het decreet van 20 juli 1989 de Gewestexecutieve ertoe machtigt de aan de gemeenten voor de financiering van de O.C.M.W.'s toegewezen bedragen volgens door haar te bepalen criteria om te slaan, schendt het de artikelen 59bis en 59ter van de Grondwet en de artikelen 5, II, 2° en 6, § 1, VIII, 2° en 3° van de bijzondere wet van 8 augustus 1988.

B.8. *Het tweede middel*

Er is geen aanleiding om het tweede middel van de verzoekende partijen te onderzoeken. Immers, nu het uitsluitend is gericht tegen de aan de Waalse Gewestexecutieve gegeven machtiging om de omslagcriteria vast te stellen, kan het middel, ook al was het gegrond, niet tot ruimere vernietiging leiden.

B.9. *Rechtsgevolgen*

Om de continuïteit van het beleid inzake maatschappelijk welzijn te waarborgen is het aangewezen de rechtsgevolgen van de gedeeltelijk vernietigde bepaling, conform artikel 8, tweede lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof te handhaven tot 31 december 1991.

Om die redenen,

Het Hof,

vernietigt artikel 3 van het decreet van het Waalse Gewest van 20 juli 1989 "fixant les règles du financement général des communes wallonnes" in zoverre het de Gewestexecutieve machtigt de criteria vast te stellen voor de omslag van de voor maatschappelijk welzijn bestemde bedragen die het rechtstreeks aan de gemeenten toewijst;

handhaaft de rechtsgevolgen van de gedeeltelijk vernietigde bepaling tot 31 december 1991;

verwerpt het verzoek 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 21 maart 1991 door voormelde zetel waarin rechter D. André wettig verhinderd, voor onderhavige uitspraak vervangen is door rechter J. Wathelet, conform de beschikking van heden van voorzitter in functie J. Delva.

De griffier,
H. Van der Zwalmen

De voorzitter,
I. Pétry

SCHIEDSGERICHTSHOF

D. 91 — 1071

Urteil Nr. 4/91 vom 21. März 1991

Geschäftsverzeichnism. 175, 178, 180 und 181

In Sachen: Klagen auf Nichtigerklärung des Artikels 3 des Dekrets der Wallonischen Region vom 20. Juli 1989 "fixant les règles du financement général des communes wallonnes" (zur Festlegung der Regeln der allgemeinen Finanzierung der Wallonischen Gemeinden) (BS 31. August 1989), erhoben von den ÖSHZ von Eupen, Soignies und St. Vith, und vom Präsidenten des Rates der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens, beziehungsweise am 21. Februar 1990, 26. Februar 1990, 27. Februar 1990 und 27. Februar 1990:

Der Schiedsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden J. Delva und I. Pétry und den Richtern D. André, F. Debaets, K. Blanckaert, L. François und P. Martens, unter Assistenz des Kanzlers H. Van der Zwalmen, unter dem Vorsitz der Vorsitzenden I. Pétry,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

I. Klagegegenstand

Die Nichtigerklärung des Artikels 3 des Dekrets der Wallonischen Region vom 20. Juli 1989 zur Festlegung der Regeln der allgemeinen Finanzierung der wallonischen Gemeinden wird beantragt von

— dem Öffentlichen Sozialhilfezentrum der Stadt Eupen, vertreten durch seine Präsidentin, mit in deutscher Sprache abgefasster Klageschrift vom 20. Februar 1990, die dem Hof mit am 21. Februar 1990 bei der Post aufgegebenem und am 22. Februar 1990 bei der Kanzlei eingegangenem Einschreibebrief zugesandt wurde,

— dem Öffentlichen Sozialhilfezentrum der Gemeinde Soignies, vertreten durch seinen Präsidenten, mit Klageschrift vom 26. Februar 1990, die dem Hof mit am selben Tag bei der Post aufgegebenem und am 27. Februar 1990 bei der Kanzlei eingegangenem Einschreibebrief zugesandt wurde,

— dem Öffentlichen Sozialhilfezentrum der Stadt Sankt-Vith, vertreten durch seinen Präsidenten, mit in deutscher Sprache abgefasster Klageschrift vom 27. Februar 1990, die dem Hof mit am 27. Februar 1990 bei der Post aufgegebenem und am 28. Februar 1990 bei der Kanzlei eingegangenem Einschreibebrief zugesandt wurde,

— dem Präsidenten des Rates der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens, mit in deutscher Sprache abgefasster Klageschrift vom 27. Februar 1990, die dem Hof mit am 27. Februar 1990 bei der Post aufgegebenem und am 28. Februar 1990 bei der Kanzlei eingegangenem Einschreibebrief zugesandt wurde.

Diese Rechtssachen sind beziehungsweise unter den Nummern 175, 178, 180 und 181 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragen worden.

II. Verfahren

Durch Anordnungen beziehungsweise vom 22. Februar 1990, 27. Februar 1990, 28. Februar 1990 und 28. Februar 1990 hat der amtierende Vorsitzende gemäss Artikel 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedsgerichtshof die Richter der Besetzung in den jeweiligen Rechtssachen benannt.

Durch Anordnungen vom 7. März 1990 hat der Hof entschieden, dass die unter den Geschäftsverzeichnismnummern 175, 180 und 181 eingetragenen Rechtssachen in französischer Sprache behandelt werden.

In der unter der Geschäftsverzeichnismnummer 175 eingetragenen Rechtssache waren die referierenden Richter D. André und F. Debaets am 8. März 1990 der Ansicht, dass kein Grund zur Anwendung der Artikel 71 und 72 des organisierenden Gesetzes vorliegt.

In der unter der Geschäftsverzeichnismnummer 178 eingetragenen Rechtssache waren die referierenden Richter M. Melchior und K. Blanckaert am 8. März 1990 der Ansicht, dass kein Grund zur Anwendung der Artikel 71 und 72 des organisierenden Gesetzes vorliegt.

