

Rolnummer : 8
Arrest nr. 9 van 30 januari 1986

In zake : het beroep van de Vlaamse Executieve, ingesteld bij verzoekschriften van 27 augustus 1982 en 20 september 1982, bij de afdeling bevoegdheidsconflicten van de Raad van State, ertoe strekkende te doen vaststellen dat de Raad en de Executieve van de Franse Gemeenschap hun territoriale bevoegdheid zijn te buiten gegaan, respectievelijk bij het aannemen en het bekrachtigen van het decreet van 29 juli 1982 "relatif à la protection de la liberté de l'emploi des langues et de l'usage de la langue française en matière des relations sociales entre les employeurs et leur personnel ainsi que d'actes et documents des entreprises imposés par la loi et les règlements" ("inzake de bescherming van de vrijheid van het taalgebruik van de Franse taal in de sociale betrekkingen tussen de werkgevers en hun personeel, alsook van akten en documenten van ondernemingen opgelegd door de wet en de reglementen"), in de mate dat het decreet zonder meer van toepassing is op "personen (...) die werkers die zich in het Frans uitdrukken, in dienst hebben of gebruiken".

Het Arbitragehof,

samengesteld uit

de heren voorzitters E. GUTT en J. DELVA, Mevrouw en de heren Rechters I. PETRY, W. CALEWAERT, J. SAROT, F. DEBAEDTS, L. DE GREVE, J. WATHELET, K. BLANCKAERT, D. ANDRE, L.P. SUETENS en M. MELCHIOR
de heer griffier L. POTOMS,
zitting houdende onder voorzitterschap van de heer J. DELVA

heeft het volgende arrest gewezen :

I. ONDERWERP VAN DE VORDERING

Bij verzoekschrift van 27 augustus 1982, dezelfde dag bij ter post aangetekende brief aan de afdeling bevoegdheidsconflicten van de Raad van State verzonden, vraagt de Vlaamse Executieve "bij regelingsarrest te zeggen dat de Raad en de Executieve van de Franse Gemeenschap respectievelijk bij het aannemen en het bekrachtigen van het decreet van 29 juli 1982 "relatif à ..." hun territoriale bevoegdheid zijn te buiten gegaan in de mate dit decreet zonder meer van toepassing is op "les personnes (...) employant ou occupant (...) des travailleurs d'expression français".

Bij verzoekschrift van 20 september 1982, dezelfde dag bij ter post aangetekende brief aan de afdeling bevoegdheidsconflicten van de Raad van State verzonden, stelt de Vlaamse Executieve die vordering opnieuw in. Hierbij werd onder meer de datum van het bestreden decreet verbeterd.

Overeenkomstig artikel 110, eerste lid, van de wet van 28 juni 1983 houdende de inrichting, de bevoegdheid en de werking van het Arbitragehof werd deze zaak naar het Arbitragehof verwezen.

II. RECHTSPLEGING

Bij beschikking van 13 december 1984 werd door de voorzitter in functie de zetel van het Hof samengesteld overeenkomstig de artikelen 46, § 1, 48 en 49 van de organieke wet van 28 juni 1983.

Het bericht voorgeschreven bij artikel 58 van de organieke wet van 28 juni 1983 werd bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 28 maart 1985.

De kennisgevingen voorgeschreven bij de artikelen 59, § 2, en 113 van de organieke wet van 28 juni 1983 werden bij ter post aangetekende brief gedaan op 25 maart 1985. De ontvangstmeldingen zijn gedateerd op 27 en 28 maart 1985.

De Executieve van de Franse Gemeenschap heeft een memorie ingediend op 24 april 1985.

De Executieve van het Waalse Gewest heeft een memorie ingediend op 26 april 1985.

De termijn waarbinnen het arrest dient te worden gewezen werd door het Hof verlengd tot 30 september 1985 bij beschikking van 28 maart 1985, en tot 31 maart 1986, bij beschikking van 25 september 1985.

