ÜBERSETZUNG.

KÖNIGREICH BELGIEN.

GUTACHTEN DES STAATSRATES.

Der STAATSRAT, Gesetzgebungsabteilung, zweite Kammer, der von dem Vorsitzenden der Exekutive der Deutschsprachigen Gemeinschaft am 18. Juli 1989 um die Abgabe eines Gutachtens über einen Entwurf eines Erlasses "zur Schaffung eines Sozialdienstes für das Personal der Verwaltung der Deutschsprachigen Gemeinschaft" gebeten wurde, hat am 25. September 1989 folgendes Gutachten abgegeben :

ALLGEMEINE BEMERKUNG.

Der entworfene Erlass zielt darauf ab, einen Sozialdienst für das Personal der Verwaltung der Deutschsprachigen Gemeinschaft zu schaffen und eine Vereinigung ohne Erwerbszweck mit dessen Führung zu betrauen.

Laut Artikel 4 des Entwurfs "betraut" die Exekutive der Deutschsprachigen Gemeinschaft "eine von ihr zugelassene Vereinigung ohne Erwerbszweck mit der Durchführung der Aufgaben des Sozialdienstes". Die Artikel 5 bis 10 des Entwurfs beinhalten Bestimmungen in bezug auf die Führungsweise.

Der Präambel des entworfenen Erlasses zufolge scheint die Exekutive die Rechtsgrundlage der o.a. Artikel in Artikel 13 des Gesetzes vom 19. Dezember 1974 zur Regelung der Beziehungen zwischen den öffentlichen Behörden und den Gewerkschaftsorganisationen der diesen Behörden unterstehenden Beamten, zu finden. Diese Rechtfertigung kann nicht angenommen werden und der Erlass ist verfrüht. Artikel 13 ist nämlich noch nicht in Kraft gesetzt worden (unter Vorbehalt des Absatzes 2, der aus dem Gesetz vom 19. Juli 1983 hervorgeht), da der zu diesem Zweck durch Artikel 13 des Gesetzes erforderte königliche Erlass bisher nicht verabschiedet worden ist. Diese Bestimmung ist daher aus der Präambel auszulassen. Sie kann ebensowenig als Rechtsgrundlage für den Entwurf benutzt werden.

.../...

Es wird jedoch angenommen, dass der König in der Ihm durch die Verfassung und besonders durch Artikel 66 verliehenen allgemeinen Befugnis, die Verwaltungen des Staates einzurichten, u.a. die Befugnis findet, in den Ministerien Sozialdienste einzurichten und - wegen der ganz besonderen Aufgabe dieser Dienste - Vertreter der Gewerkschaftsorganisationen mit der Führung dieser Dienste zu betrauen (1).

Der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, hat sich diese Auffassung in seinem Gutachten über den Entwurf der das o.a. Gesetz vom 19. Dezember 1974 geworden ist, - unter den von ihm gemachten Vorbehalten - zu eigen gemacht (2).

Es ist jedoch von Bedeutung, den Umfang der diesbezüglichen Befugnis der Verwaltungsbehörde zu präzisieren.

Es ist nämlich schwierig, die aus dem Gesetz vom 27. Juni 1921 (3) hervorgehende Vereinigungsfreiheit mit der Kontrolle, die die Behörde einer mit einer Aufgabe öffentlichen Interesses beauftragten Vereinigung ohne Erwerbszweck rechtmässig auferlegen will, zu kombinieren.

---

(1) Artikel 8, Absatz 1, des Erlasses des Regenten vom 11. Juli 1949 über das Gewerkschaftsstatut der Staatsbeamten bestimmte bereits das folgende "Die zugelassenen Gewerkschaftsorganisationen nehmen an der Verwaltung der Hilfswerken, die für den Wohlstand des Personals schon bestehen oder noch einzurichten sind, auf die durch königlichen Erlass festgelegte Weise, teil".
Diese Bestimmung ist im wesentlichen in Artikel 3, Absatz 3, des königlichen Erlasses vom 20. Juni 1955 zur Festlegung des Gewerkschaftsstatuts der Bediensteten der öffentlichen Dienststellen übernommen.

