

Rolnummer : 41
Arrest nr. 46 van 11 februari 1988

A R R E S T

In zake : de door de Raad van State, afdeling administratie, bij arrest van 10 oktober 1986 gestelde prejudiciële vragen, in zake :

Marie-Pierre BOTILDE,
Pierre VILLERS,
Suzanne FRIX,
Hubert ELIAS,
Gerald VANDE WALLE,
Michel HERODE,
Jeanne JOACHIM,

tegen

het Waalse Gewest;

tussenkomen partij : Yves SENNEN.

Het Arbitragehof,
samengesteld uit de voorzitters E. GUTT en J. DELVA
en de rechters J. SAROT, J. WATHELET, D. ANDRE, F. DEBAEDTS,
L. DE GREVE, K. BLANCKAERT, L.P. SUETENS, M. MELCHIOR.
bijgestaan door de griffier H. VANDER ZWALMEN,

onder voorzitterschap van voorzitter E. GUTT,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. ONDERWERP

Bij arrest van 10 oktober 1986 heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vragen gesteld :

1° Worden de door of krachtens artikel 107quater van de Grondwet vastgestelde regels voor het bepalen van de respectieve bevoegdheid van de Staat en de Gewesten door het decreet van de Waalse Gewestraad van 8 mei 1985 tot geldigverklaring van sommige benoemingen gedaan bij de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij voor Wallonië (Société de développement régional pour la Wallonie, hierna S.D.R.W. genoemd) en betreffende ambtenaren thans overgeheveld naar het Waalse Gewest geschonden in zover dit decreet beoogt te verhinderen dat de Raad van State de gegrondheid van de tegen die benoemingen ingestelde beroepen onderzoekt, en het dientengevolge afbreuk doet aan artikel 14 van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten op de Raad van State, doordat het die beroepen onttrekt aan de bevoegdheid van dat gerecht, welke bevoegdheid het de nationale wetgever toekomt te bepalen ?

2° Worden de door of krachtens artikel 107quater van de Grondwet vastgestelde regels voor het

bepalen van de respectieve bevoegdheid van de Staat en de Gewesten door het decreet van 8 juni 1983 tot wijziging voor het Waalse Gewest van de kaderwet van 15 juli 1970 houdende organisatie van de planning en economische decentralisatie en herinrichting van de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij voor Wallonië (Société de développement régional pour la Wallonie, "S.D.R.W.") en door het decreet van de Waalse Gewestraad van 8 mei 1985 tot geldigverklaring van sommige benoemingen gedaan bij de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij voor Wallonië en betreffende ambtenaren thans overgeheveld naar het Waalse Gewest geschonden in zover wervingen die door bemiddeling van de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij voor Wallonië in de administratie van de Gewestexecutieve zijn verricht zonder dat wordt voldaan aan de vereisten van artikel 13, §§ 3 en 6, en van artikel 87 §§ 2 en 3, van de bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, door het ene decreet worden toegestaan en door het andere decreet geldig worden verklaard ?

II. DE FEITEN EN DE VOORAFGAANDE RECHTSPLEGING

Op 8 juni 1983 bekrachtigt de Waalse Executieve een decreet van de Waalse Gewestraad tot wijziging voor het Waalse Gewest van de kaderwet van 15 juli 1970 houdende organisatie van de planning en economische decentralisatie en herinrichting van de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij voor Wallonië.

Op 14 juni 1983 wijzigt de Raad van Bestuur van de "S.D.R.W." het organiek reglement van het personeel van de "S.D.R.W." en breidt de personeelsformatie ervan uit. De Executieve keurt bij besluit die beslissing goed (B.S. van 17 juni 1983), en op dezelfde datum wordt een vacaturebericht en een oproep tot gegadigden bekendgemaakt.

Op 28 juni 1983 doet de Raad van Bestuur van de "S.D.R.W." 155 benoemingen (waarvan 146 benoemingen dankzij een korte tijd voordien uitgebreide personeelsformatie).

Aan de Raad van State, afdeling Administratie, IIIde kamer worden dan zeven verzoekschriften op naam voorgelegd, tegen het Waalse Gewest gericht.

In die verzoekschriften wordt de vernietiging gevorderd van de beslissing van de Raad van Bestuur van de "S.D.R.W." dd. 28 juni 1983 (B.S. 30 augustus 1983, p. 10818, bijlage 1); in elk verzoekschrift wordt dat aspect van die beslissing gespecificeerd dat in het bijzonder de auteur van het geschrift raakt.

Op 30 april 1985 neemt de Waalse Gewestraad een decreet aan tot geldigverklaring van sommige benoemingen gedaan bij de "S.D.R.W." Dat decreet is bekrachtigd en afgekondigd op 8 mei 1985, en bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 29 mei 1985.

In ieder van voormelde zaken hoort de Raad van State het advies van de eerste auditeur. Overwegend dat, blijktens de middelen die door ieder van verzoekers worden aangevoerd, hun beroep niet alleen tegen de beslissing van 28 juni 1983, maar ook tegen die van 14 juni is gericht, besluit de derde kamer afdeling administratie van de Raad van State tot de samenhang van de zaken en voegt die samen.