In der unter der Geschäftsverzeichnungsnummer 180 eingetragenen Rechtssache waren die referierenden Richter D. André und F. Debaets am 8. März 1990 der Ansicht, dass kein Grund zur Anwendung der Artikel 71 und 72 des organisierenden Gesetzes vorliegt.

In der unter der Geschäftsverzeichnungsnummer 181 eingetragenen Rechtssache waren die referierenden Richter J. Wathelet und L.P. Suetens am 15. März 1990 der Ansicht, dass kein Grund zur Anwendung der Artikel 71 und 72 des organisierenden Gesetzes vorliegt.

Durch Anordnung vom 29. März 1990 hat der vollzählig tagende Hof die Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnungsnummern 175, 178, 180 und 181 verbunden.

Gemäss Artikel 100 des organisierenden Gesetzes werden die verbundenen Rechtssachen von der zuerst befassten Besetzung behandelt und sind die referierenden Richter diejenigen, die gemäss Artikel 68 in der ersten Rechtssache benannt worden sind.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung ist im Belgischen Staatsblatt vom 6. April 1990 veröffentlicht worden.

Gemäss Artikel 76 §4 des organisierenden Gesetzes wurden die Klagen mit am 3. April 1990 bei der Post aufgegebenen und am 4., 5., 6. und 19. April 1990 den jeweiligen Adressaten zugestellten Einschreibebriefen mitgeteilt.

Durch Anordnung des Vorsitzenden vom 21. Mai 1990 auf Antrag der Wallonischen Regionalexekutive wurde die dieser Exekutive zugemessene Frist für die Einreichung eines Schriftsatzes bis zum 29. Mai 1990 verlängert.

Die Französische Gemeinschaftsexekutive hat mit am 15. Mai 1990 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Die Flämische Exekutive hat mit am 16. Mai 1990 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Die Wallonische Regionalexekutive hat mit am 28. Mai 1990 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Abschriften von diesen Schriftsätzen wurden gemäss Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 14. Juni 1990 bei der Post aufgegebenen und am 18. Juni 1990 den Adressaten zugestellten Einschreibebriefen übermittelt.

Die Französische Gemeinschaftsexekutive und die Wallonische Regionalexekutive haben mit am 13. Juli 1990 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen je einen Erwiderngsschriftsatz eingereicht.

Die ÖSHZ von Eupen, Soignies und Sankt-Vith und der Präsident des Rates der Deutschsprachigen Gemeinschaft haben mit am 16. Juli 1990 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen gemeinsamen Erwiderngsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 26. Juni 1990 hat der Hof die für die Urteilsfällung festgelegte Frist bis zum 21. Februar 1991 verlängert.

Durch Anordnung vom 10. Oktober 1990 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 30. Oktober 1990 um 14.30 Uhr anberaumt.

Von dieser Anordnung wurden die Parteien in Kenntnis gesetzt, die ebenso wie ihre Rechtsanwälte über die Terminfestsetzung informiert wurden. Dies erfolgte mit am 11. Oktober 1990 bei der Post aufgegebenen und am 12. und 15. Oktober 1990 den jeweiligen Adressaten zugestellten Einschreibebriefen.

In der Sitzung vom 30. Oktober 1990 :

— erschienen

RA E. Gillet, in Brüssel zugelassener Anwalt, für die klagenden Parteien, die in seiner Kanzlei, Avenue Defré 19, 1180 Brüssel, Domizil erwählt haben,

RA B. Paques, in Nivelles zugelassener Anwalt, loco P.-L. Pierson, in Brüssel zugelassener Anwalt, für die Wallonische Regionalexekutive, Rue de Fer 42, 5000 Namur,

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

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

— wurden die vorgeannten Rechtsanwälte gehört;

— wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Durch Anordnung vom 19. Dezember 1990 hat der Hof die Wiedereröffnung der Verhandlung in der Sitzung vom 24. Januar 1991 angeordnet.

Von dieser Anordnung wurden die Parteien in Kenntnis gesetzt, die ebenso wie ihre Rechtsanwälte über die Terminfestsetzung informiert wurden. Dies erfolgte mit am 3. Januar 1991 bei der Post aufgegebenen und am 4. und 7. Januar 1991 den jeweiligen Adressaten zugestellten Einschreibebriefen.

Das der Vorsitzende J. Sarot in den Ruhestand getreten ist und die Richterin I. Petry den Vorsitz übernommen hat, wurde der Richter P. Mariens durch Anordnung vom 16. Januar 1991 benannt, um die Besetzung zu ergänzen.

In der Sitzung vom 24. Januar 1991 :

— erschienen

RA E. Gillet, in Brüssel zugelassener Anwalt, für die klagenden Parteien,

RA B. Paques, in Nivelles zugelassener Anwalt, loco P.-L. Pierson, in Brüssel zugelassener Anwalt, für die Wallonische Regionalexekutive,

RA P. Van Orshoven, in Brüssel zugelassener Anwalt, für die Flämische Exekutive,

haben die Richter D. André und F. Debaets Bericht erstattet,

— wurden die vorgeannten Rechtsanwälte gehört,

— wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Durch Anordnung vom 6. Februar 1991 hat der Hof die für die Urteilsfällung festgelegte Frist bis zum 21. August 1991 verlängert.

Das Verfahren wurde gemäss den sich auf den Sprachgebrauch beziehenden Artikeln 62 und folgenden des organisierenden Gesetzes vom 6. Januar 1989 geführt.

III. In rechtlicher Beziehung

A.1.a. Die klagenden Parteien weisen darauf hin, dass das angefochtene Dekret die Regeln der allgemeinen Finanzierung der wallonischen Gemeinden festlege, wobei somit eine Zuständigkeit ausgeübt werde, die durch die Sondergesetze vom 8. August 1988 und 16. Januar 1989 den Regionen zugewiesen worden sei.