Bij beschikking van 2 juli 1985 heeft het Hof beslist dat de zaak in staat van wijzen is, heeft het de partijen verzocht hun standpunt bekend te maken met betrekking tot de saisine van het Hof en heeft het de rechtsdag vastgesteld op 26 september 1985.

Van deze beschikking werd aan de partijen kennis gegeven bij ter post aangetekende brief van 12 juli 1985. De ontvangstmeldingen zijn gedateerd op 15 en 16 juli 1985.

De advocaten van de partijen werden van de datum van de rechtsdag in kennis gesteld op 12 juli 1985. De ontvangstmeldingen zijn gedateerd op 15 juli 1985.

De Vlaamse Executieve heeft ter griffie van het Hof een conclusie neergelegd op 10 juli 1985.

De Executieve van het Waalse Gewest heeft ter griffie van het Hof een conclusie neergelegd op 14 augustus 1985.

Bij beschikking van 20 september 1985 heeft de voorzitter in functie de zaak voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

De terechtzitting van 26 september 1985 werd sine die verdaagd.

Bij beschikking van 30 oktober 1985 heeft het Hof de dag van de terechtzitting bepaald op 20 november 1985.

De partijen en hun advocaten werden bij ter post aangetekende brief van 30 oktober 1985 van de rechtsdag in kennis gesteld. De ontvangstmeldingen zijn gedateerd op 31 oktober 4 en 7 november 1985.

Ter openbare terechtzitting van 20 november 1985 :

- zijn verschenen :

Mr. P. VAN ORSHOVEN, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Executieve, Jozef II-straat 30, 1040 Brussel en Mr. P. LEGROS, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Executieve van de Franse Gemeenschap, Kunstlaan 19 ad, 1040 Brussel;

- heeft het Hof de zaak uitgesteld tot 27 november 1985 op verzoek van Mr. P. LEGROS;

Ter openbare terechtzitting van 27 november 1985 :

- zijn verschenen :

Mr. P. VAN ORSHOVEN voor de Vlaamse Executieve, Mr. S. MOUREAUX, advocaat bij de balie te Brussel, en Mr. P. LEGROS voor de Executieve van de Franse Gemeenschap en Mr. V. THIRY, advocaat bij de balie te Luik, voor de Executieve van het Waalse Gewest, Keizerlaan 11, 1000 Brussel;

- hebben de rechters-verslaggevers, de heer F. DEBAEDTS en Mevrouw I. PETRY, verslag uitgebracht;
- werden voornoemde advocaten van partijen gehoord;
- heeft het Hof de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging werd gevoerd overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 52 en volgende, betreffende het gebruik van de talen voor het Arbitragehof, van de organieke wet van 28 juni 1983.

III. IN RECHTE

Onderwerp van het decreet

1. Het bestreden decreet werd door de Franse Gemeenschapsraad op 29 juni 1982 goedgekeurd. Het werd op 30 juni 1982 bekrachtigd en afgekondigd en op 27 augustus 1982 in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt.

2. Het decreet beoogt luidens het opschrift ervan de bescherming van de vrijheid van het taalgebruik en van het gebruik van de Franse taal in de sociale betrekkingen tussen de werkgevers en hun personeel, alsmede in akten en bescheiden van de ondernemingen opgelegd door de wet en de verordeningen.

Artikel 1 van het decreet bepaalt het toepassingsgebied van het decreet. Het is toepasselijk op natuurlijke personen of op rechtspersonen :

- die hun maatschappelijke zetel of een exploitatiezetel hebben in het Franse taalgebied of die er gedomicilieerd zijn;
- of die personeel in het Franse taalgebied of Franstalige werknemers tewerkstellen of in dienst hebben. Artikel 1, in fine, somt een aantal vermoedens van franstalig zijn op.

Luidens artikel 2 van het decreet is het Frans de te gebruiken taal in de sociale betrekkingen tussen werkgevers en werknemers en voor de akten en documenten voorgeschreven door de wet en de verordeningen, onverminderd het bijkomende gebruik van een andere door de partijen gekozen taal. Het artikel bepaalt verder dat het gebruik van de Franse taal in geen geval de geldigheid van de akten en documenten kan aantasten en dat elke clause die het gebruik van de Franse taal beoogt te beperken, nietig is.