In het op 10 oktober 1986 gewezen arrest stelt de Raad van State in de eerste plaats vast, dat het decreet van 8 juni 1983 tot wijziging voor het Waalse Gewest van de kaderwet van 15 juli 1970 (in werking getreden op 1 juli 1983) de ontbinding van de "S.D.R.W." en het overgaan van de leden

van haar personeel naar het Ministerie van het Waalse Gewest uitstelt tot de dag dat artikel 87 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen in werking treedt.

Het decreet van 8 juni 1983 wordt gevolgd door een reeks handelingen die, aldus de Raad van State, voor het einde van dezelfde maand leiden tot een aanzienlijke toename van de personeelssterkte van de "S.D.R.W.", waarvan de ontbinding in het vooruitzicht was. Die toename is eerst het onderwerp van een beslissing van de Raad van Bestuur van de "S.D.R.W." dd. 14 juni 1983 (eerste bestreden handeling) en vervolgens van een besluit van de Waalse Gewestexecutieve van 15 juni 1983 (tweede bestreden handeling), die deze "bepalingen" terstond goedkeurt. Een verklaring van de voortvarendheid waarmee dit in zijn werk is gegaan blijkt, naar het oordeel van de Raad van State, uit de notulen van de vergadering van de Raad van Bestuur van de "S.D.R.W." dd. 14 juni 1983, tijdens welke een lid van genoemde Raad, dat de Minister-Voorzitter vertegenwoordigt, verklaarde : "Einde mei 1983 hebben we kennis gehad van het feit dat artikel 87 van de wet op de gewestvorming de 1ste juli 1983 van toepassing zou zijn. Na die datum zal men de gewone procedure inzake werving van Rijkspersoneel in acht moeten nemen". Zo, vervolgt de Raad van State, lijkt de intentieverklaring voort te komen uit een interpretatie van de artikelen 87 en 88 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, volgens welke "de beperkingen die de §§ 2 en 3 van artikel 87 aanbrengen op het principe dat iedere Executieve "over eigen (...) personeel (beschikt)", "de personeelsformatie van haar administratie (vaststelt) en de benoemingen (doet)", door de §§ 1 en 2 van datzelfde artikel gesteld, niet van toepassing zijn op een werving tengevolge van de ontbinding van een openbare instelling, een overdracht van het personeel ervan en een uitbreiding van de personeelsformatie ervan met het oog op die overdracht, waartoe voor de inwerkingtreding van artikel 87 is besloten, zelfs al treedt de bepaling die in de overdracht voorziet op dezelfde dag in werking als dat artikel".

Met betrekking tot het decreet van 8 mei 1985, waarvan artikel 1 de benoemingen geldigverklaart die met name het onderwerp zijn van een beroep voor de Raad van State, hebben de verzoekers gevorderd dat aan het Hof diverse prejudiciële vragen worden gesteld omtrent de "bevoegdheid van de Waalse Gewestraad tot het regulariseren van een handeling ... waarvan de regelmatigheid door een hoger beroep dat hangende is in het geding wordt gebracht" en omtrent de bevoegdheid van het Waalse Gewest om, zonder inachtneming van de voorschriften van artikel 87 van de bijzondere wet, leden van de administratie in dienst te nemen waarover de Executieve van het Gewest beschikt.

De Raad van State van zijn kant meent aan het Hof ambtshalve te moeten vragen "of voornoemde decreten van 8 juni 1983 en van 8 mei 1985 geen schending inhouden van artikel 13, §§ 3 en 6, van de bijzondere wet". De Raad van State oordeelt "dat immers, zo artikel 13, § 3, in weerwil van artikel 6, § 1, VI, 2°, van dezelfde wet geacht moet worden de "S.D.R.W." in te delen bij de instellingen waarop de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut van toepassing is, het geboden zou zijn de artikelen 13, §§ 5 en 6, en 83, § 3, van de bijzondere wet samen te lezen met artikel 11 van de wet van 1954, dat toepasselijk is op die instellingen, met als enige uitzondering de instellingen van categorie C, waarin geen enkele bepaling de "S.D.R.W." onder brengt". Het eerste lid van dat artikel bepaalt immers, aldus de Raad van State, dat "de Koning het kader en het statuut van het personeel der in artikel 1 vermelde instellingen (vaststelt), op voordracht van de Minister of van de Ministers, onder wie zij ressorteren, en in overeenstemming met de Minister, die het openbaar ambt in zijn bevoegdheid heeft. Voor de vaststelling van het kader en van het geldelijk statuut is daarenboven de instemming van de Minister van Financiën vereist".

Na aldus besloten te hebben tot het stellen van twee vragen aan het Hof, houdt de Raad van State

zijn beslissing aan.