Das Dekret der Wallonischen Region vom 20. Juli 1989 gewähre jeder Gemeinde eine jährliche Dotation, deren Höhe aufgrund der finanziellen Bedürfnisse der Gemeinde festgelegt werde. Der vom Wallonischen Regionalrat im Budget des Jahres 1989 eingetragene Betrag entspreche dem Anteil der Wallonischen Region im Gemeindefonds. Dieser Betrag werde unter die wallonischen Gemeinden aufgeteilt gemäss einer Methode, die auf einer Einteilung dieser Gemeinden in drei Kategorien fusse. Vor dieser Verteilung werde der betreffende Betrag jedoch um 5% gekürzt, die nach Artikel 3 des Dekrets von der Exekutive auf der Grundlage der von ihr festgelegten Kriterien verteilt würden. Eben um diesen Artikel 3 des Dekrets handelt es sich in den vier verbundenen Klageschriften.

b.1. Als erster Klagegrund wird die Verletzung des Artikels 59bis, §2bis der Verfassung sowie des Artikels 5, §1, II, 2°, a des Sondergesetzes vom 8. August 1988 geltend gemacht, indem einerseits Artikel 3 des angefochtenen Dekrets vorsehe, dass 5% von der Dotation unter die verschiedenen Gemeinden und nicht unter die verschiedenen ÖSHZ der Wallonischen Region verteilt werden müssten. Andererseits entzieht der gleiche Artikel der Exekutive der Deutschsprachigen Gemeinschaft die Befugnis, selbst die Kriterien der Verteilung zu bestimmen, und schaffe jegliche Garantie der Zahlung eines Minimums für die ÖSHZ der Deutschsprachigen Gemeinschaft ab. Während - so die klagenden Parteien - Artikel 105 des Gesetzes vom 8. Juli 1976 (in der durch die Gesetze vom 9. August 1980 und 31. Dezember 1983 abgeänderten Fassung) eine Verteilung des Sonderfonds für Sozialhilfe zwischen den ÖSHZ der Wallonischen Region einrichte und der Exekutive der Deutschsprachigen Gemeinschaft die Bestimmung der Kriterien der Verteilung zwischen den ÖSHZ im deutschsprachigen Gebiet überlasse. Die klagenden Parteien behaupten, dass diese Bestimmung im Rahmen der Zuständigkeit liege, "Vorschriften über die Organisation der Öffentlichen Sozialhilfezentren" zu erlassen - Zuständigkeit, die durch Artikel 5, §1, II, 2°, a des Sondergesetzes vom 8. August 1988 beim Nationalgesetzgeber belassen worden sei.

Die klagenden Parteien erklären, dass die Exekutive der Deutschsprachigen Gemeinschaft in Ausführung des Artikels 105 des vorgenannten Gesetzes vom 8. Juli 1976 am 28. Juni 1989 einen Erlass über die Festlegung der objektiven Kriterien der Verteilung des Sonderfonds für Sozialhilfe zwischen den ÖSHZ der Deutschsprachigen Gemeinschaft für die Jahre 1989 und 1990 beschlossen habe.

b.2. Als zweiter Klagegrund wird die Verletzung des Artikels 6 der Verfassung geltend gemacht, indem Artikel 3 des angefochtenen Dekrets der Wallonischen Regionalexekutive die Aufgabe übertrage, frei (ohne das geringste Unterscheidungskriterium vorzusehen) die Kriterien festzulegen, die eingehalten werden müssten bei der Verteilung des Anteils von 5%, während das in Artikel 6 der Verfassung festgelegte Gleichheitsprinzip verlange, dass jede Ungleichheit auf objektiven Kriterien zu fassen habe.

In einem zweiten Teil dieses Klagegrunds wird behauptet, dass Artikel 3 des Dekrets vom 20. Juli 1989 die in Artikel 105 des Gesetzes vom 8. Juli 1976 den Öffentlichen Sozialhilfezentren der Deutschsprachigen Gemeinschaft gewährten Garantien nicht berücksichtige, während diese eben vorgesehen worden seien, um die Gleichheit der ÖSHZ der Deutschsprachigen Gemeinschaft sowie derjenigen der anderen Gemeinschaften zu gewährleisten.

A.2.a. Die Französische Gemeinschaftsexekutive, die nach ihrer Aussage in bezug auf die durch Artikel 105 des Gesetzes vom 8. Juli 1976 ihr zugewiesene Zuständigkeit interveniert, vermittelt in ihrem Schriftsatz einen historischen Überblick über die verschiedenen Modifikationen des Artikels im Rahmen der institutionellen Änderungen in Belgien.

Artikel 105 sei seit 1983 nicht mehr abgeändert worden, namentlich weder das Gesetz vom 8. August 1988 noch das Gesetz vom 16. Januar 1989 hätten ausdrückliche Änderungen eingeführt. Die seitdem für die allgemeine Finanzierung der Gemeinden zuständige Wallonische Region habe aufgrund des Dekrets vom 20. Juli 1989 den ÖSHZ jedoch unmittelbar jene Mittel entzogen, die sie über den Sonderfonds für Sozialhilfe gehabt hätten.

b.1. Die Französische Gemeinschaftsexekutive stellt abschliessend Fragen zum ersten Klagegrund der klagenden Parteien. Die Exekutive ersucht den Hof, sie bei der Behandlung der Rechtssachen zu erwägen.

b.2. Erste Frage: Ist Artikel 105 des Gesetzes vom 8. Juli 1976 durch Artikel 6 §1 VIII 2° des Sondergesetzes vom 8. August 1988 implizit abgeändert worden und bejahendenfalls in welchem Masse? Hat also die Zuweisung der Zuständigkeit in bezug auf die Finanzierung der Gemeinden an die Regionen als Tragweite, dass der (nationale) Gemeindefonds aufgehoben wird? Wenn ja, ist der Staat dann davon befreit, ihn durch einen anderen Haushaltskredit zur Finanzierung des Sonderfonds für Sozialhilfe zu ersetzen? Ist - bejahendenfalls - davon auszugehen, dass die Bestimmung den Wallonischen Regionalrat dazu verpflichtet, einen neuen Gemeindefonds zu gründen?