Artikel 3 van het decreet bepaalt dat de akten en documenten die niet voldoen aan het voorschrift van artikel 2 nietig zijn. De rechter dient deze nietigheid ambtshalve vast te stellen. De opheffing van de nietigheid heeft slechts uitwerking vanaf de dag dat akten en documenten die voldoen aan het voorschrift van artikel 2 aan de partijen ter beschikking zijn gesteld.

Wat de ontvankelijkheid betreft

3. De Vlaamse Executieve diende bij de afdeling bevoegdheidsconflicten van de Raad van State twee verzoekschriften in met hetzelfde onderwerp. Het eerste verzoekschrift werd ter post aangetekend verzonden op 27 augustus 1982, het tweede op 20 september 1982.

Het tweede verzoekschrift bevat een rechtzetting van de datum van het bestreden decreet en is, luidens de motivering van de verzoekende partij, ingediend om een eventuele voorbarigheid van het eerste verzoekschrift recht te zetten.

Het eerste verzoekschrift wordt bijgevolg als overbodig beschouwd.

In het dispositief van het tweede verzoekschrift is de afkondiging verkeerdelijk op 29 juli 1982 gedateerd. Uit het verzoekschrift blijkt zonder twijfel dat wel degelijk het decreet van 30 juni 1982 "relatif à la protection de la liberté de l'emploi des langues et de l'usage de la langue française en matière de relations sociales entre les employeurs et leur personnel ainsi que d'actes et documents des entreprises imposés par la loi et les règlements" is bedoeld.

Wanneer er geen twijfel kan bestaan over het werkelijke onderwerp van een verzoekschrift, kan een onjuiste vermelding daarin van de datum van de bestreden norm niet de onontvankelijkheid van de vordering tot gevolg hebben. Het Hof is van oordeel dat het gaat om een verschrijving die ambtshalve dient te worden rechtgezet.

Wat het onderwerp van het beroep betreft

4. In de beschikking van instaatstelling van 2 juli 1985 heeft het Hof de partijen verzocht hun standpunt bekend te maken met betrekking tot "de saisine van het Hof, inzonderheid ten aanzien van artikel 17 van de gecoördineerde wetten van de Raad van State zoals het van kracht was op het ogenblik van de indiening der verzoekschriften, van artikel 110 en artikel 1 van de wet van 28 juni 1983".

4.A.1. Als antwoord laat de Vlaamse Executieve in haar conclusie gelden dat, bij ontstentenis van een andersluidende regeling, de beginselen van het overgangsrecht dienen te worden toegepast. Volgens die beginselen, inzonderheid dat van de onmiddellijke uitwerking van bevoegdheidsregels, zou het Hof, wat zijn bevoegdheid betreft, zich moeten beroepen op de bepalingen van de organieke wet van 28 juni 1983. Bijgevolg zou de vordering die de Vlaamse Executieve bij de afdeling bevoegdheidsconflicten van de Raad van State heeft ingesteld, thans moeten worden beschouwd als een beroep tot gedeeltelijke vernietiging van dat decreet wegens schending van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, in de zin van artikel 1 § 1, van de organieke wet van 28 juni 1983.

4.A.2. In haar conclusie laat de Executieve van het Waalse Gewest gelden dat, gezien de afdeling bevoegdheidsconflicten van de Raad van State enkel kon kennis nemen van bevoegdheidsconflicten ontstaan door een overschrijding van bevoegdheid, bij het onderzoek naar de ontvankelijkheid van het beroep bij voornoemde afdeling dient te worden nagegaan of het decreet van 30 juni 1982 de bevoegdheidsverdelende regels schendt die door of krachtens de Grondwet zijn bepaald.

Voor het Hof, waarnaar de zaak krachtens artikel 110 van de organieke wet van 28 juni 1983 werd verwezen, wordt de oorspronkelijke vordering volgens de Executieve van het Waalse Gewest omgezet in een vordering tot vernietiging, ter zake een gedeeltelijke vernietiging.