III. DE RECHTSPLEGING VOOR HET HOF

De prejudiciële vragen zijn bij het Hof aanhangig gemaakt door overzending van een expeditie van voormeld verwijzingsarrest, die op 22 oktober 1986 ter griffie is ontvangen. Deze zaak is ingeschreven op de rol onder het nummer 41.

Bij beschikking van 22 oktober 1986 heeft de voorzitter in functie de leden van de zetel aangewezen conform de artikelen 46, § 1, 48 en 49 van de wet van 28 juni 1983 houdende de inrichting, de bevoegdheid en de werking van het Arbitragehof.

Het bij artikel 58 van de organieke wet van 28 juni 1983 voorgeschreven bericht is in het Belgisch Staatsblad van 7 november 1986 bekendgemaakt.

Met toepassing van de artikelen 60 en 113 van organieke wet zijn de kennisgevingen gedaan bij aangetekende brieven die op 10 en 12 november 1986 de geadresseerden zijn ter hand gesteld.

Bij op verzoek van Gérald VANDE WALLE gewezen beschikking van 17 november 1986 heeft de voorzitter in functie de bij artikel 69 van de wet van 28 juni voorgeschreven termijn tot 12 december 1986 verlengd .

Deze beschikking is aan de Executieven en de partijen voor de Raad van State ter kennis gebracht bij aangetekende brieven die op 20, 21 en 24 november, en op 3 december 1986 de geadresseerden zijn ter hand gesteld.

Gérald VANDE WALLE, die woonplaats heeft gekozen Rue Lambin, 6, 5100 Namen, heeft op 9 december 1986 een memorie ingediend. Michel HERODE, die woonplaats heeft gekozen Montoyerstraat 3, 1040 Brussel, heeft op 11 december 1986 een memorie ingediend.

De Waalse Gewestexecutieve, Kunstlaan 13/14, 1040 Brussel heeft op 12 november 1987 een conclusie neergelegd.

Bij beschikkingen van 26 maart en 7 oktober 1987 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen respectievelijk tot 22 oktober 1987 en 22 april 1988 verlengd.

Bij beschikking van 23 oktober 1987 heeft de voorzitter E. GUTT de zaak aan het Hof in voltallige zitting voorgelegd.

Bij beschikking van 27 oktober 1987 heeft het Hof beslist dat de woorden "De door of krachtens artikel 107quater van de Grondwet vastgestelde regels" in het begin van ieder van de twee prejudiciële vragen gelezen moet worden als : "De door of krachtens de Grondwet vastgestelde regels".

Bij diezelfde beschikking heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de terechtzitting op 26 november 1987 vastgesteld.

Die beschikking is aan de partijen ter kennis gebracht die, evenals de advocaat van de Waalse Gewestexecutieve, bij op 30 oktober, 2 en 3 november 1987 aan de geadresseerden bezorgde

aangetekende brieven van de datum van de terechtzitting in kennis zijn gesteld.

De terechtzitting is tot 2 december 1987 verdaagd; hiervan zijn de partijen bij op 27 en 28 november 1987 aan de geadresseerden bezorgde aangetekende brieven in kennis gesteld.

Op die terechtzitting :

- zijn verschenen :
Gérald VANDE WALLE
Mevr. V. THIRY, advocaat bij de balie te Luik, voor de Waalse Gewestexecutieve;
- hebben de rechters D.ANDRE en F.DEBEAEDTS verslag uitgebracht;
- zijn de partij VANDE WALLE en MR.THIRY gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

Wegens de verhindering van rechter I. PETRY werd de beraadslaging door het Hof voortgezet in een samenstelling van tien leden, overeenkomstig artikel 46, §2, derde lid, van de organieke wet van 28 juni 1983.

De rechtspleging is gevoerd conform de voorschriften van de artikelen 52 en volgende van de organieke wet van 28 juni 1983, betreffende het gebruik van de talen voor het Arbitragehof.

IV. IN RECHTE

A.1.1. Na kort de feiten en de voorafgaande procedure in herinnering te hebben gebracht, behandelen de heren Gérald VANDE WALLE en Michel HERODE in hun memorie de bevoegdheid van het Hof wat de twee genoemde prejudiciële vragen betreft.

A.1.2. Ze wijzen erop dat artikel 13, §§ 3 en 6 en artikel 87, §§ 2 van 3 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, waarvan de eventuele schending door de Raad van State wordt aangevoerd, inderdaad artikelen zijn die de bevoegdheid verdelen tussen de Staat en de Gewesten, welke voorwaarde door artikel 15 a) van de organieke wet van 28 juni 1983 wordt gesteld. Wat artikel 13 van de bijzondere wet betreft, heeft het Hof, aldus de memories, reeds de gelegenheid gehad zich in dat verband bevoegd te verklaren t.a.v. die bepaling. Wat de §§ 2 en 3 van artikel 87 van de bijzondere wet aangaat, wordt in de twee memories gesteld dat ze aan de Executieven bijkomende bevoegdheden toekennen die tot "de orde van de actiemiddelen" behoren, in zoverre de zeggenschap over de gewestelijke bevoegdheid beperkt wordt door de instandhouding van een nationale bevoegdheid tot waarborg van de rechtseenheid wat het ambtenarenstatuut betreft. De memories beroepen zich ter ondersteuning van hun argumentatie op de parlementaire voorbereiding (met name op ontwerp 461) en komen tot de conclusie dat die bepalingen eveneens bevoegdheidsverdelend zijn.