(2) Gesetzentwurf, Parlamentsdokumente, Abgeordnetenkammer, 889 (Sitzung 1970-1971), Nr. 1, Seiten 33-34.

(3) Die Urheber des Gesetzes vom 27. Juni 1921 konnten die Einführung der heute verbreiteten Praxis, aufgrund deren die öffentliche Hand für bestimmte Aufgaben öffentlichen Interesses Vereinigungen ohne Erwerbszweck einrichtet oder zulässt, nicht vorsehen und sogar nicht vermuten.

Diese Behörde ist zuständig, die Bedingungen festzulegen, die die Vereinigungen ohne Erwerbszweck erfüllen müssen, um für die Führung eines Sozialdienstes zugelassen zu werden. Dieselbe Behörde ist zuständig, Regeln für die Kontrolle über die Vereinigung festzulegen, doch nur insofern die Regeln es dieser Verwaltungsbehörde ermöglichen, der Vereinigung die Zulassung zu entziehen, wenn sie ihren Verpflichtungen nicht nachkommt, oder insofern sie die Gewährleistung der Kontrolle über die Verwendung der Subventionen bezwecken, wenn diese Kontrolle in einem Gesetzestext vorgesehen wird.

Die Verwaltungsbehörde darf dagegen nicht so weit gehen, dass sie sich die Befugnis vorbehält, eine Entscheidung der Vereinigung, die sie "für gesetzes-, ordnungs- oder satzungswidrig hält" oder die "gegen das Allgemeinwohl verstösst", für nichtig zu erklären; sie darf auch nicht die Verpflichtung, für bestimmte Handlungen die Zustimmung der Exekutive einzuholen, einseitig auferlegen; ebensowenig kann sie weder die jedem einzelnen zuerkannte Vereinigungsfreiheit beschränken, noch die Gründungsmitglieder dazu verpflichten, das Verwaltungsorgan abweichend von den diesbezüglich geltenden Gesetzesregeln zusammenzusetzen, wenn diese sich auf das Wesen der Vereinigung beziehen. Derartige Regeln beschränken sich nämlich nicht auf die Festlegung der Bedingungen und der Modalitäten der Zulassung. Sie wirken aufs tiefste auf die Arbeitsweise der Vereinigung ein. Sie verändern das Wesen der Vereinigung ohne Erwerbszweck, indem sie letztere einer Art von Aufsicht unterwerfen, die in unserem Recht nur für untergeordnete Behörden besteht. Derartige Regeln sind unvereinbar mit den Bestimmungen des Gesetzes vom 27. Juni 1921 zur Gewährung der Rechtspersönlichkeit zugunsten der Vereinigungen ohne Erwerbszweck und der gemeinnützigen Anstalten. Nur der Gesetzgeber darf vom Gesetz vom 27. Juni 1921 abweichen und derartige Regeln erlassen.

.../...

Unter diesem Vorbehalt ist die innerhalb der angegebenen Grenzen dem König erteilte Befugnis, eine Vereinigung ohne Erwerbszweck mit der Führung eines Sozialdienstes für Bedienstete der öffentlichen Dieststellen zu betrauen, heute innerhalb derselben Grenzen auch den Exekutiven der Regionen und Gemeinschaften zuzuerkennen (1).

Daraus ergibt sich, dass mehrere Bestimmungen des Entwurfs auszulassen sind, weil sie die Zuständigkeiten der Exekutive überschreiten.

Die Bestimmungen der Artikel 5 (unter Vorbehalt der Punkte 1°, 3° und 5°) und 8 bis 10 überschreiten nicht die Grenzen der Befugnis der Exekutive der Deutschsprachigen Gemeinschaft, aber die Bestimmungen des Artikels 5, 1°, 3° und 5°, und der Artikel 6 und 7 können in ihrer heutigen Formulierung nicht angenommen werden. Aus den o.a. Gründen stimmen sie nämlich nicht mit den durch das Gesetz vom 27. Juni 1921 festgelegten Regeln bezüglich der Arbeitsweise der Vereinigung ohne Erwerbszweck überein.

Die Exekutive darf, ebensowenig wie der Dekretgeber, von diesem Gesetz abweichen, es sei denn, dass dieser eine personalisierte und spezifische Art Einrichtung oder Dienststelle im Sinne von Artikel 9 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen schafft.