In het kader van het vernietigingscontentieux kan het hof een wet of decreet enkel vernietigen wegens bevoegdheidsoverschrijding, zodat, nu het bestreden decreet niet is aangetast door bevoegdheidsoverschrijding, het Hof het beroep onontvankelijk en ongegrond dient te verklaren.

4.B. Het op 20 september 1982 door de Vlaamse Executieve ingediende verzoekschrift beoogt door de Raad van State te laten vaststellen dat de Franse Gemeenschapswetgever zijn territoriale bevoegdheid overschreden heeft door het aannemen van het decreet van 30 juni 1982, in de mate dat het decreet zonder meer van toepassing is op "personen (...) die werkers die zich in het Frans uitdrukken in dienst hebben of gebruiken".

Dat verzoekschrift werd ingediend op grond van de artikelen 17 en 37 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals gewijzigd bij de wet van 9 augustus 1980.

Artikel 110 van de organieke wet van 28 juni 1983 bepaalt dat "de zaken betreffende conflicten tussen wet en decreet of tussen decreten onderling, die bij de inwerkingtreding van deze wet aanhangig zijn (...) bij de afdeling bevoegdheidsconflicten van de Raad van State (...) naar het Arbitragehof (worden) verwezen".

Het voor de afdeling bevoegdheidsconflicten van de Raad van State ingestelde beroep is dus bij het Hof aanhangig gemaakt met toepassing van die wetsbepaling, zonder dat een nieuw of een aanvullend verzoekschrift moest worden ingediend.

Blijkens de aan het Hof toegekende bevoegdheid kan een zaak op twee manieren bij het Hof worden aangebracht : hetzij door de Ministerraad of door een Gemeenschaps- of Gewestexecutieve - het Hof beschikt dan over vernietigingsbevoegdheid (artikel 1 van de organieke wet van 28 juni 1983), hetzij door een rechtscollege het Hof doet dan uitspraak bij wijze van prejudiciële beslissing artikel 15 van de organieke wet van 28 juni 1983).

In de onderhavige zaak moet het Hof uitspraak doen over een verzoekschrift ondertekend door de Voorzitter van de Vlaamse Executieve. Het Hof moet dus uitspraak doen op grond van artikel 1, § 1, van de organieke wet van 28 juni 1983 en beschikt over een bevoegdheid tot vernietiging.

Over het middel

5.A.1. De Vlaamse Executieve voert het volgende middel aan :

"Het decreet van 30 juni 1982 van de Franse Gemeenschapsraad ... is niet enkel van toepassing op de personen die gevestigd zijn of die hun maatschappelijke of een exploitatiezetel hebben in het Franse taalgebied of die personeel in het Franse taalgebied tewerkstellen doch tevens op al diegenen

die franstalig personeel tewerkstellen zonder meer, meer bepaald zonder dat voor deze laatste toepassingsmogelijkheid een band met het Franse taalgebied wordt vereist. Daardoor is het decreet van 30 juni 1982 van toepassing op alle werkgevers, om het even waar zij gevestigd zijn of waar zij een exploitatiezetel hebben, telkens wanneer zij franstalig personeel tewerkstellen, om het even waar, dus ook in het Nederlandse en het Duitse taalgebied en het tweetalige gebied Brussel - Hoofdstad alsmede de taalgrens- en randgemeenten.

Uit dit zeer uitgebreide territoriale toepassingsgebied - dat een personeel toepassingsgebied is geworden - van het decreet van 30 juni 1982 moet worden besloten dat de Franse Gemeenschapsraad zijn door artikel 59 bis, § 4, tweede lid, van de Grondwet toegemeten bevoegdheid heeft geschonden, en dat het decreet door deze bevoegdheidsoverschrijding is aangetast".

5.A.2. De Executieve van de Franse Gemeenschap betoogt in haar memorie dat de term "kracht van wet hebben in" niet letterlijk mag worden opgevat. De Grondwet kent aan de Gemeenschappen geen grondgebied toe. De toekenning van decretale bevoegdheden voor een bepaald taalgebied heeft alleen betekenis voor zover een taalgebied een gebied is waarin mensen wonen die dezelfde taal spreken. De Gemeenschappen zijn bevoegd voor een geheel van personen die een bepaalde taal spreken en niet voor een bepaald grondgebied.