A.1.3. In beide memories wordt dan overgegaan tot een analyse van het decreet van 8 juni 1983. Na het onderwerp ervan te hebben beschreven, brengen ze onder de aandacht dat artikel 6, § 1, VI, 2, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de Waalse Gewestraad en aan diens Executieve de bevoegdheid verleent om een regeling te treffen voor "de gewestelijke planning en het openbaar industrieel initiatief op gewestelijk vlak, met inbegrip van de oprichting van instellingen, hun

afschaffing, hun samenstelling, hun interne organisatie en hun taak, de overname van hun dotaties en hun kosten, en hun controle". Vervolgens nemen ze de door de ontbonden "S.D.R.W." uitgeoefende bevoegdheden door en leggen het erop toe aan te tonen, dat het decreet van 8 juni 1983 de aard van de "S.D.R.W." fundamenteel wijzigt, zozeer dat "die slechts schijnbaar de opdrachten van de vroegere "S.D.R.W." tijdelijk voort uitoefent". De enige opdracht van de zo door het decreet geherstructureerde instelling "bestaat erin dat ze haar personeel ter beschikking stelt van de Executieve, voordat het in de diensten ervan wordt opgenomen". Ter ondersteuning van die stelling halen de memories een passage aan uit de memorie van toelichting op het aangevochten decreet : "Le cadre juridique de la Société est donc adopté à cet effet. La S.D.R.W. garde la personnalité juridique mais elle est gérée exclusivement par l'Exécutif régional wallon (..)".

Daaruit moet worden geconcludeerd, aldus de twee memories dat de "S.D.R.W." geen rechtsgrond meer kan vinden in artikel 6, § 1, VI, 2, van de bijzondere wet. Dat is een eerste bevoegdheidsoverschrijding van het decreet.

De "S.D.R.W." kan evenmin rechtsgrond vinden in artikel 9 van diezelfde wet, in zoverre de door het decreet opgerichte parastatale instelling niet kan worden beschouwd als een inrichting of een onderneming waarvoor een algemene bevoegdheid tot oprichting aan de gewestelijke wetgever is toegewezen, in zover zij een band hebben met de in de artikelen 6 tot 11 van de bijzondere wet toegewezen aangelegenheden. Zo wordt door de twee memories een tweede bevoegdheidsoverschrijding aangewezen. Bijgevolg zou de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut van toepassing moeten zijn op de "S.D.R.W.", conform artikel 13, § 3, van de bijzondere wet. De decreetgever overschrijdt dus zijn bevoegdheid, in zoverre hij, door de "S.D.R.W." niet in te delen, de uitoefening van die controle belet.

Artikel 87, § 2, van de bijzondere wet bepaalt dat het personeel van de Executieve moet worden aangeworven door bemiddeling van het Vast Secretariaat voor Werving van het Rijkspersoneel. De enige uitzondering op dat principe vloeit voort uit artikel 88 wat de overdracht van personeel van het Ministerie van het Waalse Gewest betreft. Doordat het decreet toestaat dat de Executieve personeel aanwerft buiten het Vast Secretariaat voor Werving om, neemt het de door de bijzondere wet opgelegde bevoegdheidsverdeling niet in acht. Toch kan hier van schending slechts sprake zijn, als het decreet van 8 juni 1983 na de inwerkingtreding van artikel 87 van de bijzondere wet verbindend is geworden of gebleven. De memories herinneren eraan dat artikel 87 van de bijzondere wet, in afwijking van artikel 95 van diezelfde wet, in werking trad zodra (waar niet voordat) de eerste personeelsoverdracht was voltrokken. Aangezien die overdracht op 1 januari 1983 is geschied, en het decreet pas op 1 juli 1983 in werking is getreden, heeft, concluderen de memories, de overgangsfase waarin artikel 3 van voormeld decreet voorziet geen toepassing kunnen vinden en is er geen bevoegdheidsoverschrijding in die zin geweest.

