

Rolnummers : 175, 178, 180 en 181
Arrest nr. 4/91 van 21 maart 1991

A R R E S T

In zake : 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. PETRY en de rechters D. ANDRE, F. DEBAEDTS, K. BLANCKAERT, L. FRANCOIS en P. MARTENS bijgestaan door griffier H. VAN DER ZWALMEN, onder voorzitterschap van voorzitter I. PETRY,

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. ANDRE 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 K. 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. ANDRE 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. WATHELET 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 geadieerde 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 Sankt-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 de 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. ANDRE 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 emeritaat 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 :

Me E. GILLET, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen;

Mr. B. PAQUES, advocaat bij de balie te Nijvel, loco M.r. 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. ANDRE 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 van het Hof.

III. IN RECHTE

A.1.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 x 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 ontnemt 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 voor- geschreven 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 tussenkomen 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 verzoenbaar 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 wetgevers 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 de 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 de 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 18 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 opheven 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 Vlaamse Executieve te weerleggen dat het Waalse Gewest de bevoegdheden van de Gemeenschappen heeft geschonden inzonder 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 onrechtstreekse 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 wetgevers 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 bevoegdheidstoe-wijzende 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 noodzaakt 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 overgangperiode financiële middelen toe die overeenstemmen met de 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), 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 D. ANDRE, 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. PETRY