b.3. Zweite Frage: Wenn sich die Aufhebung des Gemeindefonds nicht aus einer impliziten Abänderung durch das Gesetz vom 8. August 1988 ergibt, würde sie sich dann aus dem Gesetz vom 16. Januar 1989 bezüglich der Finanzierung der Gemeinschaften und Regionen ergeben?

b.4. Dritte Frage: Verletzt das Dekret vom 20. Juli 1989 Artikel 105 des Gesetzes vom 8. Juli 1976, soweit es — so die Französische Gemeinschaftsexekutive — feststeht, dass die beiden Bestimmungen im Widerspruch zueinander stehen?

b.5. Vierte Frage: Ist dasselbe Dekret übrigens vereinbar mit der Zuständigkeit, die die Französische Gemeinschaftsexekutive aufgrund des Artikels 105 Absatz 3 des Gesetzes vom 8. Juli 1976 besitzt, soweit dieser Absatz nicht aufgehoben worden ist? Muss der Umstand, dass der Sonderfonds für Sozialhilfe nicht finanziert wird (was entweder im Dekret der Wallonischen Region oder anderswo begründet liegt) zur Folge haben, dass die Französische Gemeinschaftsexekutive die Verteilungskriterien nicht mehr festlegen kann?

b.6. Letzte Frage: Wer ist, wenn Artikel 105 des Gesetzes vom 8. Juli 1976 noch anwendbar ist, dann dafür zuständig, den Prozentsatz des Kredits, mit dem der Sonderfonds für Sozialhilfe finanziert werden soll, festzulegen?

A.3.a.1. In bezug auf den ersten Klagegrund der Klageschrift macht die Flämische Exekutive folgende Bemerkungen. Sie erinnert an erster Stelle an die Tragweite des Artikels 3 des angefochtenen Dekrets, indem sie ihn in seinen Kontext zurückversetzt, und behauptet, dass die (mittelbare) Finanzierung der ÖSHZ oder die (unmittelbare) Finanzierung der Wallonischen Gemeinden nur für Aufgaben der Sozialhilfe geregelt werde.

Dies - so die Flämische Exekutive - werde nicht nur durch die Vorarbeiten zum Dekret bestätigt, sondern auch durch den Erlass der Wallonischen Regionalexekutive vom 12. Oktober 1989, der für 1989 die Kriterien der Verteilung des Anteils von 5% der in Artikel 3 des Dekrets genannten allgemeinen Dotation festlege.

a.2. Die Flämische Exekutive erinnert anschliessend daran, welche Verfassungsgrundsätze - ihr zufolge - die Angelegenheit regeln. Die Sozialhilfepolitik gehöre zu den personenbezogenen Angelegenheiten, für die nach Artikel 99bis §2bis der Verfassung sowie nach Artikel 5 §1 II 2° des Sondergesetzes vom 8. August 1980 die Gemeinschaften zuständig seien. Aufgrund dieser Bestimmungen seien die Gemeinschaften nicht nur dafür zuständig, Regelungen im Bereich der Sozialhilfe zu treffen, sondern auch dafür, die Finanzierung der ÖSHZ zu sichern oder diesbezügliche Regelungen zu treffen. So sei die Rechtsprechung des Schiedsgerichtshofes anzuwenden. Im Gegensatz zu den Behauptungen der klagenden Parteien ist die Flämische Exekutive also der Meinung, dass die in Artikel 5 §1 II 2° a des Sondergesetzes vom 8. August 1980 enthaltene Ausnahme diesen Grundsätzen keinen Abbruch tue, soweit die dem Nationalgesetzgeber zugewiesene Zuständigkeit, "Vorschriften über die Organisation der Öffentlichen Sozialhilfezentren" festzulegen, ihm aufgrund seiner "Residualkompetenz" zustehe. Zwar sei die Finanzierung der ÖSHZ (teilweise) durch das Gesetz vom 8. Juli 1976 (dessen Artikel 105 implizit durch die angefochtene Dekretsbestimmung ersetzt worden sei) geregelt worden, aber die Zuständigkeit des Nationalgesetzgebers sei - so die Flämische Exekutive nicht formell, d.h. unter Bezugnahme auf das organisierende Gesetz vom 8. Juli 1976, sondern sachlich, d.h. auf den Inhalt bezogen, aufzufassen; ausserdem unterliege es keinem Zweifel, dass die Finanzierung der ÖSHZ nicht zu deren Organisation gehöre.

a.3. Schliesslich meint die Flämische Exekutive, dass der erste Klagegrund also unbegründet sei, und zwar in dem Sinne, dass der Wallonische Regionaldekretergeber sich keine Zuständigkeit des Nationalgesetzgebers angeeignet, wie die klagenden Parteien behaupteten, sondern eine ausschliessliche Zuständigkeit der jeweiligen, im Gebiet der Wallonischen Region zuständigen Gemeinschaftsdekretergeber ausgeübt habe.

b.1. Was den zweiten Klagegrund anbelangt, in dem die klagenden Parteien sich auf eine Verletzung des Artikels 6 der Verfassung berufen, behauptet die Flämische Exekutive, nachdem sie sich auf die Rechtsprechung des Schiedsgerichtshofes über den Gleichheitsgrundsatz bezogen hat, dass die angefochtene Dekretsbestimmung an sich keine unterschiedliche Behandlung beinhalte. Es ergebe sich genausowenig daraus, dass willkürliche Kriterien festgelegt worden seien, oder dass die Gewährung einer Ermessensfreiheit an die Regionalexekutive "ipso facto" bedeuten solle, dass die Obrigkeit diese Kompetenz willkürlich oder im Widerspruch zum Gleichheitsgrundsatz ausüben könne.

b.2. Im übrigen sei die Frage, ob die Durchführung dieser Aufgabe durch die Wallonische Regionalexekutive im Widerspruch zum Gleichheitsgrundsatz stehe oder nicht, eine Rechtsfrage, die nicht vom Schiedsgerichtshof untersucht werden könne.

b.3. Die Flämische Exekutive konkludiert also, dass der von den klagenden Parteien vorgebrachte zweite Klagegrund unbegründet sei.