A.1.4. In de twee memories wordt ten slotte het decreet van 8 mei 1985 onderzocht. Het hoofdobject ervan is de geldigverklaring van de benoemingen die op 28 juni 1983 door de Raad van Bestuur van de "S.D.R.W." zijn verricht. In de memories wordt allereerst de vraag gesteld, of benoemingen die niet zijn vernietigd geldig kunnen worden verklaard door een decreet. Het decreet van 8 mei 1985 kan slechts uitwerking hebben ten aanzien van benoemingen waartegen binnen de gestelde termijn bij de Raad van State beroep is ingesteld. Daar het Hoge Administratieve Rechtscollege echter alleen bevoegd is om handelingen van administratieve overheden te vernietigen, kan het ingevolge de tussenkomst van de Waalse decreetgevende macht het bestreden besluit niet langer vernietigen, zonder tegelijkertijd een norm van de decreetgevende macht te censureren". Doordat de bevoegdheid tot het vaststellen van regels betreffende de Raad van State nationaal is gehouden, heeft de decreetgevende macht onbetwistbaar een bevoegdheidsoverschrijding begaan,

die niet kan worden verantwoord door de verwijzing naar artikel 10 van de bijzondere wet, waarin het principe van de zogenaamde impliciete bevoegdheden is neer gelegd. De twee memories concluderen dat artikel 1 van het decreet van het Waalse Gewest van 8 mei 1985 dan ook een schending inhoudt van de krachtens de Grondwet vastgestelde bevoegdheidsverdelende regels, omdat het zowel afwijkt van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, als van artikel 87, §§ 2 en 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

A.2.1. Na in haar conclusie de feiten van het geding en van de voorgaande rechtspleging in herinnering te hebben gebracht, preciseert de Waalse Gewestexecutieve allereerst de draagwijdte die volgens haar de twee prejudiciële vragen hebben. De Waalse Gewestexecutieve maakt drie opmerkingen :

De eerste is de vraag aan het Hof, in de eerste plaats uitspraak te doen over de gegrondheid van de beweringen in de door de Raad van State gestelde prejudiciële vragen, of althans het eigenlijke onderwerp van het decreet van 8 mei 1985 en het decreet van 8 juni 1983 te bepalen.

De tweede en de derde opmerking komen erop neer, dat de twee vragen, gelet op hun inhoud en op artikel 15, § 1, a), van de organieke wet van 28 juni 1983, bij uitsluiting slaan op de overeenstemming van de decreten van 8 juni 1983 en van 8 mei 1985 "met de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten", met uitsluiting dus van de bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, die de respectieve bevoegdheid van de verschillende Waalse gewestautoriteiten bepalen.

A.2.2. De Waalse Gewestexecutieve is van oordeel dat het decreet van 8 juni 1983, dat grondslag vindt in artikel 6, § 1, VI, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, ertoe strekt de "S.D.R.W." te ontbinden en bijgevolg de bestemming te bepalen van de bevoegdheid, de goederen en het personeel van de ontbonden maatschappij. Het decreet treedt in werking op de datum dat artikel 87 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in werking treedt, dit is volgens de berekeningen die de Executieve in bijlage aan haar conclusie toevoegt, op 1 juli 1983. Bij wijze van overgangsmaatregel herstructureert hetzelfde decreet de G.O.M.W. door het beheer erover aan de Waalse Gewestexecutieve op te dragen. Die maatregelen zijn op 1 juli 1983 van kracht geworden, zijnde de tiende dag na de bekendmaking van het decreet in het Belgisch Staatsblad. Voor zover de "S.D.R.W." tegelijkertijd voor een instelling van openbaar nut voor gewestplanning en voor een instelling van openbaar nut van het openbaar industrieel initiatief op gewestniveau diende te worden aangezien, was de Waalse Gewestraad, overeenkomstig artikel 6, § 1, VI, 2°, van de bijzondere wet ten volle bevoegd om de bepalingen van het decreet van 8 juni 1983 aan te nemen.

A.2.3. Volgens de Waalse Gewestexecutieve is het decreet van 8 mei 1985 aangenomen "om de rechtszekerheid van de op 28 juni 1983 door de Raad van Bestuur van de "S.D.R.W." getroffen beslissing te vergroten". In zover de bevoegdheid van het Waalse Gewest ten aanzien van de "S.D.R.W." uitdrukkelijk voortvloeit uit artikel 6, § 1, VI, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, is enkel de gewestelijke wetgever bevoegd om een beslissing van een bestuursorgaan van zo'n instelling in een wetsvoorschrift om te zetten, of die beslissing nu al dan niet een verordenende of organieke draagwijdte heeft.

A.2.4. Als dit dan het enige en eigenlijke onderwerp is van het decreet van 8 mei 1985, houdt de enige moeilijkheid die nog moet worden opgelost ter beantwoording van de eerste prejudiciële vraag, aldus de Executieve, verband met de bijzondere omstandigheid van de datum waarop het

aangevochten decreet in het Belgisch Staatsblad is gepubliceerd. Weliswaar kan het decreet van 8 mei 1985 uit hoofde van die datum de afdeling administratie van de Raad van State beletten in concreto haar jurisdictionele functie uit te oefenen, maar het is onjuist dat de Waalse Gewestraad bij datzelfde decreet is afgeweken van de bij artikel 14 van de gecoördineerde wetten van 12 januari 1973 aan de Raad van State verleende algemene bevoegdheid tot vernietiging van bestuurshandelingen. De Gewestwetgever heeft zich dus aan geen bevoegdheidsoverschrijding bezondigd met betrekking tot artikel 107 van de Grondwet of de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Het algemeen beginsel van de gewest en de gemeenschapsautonomie verplicht overigens tot een dergelijke oplossing; elk andersluidend antwoord, aldus de Executieve, zou met name impliceren dat de bevoegdheid om een beslissing van een bestuursorgaan van een instelling van openbaar nut met terugwerkende kracht in een wetsvoorschrift om te zetten voor de nationale wetgever zou zijn gereserveerd.