.../...

---

(1) Es könnte auch anders sein, zum Beispiel wenn es darum geht, einer Vereinigung ohne Erwerbszweck die kulturellen, sportlichen und erzieherischen Tätigkeiten in den Gefängnissen anzuvertrauen; in diesen Fällen ist das Einschreiten des Dekretgebers notwendig (siehe die Bemerkungen des Rechnungshofes, 142. Bemerkungenheft, 1985-1986, S. 233; Gutachten des Staatsrates, Nr. L. 18.779/9, vom 24. April 1989, Dokument des Rates der Französischen Gemeinschaft, Sitzung 1988-1989, Nr. 38/1 vom 16. September 1988).

Es wird darauf hingewiesen, dass für die Fälle, in denen eine Vereinigung ohne Erwerbszweck mit der Führung eines Sozialdiensts bei einem Ministerium oder einer anderen Verwaltung betraut wird und in denen, wie oben erwähnt, die unentbehrliche Kontrolle der öffentlichen Behörde und die Einhaltung der Bestimmungen des Gesetzes vom 27. Juni 1921 schwer zu kombinieren sind, Artikel 13 des Gesetzes vom 19. Dezember 1974 die (zumindest teilweise) Lösung dieser Schwierigkeit erleichtern würde. Es steht der Exekutive frei, der Zentralregierung vor uschlagen, den genannten Artikel 13 unverzüglich in Kraft zu setzen und die in diesem Artikel vorgesehenen Verordnungen zu erlassen.

UNTERSUCHUNG DES TEXTES.

Präambel.

Absatz 1.

Um die Weise, auf die die Texten zitiert werden, zu vereinheitlichen, schreibe man im französischen Text : "Vu la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone, notamment l'article 54 ...".

Absatz 2.

Artikel 87 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, auf den sich dieser Absatz bezieht, ist bereits, sei es nur indirekt, in Absatz 1 und insbesondere in Artikel 54 des o.a. Gesetzes vom 31 Dezember 1983 erwähnt.

Absatz 2 ist deshalb auszulassen.

.../...

Absatz 3.

Der allgemeinen Bermerkung zufolge ist Absatz 3 auszulassen.

Absatz 4.

Der Text, auf den sich dieser Absatz bezieht, bildet für den entworfenen Erlass keine Rechtsgrundlage. Er ist also auszulassen.

Absatz 5.

Das Protokoll des Sektorenausschusses ist mit dem Datum zu erwähnen.

Absatz 7.

Das Datum des Gutachtens des Staatsrates muss nicht präzisiert werden.

.../...

Verfügender Teil.

Artikel 2.

Die Teilung eines Artikels mit zwei Absätzen in Paragraphen ist nicht erforderlich. Die Angaben "§ 1" und "§ 2" sind also auszulassen.

In Absatz 1 sind die Worte "folgende Personen", die am Ende des einleitenden Satzes stehen, überflüssig und auszulassen.

Der französische Text von Punkt 2° des Absatzes 1 wäre besser wie folgt geschrieben :

"2° les agents pensionnés qui étaient en activité à l'administration de la Communauté germanophone au moment de leur mise à la retraite;".

Paragraph 1 (der Absatz 1 wird), 3° und 4°, bezieht sich auf die Witven, Witver, Waisen, Kinder und Ehegatten der unter Punkt 1° genannten Personen, d.h. der in der Verwaltung der Deutschsprachigen Gemeinschaft beschäftigten Bediensteten. Demzufolge können die Witver oder Witven, die Waisen, Kinder und Ehegatten der pensionierten Bediensteten, auf die sich Punkt 2 gezieht, keine Hilfe vom Sozialdienst beziehen. Ist es nicht die Absicht der Exekutive, diese Personen aus den Vorteilen des Sozialdienstes auszuschliessen, so sind in den Punkten 3° und 4° die Worte "im ersten Punkt angeführten" bzw. "in Punkt 1° aufgeführten" durch die Worte "in den Punkten 1° und 2° angeführten" zu ersetzen.

.../...

Artikel 3.

Die Struktur des Artikels sollte revidiert werden, weil die Aufzählungsbestandteile sich in den Satz nicht einfügen. Der Artikel wäre am besten in zwei Absätzen eingeteilt.