A.4.a.1. In bezug auf den ersten Klagegrund der Klageschrift macht die Wallonische Regionalexekutive folgende Bemerkungen.

Seit dem Inkrafttreten des Sondergesetzes vom 8. August 1988 seien die Zuständigkeiten der Regionen bezüglich der Finanzierung der nachgeordneten Behörden zuungunsten des Staates erweitert worden. So habe der Staat jegliche Zuständigkeit, in die allgemeine Finanzierung der Gemeinden des Königreichs einzugreifen, verloren. Die Sozialhilfepolitik sei durch Artikel 5 §1 II 2° a des Gesetzes vom 8. August 1988 den Gemeinschaften zugewiesen worden. Daraus ergebe sich - so die Wallonische Regionalexekutive -, dass die Wallonische Region gar keine Zuständigkeit mehr besitze, unmittelbar oder mittelbar den ÖSHZ Finanzhilfe zu gewähren. Die Wallonische Region habe diese Regel beim Dekret vom 20. Juli 1989 berücksichtigt. Die Einwendung der klagenden Parteien in bezug auf die Gewährung von Hilfe durch die Region an die Gemeinden und nicht an die ÖSHZ sei daher unbegründet. Die Wallonische Gemeinschaftsexekutive kommt zu demselben Schluss, was die Einwendung in bezug auf eine Verletzung der Zuständigkeiten der Exekutive der Deutschsprachigen Gemeinschaft betrifft.

a.2. Artikel 105 des Gesetzes vom 8. Juli 1976 sei - so die Regionalexekutive - durch die spätere Einführung des Artikels 6 §1 VIII 2° und 3° des Sondergesetzes vom 8. August 1988 sowie durch Artikel 22 des Sondergesetzes vom 16. Januar 1989 bezüglich der Finanzierung der Gemeinschaften und Regionen implizit aufgehoben worden.

b.1. In bezug auf den zweiten, von den klagenden Parteien vorgebrachten Klagegrund behauptet die Regionalexekutive, dass es nur dann sinnvoll sei, sich auf eine Verletzung des Artikels 6 der Verfassung zu berufen, wenn feststehe, dass der Wallonische Regionalrat gehalten gewesen sei, Artikel 105 des organisierenden Gesetzes über die ÖSHZ zu beachten und diesen Zentren Hilfe zu gewähren. Da diese Bestimmung aufgehoben worden sei, könne der vorgenannte Rat keine Diskriminierung zustande gebracht haben, wo es keine gesetzliche Verpflichtung mehr einzuhalten gegeben habe.

Vergebens suche man nach Hinweisen auf eine solche Diskriminierung, es sei denn, man nehme an, dass die Zuständigkeitserteilung an die Wallonische Regionalexekutive selbst eine Quelle der Ungleichheit sei. Dazu hätte - was dem vorliegenden Schriftsatz zufolge hier nicht der Fall sei - der Wallonische Regionalrat es der Exekutive nur zu verbieten brauchen, den Grundsatz der Gleichheit der ÖSHZ der Französischen Gemeinschaft und derjenigen der Deutschsprachigen Gemeinschaft zu beachten. Die Wallonische Exekutive kommt zu dem Schluss, dass die von den klagenden Parteien erhobene Kritik unbegründet sei; wie dem auch sei, der Erlass der Wallonischen Regionalexekutive zur Festlegung der Kriterien der Gewährung von Hilfe entziehe sich der Prüfungskompetenz des Schiedsgerichtshofes.

A.5.a. In ihrem Erwidierungsschriftsatz versucht die Französische Gemeinschaftsexekutive die These der Wallonischen Regionalexekutive, wonach Artikel 105 des Gesetzes vom 8. Juli 1976 aufgehoben sei, zu widerlegen. Wäre dies der Fall gewesen, so würde es - so die Französische Gemeinschaft - darauf hinauslaufen, dass Artikel 5 §1 II 2° des

Sondergesetzes vom 8. August 1980 auch implizit durch die Sondergesetze vom 8. August 1988 und 16. Januar 1989 abgeändert worden wäre. Nirgendwo sei aus den Vorarbeiten zu diesen beiden Gesetzen eine solche Absicht ersichtlich. Demzufolge bestehe die Französische Gemeinschaft auf der Aufrechterhaltung des durch den nicht aufgehobenen Artikel 105 ihr gewährten Rechtes, den Fonds für Sozialhilfe zu verteilen.

b. Schliesslich wiederholt die Französische Gemeinschaftsexekutive den in ihrem ersten Schriftsatz geäusserten Wunsch, dass die beteiligten Obrigkeiten aus dem vom Hof zu verkündenden Urteil leicht die praktischen Schlussfolgerungen ziehen und sich ein kohärentes Bild vom heutigen System der Finanzierung der ÖSHZ machen könnten.

A.6.a.1. Die Wallonische Regionalexekutive weist in ihrem Erwiderungsschriftsatz darauf hin, dass der Schriftsatz der Französischen Gemeinschaftsexekutive ihr zufolge zu keinen besonderen Bemerkungen Anlass gebe; sie versucht anschliessend, die These der Flämischen Exekutive, wonach die Wallonische Region die Zuständigkeiten der Gemeinschaften insofern verletzt haben soll, als Ziel und Folge des Artikels 3 des Dekrets vom 20. Juli 1989 eine mittelbare Finanzierung der ÖSHZ sein soll, zu widerlegen.

