

Rolnummer 901
Arrest nr. 54/96 van 3 oktober 1996

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van het decreet van de Franse Gemeenschap van 22 december 1994 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Franse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1995, in zoverre het kredieten opent in programma 3 « Steun voor de Franstalige verenigingen van de gemeenten met een speciale taalregeling » van organisatie-afdeling 61 (« Algemene Zaken ») van de sector « Cultuur en Communicatie » in « Tabel II - Ministerie van Cultuur en Sociale Zaken », ingesteld door de voorzitter van de Vlaamse Raad.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters L. De Grève en M. Melchior, en de rechters L.P. Suetens, H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, G. De Baets, E. Cerexhe, H. Coremans, A. Arts en R. Henneuse, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter L. De Grève,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van het beroep*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 13 november 1995 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 14 november 1995, is beroep tot vernietiging ingesteld van het decreet van de Franse Gemeenschap van 22 december 1994 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Franse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1995 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 7 juni 1995), in zoverre het kredieten opent in programma 3 «Steun voor de Franstalige verenigingen van de gemeenten met een speciale taalregeling» van organisatieafdeling 61 («Algemene Zaken»), van de sector «Cultuur en Communicatie» in «Tabel II - Ministerie van Cultuur en Sociale Zaken», alsmede van artikel 1 van dat decreet, in zoverre het betrekking heeft op voormeld programma, door de voorzitter van de Vlaamse Raad.

II. *De rechtspleging*

Bij beschikking van 14 november 1995 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 8 december 1995 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 14 december 1995.

Memories zijn ingediend door :

- de Vlaamse Regering, Martelaarsplein 19, 1000 Brussel, bij op 11 januari 1996 ter post aangetekende brief;
- de Franse Gemeenschapsregering, Surlet de Chokierplein 15-17, 1000 Brussel, bij op 22 januari 1996 ter post aangetekende brief;
- de Waalse Regering, rue Mazy 25-27, 5100 Namen, bij op 25 januari 1996 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 15 februari 1996 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de voorzitter van de Vlaamse Raad, bij op 13 maart 1996 ter post aangetekende brief;
- de Franse Gemeenschapsregering, bij op 15 maart 1996 ter post aangetekende brief;
- de Vlaamse Regering, bij op 18 maart 1996 ter post aangetekende brief;
- de Waalse Regering, bij op 18 maart 1996 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 25 april 1996 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 13 november 1996.

Bij beschikking van 14 mei 1996 heeft voorzitter L. De Grève de zaak voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 6 juni 1996.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 15 mei 1996 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 6 juni 1996 :

- zijn verschenen :

. Mr. R. Bützler en Mr. H. Geinger, advocaten bij het Hof van Cassatie, voor de voorzitter van de Vlaamse Raad;

. Mr. D. D'Hooghe *loco* P. Van Orshoven, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;

. Mr. M. Verdussen, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Franse Gemeenschapsregering;

. Mr. V. Thiry, advocaat bij de balie te Luik, voor de Waalse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers G. De Baets en P. Martens verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

III. *In rechte*

- A -

Standpunt van de verzoekende partij

A.1.1. Het middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 4, 127, §2, 128, § 2, en 129, § 2, van de Grondwet.

A.1.2. Artikel 4 van de Grondwet beklemtoont ondubbelzinnig het belang dat de Grondwetgever heeft gehecht aan het territorialiteitsbeginsel, meer bepaald in samenhang met de overige, voormelde grondwetsbepalingen, als criterium voor de verdeling van de bevoegdheid van de Raden van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap om, ieder wat hem betreft, bij decreet de in die artikelen opgesomde aangelegenheden te regelen, d.i. het ruimtelijk kader waarin de gemeenschappen hun bevoegdheden kunnen uitoefenen, zoals nader omschreven door het Hof in het arrest nr. 26/90. In diezelfde zin heeft het Hof meermaals onderstreept dat de artikelen 127 tot 129 van de Grondwet een exclusieve territoriale bevoegdheidsverdeling tot stand hebben gebracht, wat onderstelt dat het onderwerp van iedere regeling die de decreetgever uitvaardigt, moet kunnen worden gelokaliseerd binnen het gebied waarvoor hij bevoegd is, zodat iedere concrete verhouding en situatie slechts door één enkele wetgever kunnen worden geregeld (arresten nrs. 9, 10, 17 en 29).