Verder wijst de Executieve erop dat het Hof van cassatie en de meerderheid van de rechtsleer, in tegenstelling tot de Raad van State, opteren voor een open systeem van bevoegdheidsverdeling. De decreten moeten weliswaar een band hebben met het grondgebied dat een taalgebied vormt, maar er zijn verschillende aanknopingsfactoren mogelijk. De Gemeenschappen hebben een ruime discretionaire bevoegdheid om deze aanknopingsfactoren te bepalen. Wanneer de verschillende decreetgevers niet dezelfde aanknopingsfactoren gebruiken, kunnen er conflicten ontstaan zonder dat er sprake is van bevoegdheidsoverschrijding. Deze opvatting werd bevestigd in de organieke wet van 28 juni 1983 (artikel 15, § 1, b) en in de parlementaire voorbereiding van deze wet.

Daar conflicten die voortkomen uit het gebruik van verschillende aanknopingsfactoren, geen bevoegdheidsoverschrijding aan het licht brengen, is volgens de memorie, het Hof onbevoegd om in het kader van een annulatieberoep hierover uitspraak te doen. Een norm kan enkel worden vernietigd als zij is aangetast door bevoegdheidsoverschrijding, wat hier niet het geval is.

Het behoren tot een bepaalde taalgemeenschap is een essentieel element bij de definitie van het begrip "gemeenschap". Het is slechts omdat er een vermoeden bestaat dat de inwoners van een bepaald taalgebied de daar overheersende taal spreken dat een gemeenschap bevoegdheid heeft verkregen voor dat taalgebied.

De door artikel 59 bis van de Grondwet toegewezen bevoegdheden hebben betrekking op persoonlijke eigenschappen en zijn meer bepaald gegrond op het toebehoren tot een bepaalde cultuur- en taalgemeenschap. De door een bepaalde persoon gesproken taal is determinerend voor het beantwoorden van de vraag wie jegens hem bevoegd is. Het territoriale criterium is slechts een bijkomend criterium om de rechtsonderhorigen van een Gemeenschap aan te duiden.

In het internationaal privaatrecht kunnen de regels die behoren tot het persoonlijk statuut niet worden tegengeworpen aan wetten van politie en veiligheid. Dit betekent echter niet dat de regels die behoren tot het persoonlijk statuut aangetast zouden zijn door bevoegdheidsoverschrijding.

Een analoge redenering kan worden gevolgd voor de interlocale conflicten. Weliswaar zal het Hof conflictregels dienen uit te bouwen om in zulke situaties een oplossing aan het conflict te geven, doch dit kan niet in het kader van een vordering tot vernietiging. Er is immers geen bevoegdheidsoverschrijding, omdat het criterium "tewerkstelling van werknemers die Franstalig zijn geheel in de lijn ligt van de grondwettelijke bevoegdheidstoewijzing.

De Executieve van de Franse Gemeenschap besluit dat het Hof onbevoegd is om in het kader van een annulatieberoep uitspraak te doen over deze zaak.

5.A.3. De Executieve van het Waalse Gewest sluit zich in haar memorie aan bij de opmerkingen en conclusies vervat in de memorie die door de Executieve van de Franse Gemeenschap werd ingediend.

5.B.1. Het bestreden decreet heeft tot onderwerp de regeling van het gebruik der talen voor de sociale betrekkingen tussen de werkgevers en hun personeel, alsmede de door de wet en de verordeningen voorgeschreven akten en bescheiden van de ondernemingen.

Art. 59 bis, § 3, 3^o, van de Grondwet is de grondslag van de materiële bevoegdheid van de decretale wetgever ter zake.

Artikel 59 bis, § 4, tweede lid, van de Grondwet bepaalt de decreten genomen bij toepassing van § 3, hebben kracht van wet respectievelijk in het Nederlands taalgebied en in het Frans taalgebied, uitgezonderd wat betreft :

- de gemeenten of groepen van gemeenten palend aan een ander taalgebied en waar de wet het gebruik van een andere taal dan die van het gebied waarin zij gelegen zijn, voorschrijft of toelaat;

- ...".