Dies sei - so die Wallonische Regionalexekutive - nicht der Zweck des Artikels. Keine einzige Garantie hinsichtlich der Zweckbestimmung des unter die Gemeinden verteilten Anteils gehe aus dem Artikel hervor. Auch im äusserst unwahrscheinlichen Falle - so die Exekutive -, dass der Hof davon ausgehen sollte, dass dies die unmittelbare Folge des Artikels 3 sei, müsse man die Übereinstimmung dieser Situation mit den die jeweilige Zuständigkeit von Staat, Gemeinschaften und Regionen abgrenzenden Vorschriften feststellen. Der angefochtene Artikel 3 habe nämlich zum Zweck, die Gemeinden in die Lage zu versetzen, die durch Artikel 106 des Gesetzes vom 8. Juli 1976 ihnen zugeteilte Aufgabe zu erfüllen, d.h. jene Ausgaben zu decken, die die ÖSHZ nicht selbst bestreiten können.

a.2. Der Wallonischen Regionalexekutive zufolge seien die Argumente der Flämischen Exekutive in bezug auf den zweiten Klagegrund der Klagschrift die gleichen wie diejenigen, die sie in ihrem eigenen Schriftsatz vorgebracht habe.

A.7.a.1. Was den ersten Nichtigkeitsklagegrund betrifft, behaupten die klagenden Parteien in ihrem Erwiderungsschriftsatz, dass die Wallonische Regionalexekutive zu Unrecht davon ausgehe, dass Artikel 105 des organisierenden Gesetzes vom 8. Juli 1976 über die ÖSHZ implizit aufgehoben worden sei. Ein zuständigkeitsverteilendes Sondergesetz könne nämlich keine bestehenden Normen aufheben, es sei denn, es handele sich ebenfalls um Zuständigkeitsverteilungsvorschriften. Ein Sondergesetz verleihe den jeweiligen Teilgebieten nur eine Reihe von Zuständigkeiten, mit denen sie bestehende, unter diese Zuständigkeiten fallende Normen eventuell abändern oder abschaffen könnten. Niemand - weder der Sondergesetzgeber, noch der ordentliche Gesetzgeber - habe Artikel 105 aufgehoben. Daher sei die Frage der Tragweite des Artikels 105 zu erörtern; die klagenden Parteien sind der Ansicht, dass der Artikel auf zweierlei Art aufgefasst werden könne.

a.2. Selbständig aufgefasst, behielten der vorgenannte Artikel 105 und Artikel 5 §1 II 2° des Sondergesetzes vom 8. August 1988 die Finanzierung der ÖSHZ ausschliesslich dem Nationalgesetzgeber oder den Gemeinschaften vor. Da die Regionen in diesem Bereich gar keine Kompetenzen hätten, sei Artikel 3 des Dekrets vom 2. Juli 1989 für nichtig zu erklären.

a.3. Artikel 105 des Gesetzes vom 8. Juli 1976 lasse sich auch in Verbindung mit Artikel 22 des Sondergesetzes vom 16. Januar 1989 bezüglich der Finanzierung der Gemeinschaften und Regionen betrachten. Dieser Artikel übertrage jeder Region ein Haushaltsvolumen, entsprechend dem früheren wallonischen Anteil für die Wallonische Region im Gemeindefonds. Ein Teil davon sei jedoch für die Finanzierung der ÖSHZ bestimmt gewesen.

Artikel 22 habe also eine grössere Tragweite als eine einfache Haushaltsbestimmung. Mit einer Sondermehrheit verabschiedet, sei er - so die klagenden Parteien - ebenfalls eine zuständigkeitszuweisende Bestimmung. Insbesondere beauftrage er die Regionen damit, einen Teil des übertragenen Haushaltsvolumens für die Finanzierung der ÖSHZ zu verwenden, unter Beachtung der in Artikel 105 festgelegten Regeln. Im vorliegenden Fall habe der Regionaldekretgeber tatsächlich einen Teil für die Finanzierung der ÖSHZ bestimmt. Er habe aber die in Artikel 105 festgelegten Regeln verletzt, weshalb Artikel 3 des Dekrets vom 20. Juli 1989 für nichtig zu erklären sei. Der Wert dieser zweiten Auslegung liege nach Ansicht der klagenden Parteien in der kohärenten Verbindung der gesamten zur Zeit geltenden Bestimmungen.

b.1. Was den zweiten Nichtigkeitsklagegrund betrifft, weisen die klagenden Parteien darauf hin, dass der Hof ihn nur dann zu behandeln habe, wenn er ihre zweite Auslegung des Artikels 105 des organisierenden Gesetzes vom 8. Juli 1976 über die ÖSHZ annehme.

b.2. Die klagenden Parteien widerlegen die Argumente der Flämischen Exekutive und der Wallonischen Regionalexekutive; sie sind der Ansicht, dass Artikel 6 der Verfassung nicht nur eine subjektive, sondern auch eine objektive Dimension habe, soweit er die öffentlichen Gewalten - insbesondere den Gesetzgeber - dazu verpflichte, die wirklich bestehenden Ungleichheiten zu beseitigen. Im vorliegenden Fall zwängen die bestehenden Ungleichheiten zwischen den verschiedenen ÖSHZ der Wallonischen Region den wallonischen Dekretgeber dazu, den Betrag für die Finanzierung dieser ÖSHZ anhand passender Unterscheidungskriterien zu verteilen. Ausserdem verletze die Wallonische Region dadurch, dass sie für die ÖSHZ der Deutschsprachigen Gemeinschaft die in Artikel 105 Absatz 2 des Gesetzes vom 8. Juli 1976 verankerten Garantien aufhebe, die durch das Gesetz vom 31. Dezember 1983 eingeführte Gleichheit der drei Gemeinschaften.