Artikel 3 wäre besser wie folgt abgefasst :

"Art. 3. Im Rahmen der zu diesem Zweck im Haushaltsplan vorgesehenen Mittel können den in Artikel 2 bezeichneten Personen entweder individuelle oder kollektive Sozialvorteile gewährt werden.

Im Bereich der kollektiven Hilfe umfassen die Aufgaben des Sozialdienstes :

- die soziale und juristische Beratung bei Fragen, die nicht in direktem Zusammenhang mit der Verwaltung stehen;

- die Förderung der Gesundheit und der gesundheitlichen Vorbeugung am Arbeitsplatz;

- die Vorbereitung auf die Pension;

- die Förderung von Kultur-, Sport- und Freizeitaktivitäten".

.../...

Artikel 4.

Dieser Artikel wäre am besten wie folgt abgefasst :

"Artikel 4. Die Exekutive der Deutschsprachigen Gemeinschaft betraut eine von ihr zugelassene Vereinigung ohne Erwerbszweck mit der Durchführung der Aufgaben des Sozialdienstes.

Zu diesem Zweck und im Rahmen der dafür vorgesehenen Haushaltsmittel erhält die Vereinigung ohne Erwerbszweck einen jährlichen Zuschuss".

Artikel 5.

Aufgrund der allgemeinen Bemerkung ist Punkt 1° auszulassen (1). Das gleiche gilt für die Punkte 3° und 5°.

Die folgende Fassung wird für Punkt 2 vorgeschlagen :

"2° einen Vereinigungszweck, der den Vorschriften von Artikel 3 entspricht".

Die Punkte 4° und 6° werden aufrechterhalten. Aufgrund der ihr gewährten Zuschüsse unterliegt die Vereinigung ohne Erwerbszweck, in deren Form der Sozialdienst gegründet wird, nämlich dem königlichen Erlass Nr. 5 vom 18. April 1967 bezüglich der Kontrolle über die Gewährung und die Verwendung der Zuschüsse.

.../...

---

(1) In der Praxis scheint diese Bestimmung übrigens aufgrund des Vereinigungszweckes, der die Nutzniesser eines Sozialdienstes natürlicherweise dazu bringt, sich zu vereinigen, überflüssig zu sein.

Punkt 4° von Artikel 5 wäre besser wie folgt geschrieben :

"4° die Anwesenheit eines von der Exekutive bezeichneten Vertreters, der von Rechts wegen mit beratender Stimme an den Versammlungen der Generalversammlung, des Verwaltungsrates und der anderen Organe der Vereinigung teilnimmt;".

Artikel 6 und 7.

Siehe die allgemeine Bemerkung.

Artikel 9.

Der zweite Gedankenstrich ist aufgrund der am Anfang des Gutachtens formulierten allgemeinen Bemerkung auszulassen.

Der Artikel ist daher nicht in Gedankenstriche einzuteilen.

Es wird vorgeschlagen, Absatz 1 durch folgenden Wortlaut zu ersetzen :

"Art. 9. Die Anerkennung der Vereinigung ohne Erwerbszweck kann von der Exekutive durch eine begründete Entscheidung zurückgezogen werden, wenn die Vereinigung die Bestimmungen der Artikel 2 und 3 nicht einhält oder ihre Satzung verletzt".

.../...

Artikel 11.

Es ist nicht ersichtlich, warum der entworfene Erlass nicht 10 Tage nach seiner Veröffentlichung in Kraft tritt.

Die Kammer setzte sich zusammen aus

den Herren :	J.-J. STRYCKMANS,	Kammervorsitzender
	C.-L. CLOSSET,	Staatsräte
	J.-C. GEUS,	
	J. DE GAVRE,	Beisitzer der
	P. GOTHOT,	Gesetzgebungabteilung
Frau :	J. GIELISSEN,	Stellvertretender Kanzler

Der Bericht wurde von Herrn Y. KREINS, Auditor, vorgelegt.

Der Kanzler, Der Vorsitzende,

J. GIELISSEN. J.-J. STRYCKMANS.

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Herrn Y. KREINS, Auditor, übersetzt.

Der Hauptkanzler,

G. SCHOETERS.