Deze grondwetsbepalingen hebben een exclusieve territoriale bevoegdheidsverdeling tot stand gebracht. Een zodanig stelsel veronderstelt dat het onderwerp van iedere regeling welke een gemeenschapswetgever uitvaardigt moet kunnen worden gelokaliseerd binnen het gebied waarvoor hij bevoegd is, zodat iedere concrete verhouding en situatie slechts door één enkele wetgever wordt geregeld.

Met inachtneming van de grondwettelijke bepalingen, kunnen de gemeenschapsraden het criterium of de criteria bepalen met toepassing waarvan het onderwerp van de door hen uitgevaardigde regeling, naar hun inzicht, gelokaliseerd is binnen hun bevoegdheidsgebied. De gekozen criteria zijn evenwel onderworpen aan de controle van het Hof, dat tot opdracht heeft erover te waken dat de gemeenschapsraden noch hun materiële, noch hun territoriale bevoegdheid overschrijden.

Deze grondwettigheidstoetsing dient in de eerste plaats te gebeuren vanuit de bepalingen die de materiële bevoegdheid toewijzen en die de elementen bevatten op grond waarvan de geldigheid van die criteria kan worden beoordeeld; een inzicht in het onderwerp de aard en eventueel het doel van de toegewezen materiële bevoegdheid is vereist om een gepast oordeel te vormen over de lokalisatie van het onderwerp van een met aanwending ervan uitgevaardigde regeling binnen het door de Grondwet toegewezen territoriale bevoegdheidsgebied.

Toegepast op het door het bestreden decreet geregelde onderwerp houdt zulks in dat de bepalingen van § 3, 3°, en van § 4, tweede lid, van artikel 59 bis van de Grondwet onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn bij de beoordeling van de grondwettigheid der lokalisatiecriteria die het decreet vaststelt.

Om aan het voorschrift van de Grondwet te beantwoorden moeten die criteria bij machte zijn zowel de plaats te situeren waar de sociale betrekkingen tussen de werkgever en zijn personeel hoofdzakelijk tot stand komen als die plaats uitsluitend binnen het territoriale bevoegdheidsgebied van de decreetgever te brengen.

5.B.2. Het door het bestreden decreet vastgestelde criterium "employant ou occupant des travailleurs d'expression française", waarvan de vernietiging wordt gevorderd, lokaliseert in geen enkel opzicht de bij artikel 59 bis, § 3, 3°, van de Grondwet bedoelde sociale betrekkingen tussen werkgevers en hun personeel en de wettelijk voorgeschreven akten en bescheiden van de ondernemingen. Dit criterium kan dan ook de grondwettigheidsstoetsing niet doorstaan.

OM DIE REDENEN,

HET HOF,

verklaart ontvankelijk

het op 20 september 1982 door de Vlaamse Executieve ingestelde beroep betreffende het decreet van de Franse Gemeenschap van 30 juni 1982 "relatif à la protection de la liberté de l'emploi des langues et de l'usage de la langue française en matière de relations sociales entre les employeurs et leur personnel ainsi que d'actes et documents des entreprises imposés par la loi et les règlements" ("inzake de bescherming van de vrijheid van het taalgebruik van de Franse taal in de sociale betrekkingen tussen de werkgevers en hun personeel, alsook van akten en documenten van ondernemingen opgelegd door de wet en de reglementen");

zegt voor recht het voormelde beroep is een beroep tot vernietiging krachtens de artikelen 110 en 1 van de organieke wet van 28 juni 1983;

vernietigt in artikel 1 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 30 juni 1982 de woorden "ou des travailleurs d'expression française" ("of werkers die zich in het Frans uitdrukken").

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 55 van de organieke wet van 28 juni 1983, op de openbare terechtzitting van 30 januari 1986.

De griffier,
Lucien POTOMS

De voorzitter,
Jan DELVA