A.2.5. Wat de tweede prejudiciële vraag betreft is volgens de Executieve evenmin een bevoegdheidsoverschrijding begaan.

A.2.5.a. In de eerste plaats, en hoewel de aanwervingen door de Raad van Bestuur van de "S.F.R.W." na de aanneming van het decreet van 8 juni 1983 zijn gedaan, betoogt de Waalse Gewestexecutieve dat al die aanwervingen, met inbegrip van de voor de Raad van State bestreden beslissingen, steunen op wettelijke, verordenende en statutaire bepalingen van voor 1 juli 1983. Daarbij komt dat, nu het decreet van 8 juni 1983 noch ten doel noch ten gevolge heeft de aanwervingen van 28 juni 1983 toe te staan, niet moet worden onderzocht of deze verricht conform de artikelen 13, §§ 3 en 6 en 87, §§ 2 en 3 van de bijzondere wet.

A.2.5.b. De bewering van de feitenrechter dat het decreet van 8 mei 1985 ertoe strekt de aanwervingen van 28 juni 1983 geldig te verklaren is, aldus de Waalse Gewestexecutieve, slechts gedeeltelijk gefundeerd. Het decreet van 8 mei 1985 heeft niet tot doel personeelsleden te benoemen wier namen voorkomen op de bijgevoegde lijst, omdat het immers, ondanks de omschrijving "decreet tot geldigverklaring" in werkelijkheid beoogt een administratieve beslissing in een wetsvoorschrift om te zetten. Alleen de bestuursinstelling en niet de Waalse Gewestraad is dus tot de gewraakte aanwervingen overgegaan.

A.2.5.c. Het staat voorzeker buiten kijf dat die aanwervingen zijn verricht zonder te voldoen aan de vereisten van artikel 13, 3 en 6 of van artikel 87, §§ 2 en 3 van de bijzondere wet, maar de Waalse Gewestexecutieve betoogt dat dit niet nodig was, aangezien die aanwervingen niet moesten worden beslist door de overheid en volgens de procedure bedoeld in de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut. Het Hof heeft trouwens beslist dat de instellingen, in de zin van artikel 6, § 1, VI, 2°, van de bijzondere wet zoals de "S.D.R.W." er een is niet onder artikel 13, §§ 3, 5 en 6, van de wet van 16 maart 1954 kunnen vallen. Evenmin is het juist te stellen dat bij die aanwervingen artikel 87, §§ 2 en 3, van de bijzondere wet in acht had moeten worden genomen, omdat de Raad van Bestuur van de "S.D.R.W." immers op de vergadering van 28 juni 1983 personeel van een gedecentraliseerde instelling en geen personeel of ambtenaren van de gewestadministratie heeft aangeworven.

De Waalse Gewestexecutieve concludeert dat de Waalse Gewestraad in het decreet van 8 mei 1985 geen bevoegdheidsoverschrijding heeft begaan.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag

A. Het decreet van 8 juni 1983

B.1.a. Artikel 6, §1, VI, 2, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 wijst de Gewesten de bevoegdheid toe tot het regelen van de "gewestelijke planning en het openbaar industrieel initiatief op gewestelijk vlak met inbegrip van de oprichting van instellingen, hun afschaffing, hun samenstelling, hun interne organisatie en hun taak; de overname van hun dotaties en hun kosten, en hun controle".

Artikel 15, §2 van de kaderwet van 15 juli 1970 houdende organisatie van de planning en economische decentralisatie bestempelt van zijn kant de in artikel 1 opgerichte gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen, uit hoofde van de taken die het hun opdraagt, als instellingen voor gewestelijke planning.

B.1.b. In de paragrafen 3 en 6 maakt artikel 13 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen, op de instellingen van openbaar nut die onder de Gewesten ressorteren de bepalingen toepasselijk van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

B.1.c. Artikel 87 van dezelfde bijzondere wet bepaalt in paragraaf 2 dat de Gemeenschaps- en Gewestexecutieven de personeelsformatie van hun administratie vaststellen en de benoemingen doen "overeenkomstig de bepalingen tot regeling van de administratieve controle, die gelden voor de ministeries. Dit personeel wordt aangeworven door bemiddeling van het Vast secretariaat voor Werving van het Rijkspersoneel". In paragraaf 3 bepaalt artikel 87 bovendien dat dit personeel onderworpen wordt aan de op het Rijkspersoneel toepasselijke en wettelijke statutaire regels.

Naar luid van artikel 88 van de bijzondere wet treedt artikel 87 in werking op het tijdstip dat iedere Executieve de in de paragrafen 2 en 3 van artikel 88 vermelde diensten en personeel zal hebben overgenomen.