Bezüglich des ersten Klagegrunds

B.1. Artikel 5 §1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen bestimmt folgendes :

"Die personenbezogenen Angelegenheiten im Sinne des Artikels 59bis §2bis der Verfassung sind:

II. Was den Beistand an Personen betrifft:

(...)

2° Die Sozialhilfepolitik mit Ausnahme von: a) den Vorschriften über die Organisation der Öffentlichen Sozialhilfezentren;

(...)"

B.2. Artikel 6 §1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen bestimmt folgendes :

"Die Angelegenheiten im Sinne des Artikels 107quater der Verfassung sind :

(...)

VIII. Was die nachgeordneten Behörden betrifft :

2° Die allgemeine Finanzierung der Gemeinden, Agglomerationen, Gemeindeverbände und Provinzen, mit Ausnahme der Provinz Brabant;

3° Die Finanzierung der von den Gemeinden, Agglomerationen, Gemeindeverbänden, Provinzen und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts zu erfüllenden Aufgaben in den zum Zuständigkeitsbereich der Regionen gehörenden Angelegenheiten, ausser wenn diese Aufgaben sich auf eine Angelegenheit beziehen, für die die nationale Obrigkeit oder die Gemeinschaften zuständig sind. Bei der Finanzierung der von der Provinz Brabant zu erfüllenden Aufgaben ist der Erfüllungsort massgeblich für die Bestimmung der zuständigen Region".

B.3. Artikel 22 des Sondergesetzes vom 16. Januar 1989 bezüglich der Finanzierung der Gemeinschaften und Regionen gewährt den Regionen für die in Artikel 12 desselben Gesetzes bezeichnete Übergangsperiode Finanzmittel, die dem früheren, dem Gemeindefonds gewährten Haushaltsvolumen entsprechen.

B.4.1. Das Dekret vom 20. Juli 1989 regelt die allgemeine Finanzierung der wallonischen Gemeinden aufgrund einer Dotation der Wallonischen Region an die wallonischen Gemeinden.

B.4.2. Der angefochtene Artikel 3 des Dekrets bestimmt folgendes:

"Ein Anteil von 5% der in Artikel 1 bestimmten jährlichen allgemeinen Dotation wird unter die Gemeinden der Wallonischen Region von der Exekutive verteilt auf der Grundlage von Kriterien, die diese festlegt".

B.4.3.a. Diese Bestimmung lässt sich nicht so ausgelegt, dass sie der Exekutive eine derart weitgehende Ermächtigung erteilen würde, dass der Wallonische Regionalrat auf eine Kompetenz, die ihm eigen ist, völlig verzichtet hätte.

Aus den parlamentarischen Vorarbeiten geht hervor, dass diese Bestimmung die mittelbare Finanzierung der Öffentlichen Sozialhilfzentren (OSHZ) auf dem Gebiet der Wallonischen Region bezweckt.

B.4.3.b. Artikel 4 des Vorentwurfs des Dekrets lautete folgendermassen:

"Nach Abzug des gemäss Artikel 105 des Gesetzes vom 8. Juli 1976 über die Organisation der Öffentlichen Sozialhilfzentren dem Sonderfonds für Sozialhilfe gewährten Prozentsatzes von 5% wird der Anteil der allgemeinen Dotation der Gemeinden in zwei Teile aufgeteilt (...)" (Dok. Wallonischer Regionalrat, 105 (1988-1989), Nr. 1, S. 11).

B.4.3.c. Im Anschluss an die Stellungnahme des Staatsrats (Dok. Wallonischer Regionalrat, a.a.O., ebenda) beschloss der wallonische Regionaldekreter den Hinweis auf das Gesetz vom 8. Juli 1976 über die Organisation der ÖSHZ zu streichen. Ein 5%iger Abzug von der allgemeinen Dotation der Gemeinden würde an die Stelle des früheren "Sonderfonds für Sozialhilfe" treten und wäre demzufolge für die wallonischen ÖSHZ bestimmt; der Abzug käme den ÖSHZ nur mittelbar zugute, weil die angefochtene Dekretsbestimmung die Exekutive damit beauftragt hat, diesen Abzug auf der Grundlage der von ihr festzulegenden Kriterien den Gemeinden zuzuweisen, die ihn danach für die ÖSHZ verwenden sollen (Dok. Wallonischer Regionalrat, 105 (1988-1989), S. 3 und Nr. 7, S. 3).

B.5. Durch Artikel 22 §1 des Sondergesetzes vom 16. Januar 1989 bezüglich der Finanzierung der Gemeinschaften und Regionen wurden der Wallonischen Region 28,3451 Milliarden Franken zugeteilt. Diese Summe gliedert sich folgendermassen:

— Gemeindefonds: 25.298,7

— Provinzfonds: 3.046,5

Der Sondergesetzgeber hat den für die Finanzierung der ÖSHZ bestimmten Anteil des Gemeindefonds nicht unmittelbar den Gemeinschaften zugewiesen. Dennoch geht weder aus dem Wortlaut, noch aus der parlamentarischen Vorbereitung des Sondergesetzes vom 16. Januar 1989 hervor, dass der Sondergesetzgeber die Finanzierung der ÖSHZ hätte abschaffen wollen, nachdem keine andere Finanzierungsart vorgesehen worden ist. Ferner ist, da der Wortlaut und die parlamentarische Vorbereitung des vorgenannten Sondergesetzes nichts Gegenteiliges enthalten und der Sondergesetzgeber dafür gesorgt hat, dass für alle anderen, den Gemeinschaften zugewiesenen Angelegenheiten die gleichen Finanzierungsbeträge wie vorher zur Verfügung gestellt werden, anzunehmen, dass die vorher für die Finanzierung der Gemeinden bzw. der ÖSHZ zugewiesenen Anteile unverändert geblieben sind.