B.2. Het Hof dient in deze zaak niet de datum te bepalen waarop artikel 87 van de bijzondere wet in werking is getreden, het zij 1 januari 1983, dan wel 1 juli 1983.

Uit geen enkele bepaling van het decreet van 1983 kan worden opgemaakt dat de decreetgever eraan terugwerkende kracht heeft willen geven. Daarentegen was de wil van de decreetgever klaarblijkelijk dat de "S.D.R.W." zou worden ontbonden op het ogenblik van de overdracht van het geheel van de diensten en van het personeel van de ministeries van de Gemeenschappen en de Gewesten aan de Executieve. Nu het decreet door de Waalse Gewestraad op 26 januari 1983 is aangenomen en door de Executieve op 8 juni 1983 is bekrachtigd, zou het niet te begrijpen zijn dat het decreet overgangsbepalingen bevat in afwachting van de inwerkingtreding van artikel 87 van de bijzondere wet als, blijkens het decreet, die inwerkingtreding op 1 januari 1983 heeft plaatsgehad.

De uitdrukking "inwerkingtreding van artikel 87 van de bijzondere wet", die voorkomt in de artikelen 1 en 3 van het decreet van 1983, moet worden begrepen in de betekenis van "vanaf de overgang naar de Waalse Gewestexecutieve van het geheel van het personeel van het ministerie van het Waalse Gewest", hetzij vanaf 1 juli 1983.

Hoe dan ook, het lijkt geen twijfel dat artikel 87 van de bijzondere wet op 1 juli 1983 alleszins van kracht was.

B.3.a. Het in bijzonder ruime bewoordingen gestelde artikel 6, §1, VI, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 verleent het Gewest - ten deze het Waalse Gewest - de volledige zeggenschap over het ontwerpen van instellingen die het kan oprichten of afschaffen, zulks met inbegrip van de organisatie van de controle die het oordeelt erover te moeten uitoefenen.

Zoals het Hof reeds heeft kunnen vaststellen (arrest nr.24 van 26 juni 1986, rolnummer 19) hebben de paragrafen 3 en 6 van artikel 13 van de bijzondere wet geen betrekking op de instellingen voor gewestelijke planning en openbaar industrieel initiatief op gewestelijk vlak.

B.3.b. Krachtens voormeld artikel 6, §1, VI, 2°, was de decreetgever eveneens bevoegd om de "S.D.R.W." te ontbinden en derhalve het lot te regelen van haar statutair personeel dat daadwerkelijk was in dienst genomen ter vervulling van de in artikel 6, §1, VI, 2° bedoelde opdracht. Door te beslissen dat de "S.D.R.W." ontbonden wordt op de datum van inwerkingtreding van artikel 87 van de bijzondere wet, en dat het personeel van de ontbonden "S.D.R.W." in de gewestelijke administratie is opgenomen, verricht het decreet van 8 juni 1983 geen bij artikel 87 van de bijzondere wet bedoelde aanwerving, en blijft het binnen de bij artikel 6, §1, VI, 2°, van de bijzondere wet aan de decreetgever toegekende bijzondere bevoegdheid.

B.3.c. In de uitoefening van de hem door artikel 6, §1, VI, 2°, toegewezen bevoegdheid heeft de Waalse decreetgever bij op 1 juli 1983 in werking getreden decreet van 8 juni 1983, het personeel, dat statutair was aangeworven om daadwerkelijk door de "S.D.R.W." te worden tewerkgesteld, in de gewestelijke administratie opgenomen, in de vervulling van haar opdracht als bedoeld in voormeld artikel 6, §1, VI, 2°.

De decreetgever was niet bevoegd om te beslissen tot een overdracht van personeel dat op de datum van bekrachtiging van het decreet niet tot het statutair personeel van de ontbonden instelling behoorde.

Het decreet had bijgevolg geen machtiging kunnen inhouden tot het aanwerven van personeel ten behoeve van de gewestelijke administratie, in de vorm van een uitbreiding van de personeelsformatie van de "S.D.R.W.", met daaropvolgende benoemingen die deze laatste onmiddellijk voor haar ontbinding heeft verricht.

B. Het decreet van 8 mei 1985.

B.4. Het decreet van 8 mei 1985 "verklaart" benoemingen "geldig" die op 28 juni 1983 door de Raad van Bestuur van de "S.D.R.W." zijn gedaan. Het decreet heeft uitwerking op 1 juli 1983, datum waarop artikel 87 van de bijzondere wet met zekerheid in werking is en waarop de "S.D.R.W." ontbonden is.

De Raad van State oordeelt dat dit decreet de door tussenkomst van de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappij voor Wallonië in de schoot van de administratie van de Gewestexecutieve tot stand gebrachte aanwervingen geldig verklaart (vertaling van : il valide des recrutements opérés, par l'intermédiaire de la société régionale de développement pour la Wallonie, au sein de l'administration de l'Exécutif régional, ...). Inderdaad, de bedoelde benoemingen, die tot stand kwamen vlak voor de ontbinding van de "S.D.R.W.", zijn slechts denkbaar als zijnde verricht ten behoeve van de diensten van de Waalse Gewestexecutieve, die alleen tot die benoemingen kon overgaan.