Demzufolge verpflichtet Artikel 22 §1 des Sondergesetzes vom 16. Januar 1989 die Wallonische Region dazu, von den der Region zugewiesenen Mitteln den vorher im Gemeindefonds für die Finanzierung der ÖSHZ vorbehaltenen Anteil abzuziehen.

B.6. Im übrigen geht aus den durch Artikel 5 II 2° des Sondergesetzes vom 8. August 1988 den Gemeinschaften bzw. durch Artikel 6 §1 VIII dieses Gesetzes den Regionen zugewiesenen Zuständigkeiten hervor, dass die Wallonische Region die Exekutive nicht dazu ermächtigen kann, nach von ihr festzulegenden Kriterien die für die Finanzierung der ÖSHZ den Gemeinden zugewiesenen Beträge zu verteilen. Der Französischen und der Deutschsprachigen Gemeinschaft steht nämlich diese zweifache Zuständigkeit zu, als Teil der im Bereich der Sozialhilfe ihnen zugewiesenen allgemeinen Zuständigkeit.

B.7. Indem Artikel 3 des Dekrets vom 20. Juli 1989 die Regionalexekutive dazu ermächtigt, die den Gemeinden zur Finanzierung der ÖSHZ zugewiesenen Beträge nach von ihr festzulegenden Kriterien zu verteilen, verletzt er die Artikel 59bis und 59ter der Verfassung sowie die Artikel 5, II, 2°, und 6 §1, VIII, 2° und 3° des Sondergesetzes vom 8. August 1988.

B.8. *Bezüglich des zweiten Klagegrunds*

Es besteht kein Anlass zur Prüfung des zweiten, von den klagenden Parteien vorgebrachten Klagegrunds, weil dieser insofern, als er sich ausschliesslich gegen die der Wallonischen Regionalexekutive erteilten Ermächtigung zur Festlegung der Verteilungskriterien richtet, in der Annahme, er sei begründet, zu keiner weitergehenden Nichtigkeitsklärung führen könnte.

B.9. Rechtsfolgen

Mit dem Ziel, die Kontinuität der Sozialhilfepolitik zu gewährleisten, gibt es Anlass dazu, gemäss Artikel 8 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedsgerichtshof die Rechtsfolgen der teilweise für nichtig erklärten Bestimmung bis zum 31. Dezember 1991 aufrechtzuerhalten.

Aus diesen Gründen :

Der Hof

erklärt Artikel 3 des Dekrets der Wallonischen Region vom 20. Juli 1989 zur Festlegung der Regeln der allgemeinen Finanzierung der Wallonischen Gemeinden insofern, als er die Regionalexekutive dazu ermächtigt, die Kriterien für die Verteilung der für Sozialhilfe bestimmten Beträge, die er unmittelbar den Gemeinden zuweist, zu bestimmen, für nichtig, erhält die Rechtsfolgen der teilweise für nichtig erklärten Bestimmung bis zum 31. Dezember 1991 aufrecht, weist die Klage im übrigen zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäss Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, in der öffentlichen Sitzung vom 21. März 1991, durch die vorgenannte Besetzung, in der der gesetzmässig verhinderte Richter D. André bei dieser Urteilsverkündung durch den Richter J. Wathelet ersetzt worden ist, gemäss der heutigen Anordnung des amtierenden Vorsitzenden J. Delva.

Der Kanzler,
H. Van der Zwalmen

Der Vorsitzende,
I. Pétry

EXÉCUTIFS — EXECUTIEVEN**VLAAMSE GEMEENSCHAP. — COMMUNAUTE FLAMANDE****MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP**

N. 91 — 1072

Departement Onderwijs

**17 APRIL 1991. — Besluit van de Vlaamse Executieve
betreffende de hiërarchische indeling van de graden waarvan de personeelsleden
van de Dienst voor Infrastructuurwerken van het Gesubsidieerd Onderwijs titularis kunnen zijn**

De Vlaamse Executieve,

Gelet op de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving, inzonderheid op artikel 20ter, § 2, gewijzigd bij het decreet van 5 juli 1989 betreffende het onderwijs;

Gelet op het koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut, inzonderheid op artikel 1, 3, 36 en 37;

Gelet op het besluit van de Vlaamse Executieve van 17 april 1991 tot vaststelling van de personeelsformatie van de Dienst voor Infrastructuurwerken van het Gesubsidieerd Onderwijs;

Gelet op het advies van de Raad van Bestuur van de Dienst voor Infrastructuurwerken van het Gesubsidieerd Onderwijs van 12 december 1990;

Gelet op het akkoord van de Gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden en Openbaar Ambt van 17 december 1990;

Gelet op het akkoord van de Minister van Openbaar Ambt van 20 maart 1991 ;

Gelet op het protocol van 8 april 1991 van het Sectorcomité XVIII, Vlaamse Gemeenschap en Vlaams Gewest;

Gelet op de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op artikel 3, § 1, gewijzigd bij de wet van 4 juli 1989;

Gelet op de dringende noodzakelijkheid;

Overwegende dat de Dienst voor Infrastructuurwerken van het Gesubsidieerd Onderwijs werd opgericht en er derhalve in de continuïteit van het beheer van de subsidiedossiers en de aanwending van de middelen voorzien in het decreet van 21 december 1990 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het jaar 1991 moet worden voorzien;

Op de voordracht van de Gemeenschapsminister van Onderwijs;

Na beraadslaging.

Besluit :

Artikel 1. De graden waarvan de personeelsleden van de Dienst voor Infrastructuurwerken van het Gesubsidieerd Onderwijs titularis kunnen zijn, worden over de onderscheiden niveaus, afdelingen en rangen verdeeld, overeenkomstig de tabel, in bijlage bij dit besluit gevoegd.