De Waalse Gewestelijke wetgever heeft in artikel 6, §1, VI, 2^e, van de bijzondere wet geen bevoegdheid kunnen vinden voor het toedekken, in afwijking van artikel 87 van de bijzondere wet, van een dergelijke aanwervingsoperatie, noch derhalve voor het bij decreet van 8 mei 1985 geldig verklaren van de benoemingen van 28 juni 1983.

Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag.

B.5.1. Naar luid van artikel 107quater van de Grondwet draagt de wet aan de Gewestraden de bevoegdheid op om de aangelegenheden te regelen die zij aanduidt, binnen de omschrijving en op de wijze die zij bepaalt. Artikel 94 van de Grondwet luidt : "Geen rechtbank, geen met eigenlijke rechtspraak belast orgaan kan worden ingesteld dan krachtens een wet".

Krachtens artikel 94 van de Grondwet bepalen de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten op de Raad van State in artikel 14: "De afdeling (administratie) doet uitspraak, bij wijze van arresten over de beroepen tot nietigverklaring wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwijking van macht, ingesteld tegen de akten en reglementen van de onderscheidene administratieve overheden of tegen de administratieve beslissingen in betwiste zaken".

B.5.2. Artikel 1 van het decreet van het Waalse Gewest van 8 mei 1985 verklaart de op 28 juni 1983 door de Raad van Bestuur van de "S.D.R.W." gedane benoemingen geldig.

Dat decreet doet noch op formele wijze noch in uitdrukkelijke termen afbreuk aan de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Nochtans is dat in substantie uitsluitend de draagwijdte en het rechtsgevolg ervan, doordat het gaat om de geldigverklaring van individuele administratieve rechtshandelingen.

B.5.3. Door de benoemingen die het beoogt, geldig te verklaren, belet artikel 1 van het decreet van het Waalse Gewest de Raad van State te beslissen over de geldigheid van die benoemingen. De bevoegdheid daartoe is hem toegewezen door artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, die de nationale wetgever heeft aangenomen op grond van de hem bij artikel 94 van de Grondwet uitdrukkelijk opgedragen bevoegdheid.

B.5.4. Het decreet betreft aldus een aangelegenheid die door de Grondwet aan de wet is voorbehouden. Welnu, zoals het Hof het heeft vastgesteld in zijn arrest nr. 44 van 23 december 1987 (rolnummer 36), behalve in het geval waarin een bijzondere en uitdrukkelijke machtiging is gegeven door de bijzondere en de gewone wetten tot hervorming der instellingen, mag het decreet de bevoegdheden die door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden, niet betreden. Bovendien mag de mogelijkheid die door artikel 10 van de bijzondere wet aan de Raden wordt gegeven, geen toepassing vinden op de bevoegdheden die door de Grondwet aan de wet worden voorbehouden.

B.5.5. Uit wat voorafgaat volgt dat het Waalse Gewest niet bevoegd was om de uitoefening van de bevoegdheid die ten aanzien van individuele administratieve rechtshandelingen wettshalve aan de Raad van State is toegewezen, door een decreet tot geldigverklaring buiten werking te stellen.

B.5.6. Het voornoemde decreet van 8 mei 1985 schendt zodoende de bij de artt. 107quater, 94 van de Grondwet alsmede bij artikel 6 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 vastgestelde regelen die de onderscheiden bevoegdheid van de Staat en de Gewesten bepalen.

OM DIE REDENEN,

HET HOF ZEGT VOOR RECHT :

1. Het decreet van het Waalse Gewest van 8 juni 1983 tot wijziging voor het Waalse Gewest, van de kaderwet van 15 juli 1970 ("modifiant, pour la Région wallone, la loi cadre du 15 juillet 1970 ") houdt geen schending in van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de respectieve bevoegdheid van de Staat en de Gewesten, in zover het niet aldus kan worden uitgelegd dat het een aanwerving van personeel voor de gewestelijke administratie toestaat in de vorm van een uitbreiding van de personeelsformatie van de "S.D.R.W.", gevolgd door benoemingen door deze laatste vlak voor haar ontbinding.

2. Het decreet van het Waalse Gewest van 8 mei 1985 tot geldigverklaring van sommige benoemingen gedaan bij de "S.D.R.W." (validant certaines nominations faites à la S.D.R.W.) schendt de regels die door en krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de respectieve bevoegdheid van de Staat en de Gewesten.

Aldus uitgesproken in het Frans en in het Nederlands, conform artikel 55 van de organieke wet van 28 juni 1983 ter openbare terechtzitting van 11 februari 1988.

De griffier,

H. VANDER ZWALMEN

De voorzitter,

E. GUTT