A.1.3. Weliswaar kan de decreetgever, met inachtneming van de grondwettelijke bepalingen, het criterium of de criteria bepalen met toepassing waarvan het onderwerp van de door hem uitgevaardigde regeling, naar zijn inzicht, gelokaliseerd is binnen het bevoegdheidsgebied, onverminderd de controle die door het Hof wordt uitgeoefend op de gekozen criteria. Bij die grondwettigheidsbeoordeling gaat het Hof uit van de bepalingen die de materiële bevoegdheid toewijzen en die de elementen bevatten op grond waarvan de geldigheid van die criteria kan worden beoordeeld, zoals is gebleken naar aanleiding van de beoordeling van de bevoegdheid tot het regelen van het taalgebruik in sociale zaken. De lokalisatiecriteria moeten een werkelijke lokalisatie mogelijk maken, consistent zijn met de aard van de materiële bevoegdheid en alle situaties uitsluiten die gelokaliseerd zijn buiten het territoriale bevoegdheidsgebied van de betrokken gemeenschap.

A.1.4. Het aangevochten onderdeel van het decreet van 22 december 1994 kan de aldus omschreven grondwettigheidstoets niet doorstaan. Door kredieten te openen ter financiering van de steun « voor de Franstalige verenigingen van de gemeenten met een speciale taalregeling » hanteert de Franse Gemeenschap een lokalisatiecriterium dat de gefinancierde culturele activiteiten ondubbelzinnig buiten het territoriale bevoegdheidsgebied van de Franse Gemeenschap brengt, zodat dit criterium de grondwettigheidstoets niet doorstaat. Een lokalisatiecriterium waarin wordt verwezen naar de « Franstalige » aard van verenigingen alsmede naar buiten het Franse taalgebied gelegen gemeenten, is evenmin in overeenstemming met de grondwettelijke voorschriften. De Grondwet bepaalt immers dat, enkel voor het gebruik der talen in drie aangelegenheden, de federale wetgever bevoegd is ten aanzien van de gemeenten met een bijzonder taalstatuut.

Standpunt van de Vlaamse Regering

A.2.1. De Vlaamse Regering ondersteunt in haar argumentatie het enige middel van de verzoekende partij (A.2.2) en voert tevens twee nieuwe middelen aan, afgeleid uit de schending van artikel 5 van de wet van 21 juli 1971 betreffende de bevoegdheid en de werking van de Cultuurraden voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap en voor de Franse Cultuurgemeenschap en van artikel 92 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (A.2.3) en uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet (A.2.4).

A.2.2. De machtiging waarin het decreet voorziet, om financiële steun te verlenen aan Franstalige verenigingen uit de gemeenten met een speciale taalregeling, kan worden uitgevoerd voor verenigingen die actief zijn, *primo*, in de «randgemeenten», die alle deel uitmaken van het Nederlandse taalgebied, *secundo*, in de «taalgrensgemeenten», die deels behoren tot het Nederlandse, deels tot het Franse taalgebied, *tertio*, in de «gemeenten uit het Malmedyse», die behoren tot het Franse taalgebied en *quarto*, in de gemeenten van het Duitse taalgebied. De Franse Gemeenschap is enkel territoriaal bevoegd in de «taalgrensgemeenten» die deel uitmaken van de Franse taalgebied en voor de «gemeenten uit het Malmedyse», doch geenszins voor de «gemeenten met een speciale taalregeling» in het algemeen en zeker niet voor de «randgemeenten», die in het Nederlandse taalgebied gelegen «taalgrensgemeenten» en de gemeenten van het Duitse taalgebied. Wat ook de materiële bevoegdheid van de Franse Gemeenschap zij, de bestreden decreetsbepaling is door territoriale bevoegdheidsoverschrijding aangetast in zoverre zij betrekking heeft op gemeenten in het Nederlandse en het Duitse taalgebied.

Het feit dat het decreet geen materiële wetsbepalingen bevat doch uitsluitend kredieten opent, doet aan de onbevoegdheid van de Franse Gemeenschap geen afbreuk, omdat elk overheidsbeleid in gemeenschapsaangelegenheden - en inzonderheid inzake cultuur en onderwijs - aan de exclusieve zorg van de territoriaal bevoegde gemeenschappen werd toevertrouwd en een beperking van het toezicht tot de materiële wetsbepalingen, met uitsluiting van financiële en andere tegemoetkomingen, zou kunnen leiden tot massale omzeiling van de bevoegdheidsregels.

A.2.3. Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 5 van de wet van 21 juli 1971 en van artikel 92 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 blijkt dat de daarbij getroffen regelingen de principiële onbevoegdheid van de Franse Gemeenschap bevestigen voor het subsidiëren, in het Nederlandse taalgebied in het algemeen en in de rand- en taalgrensgemeenten die daarvan deel uitmaken, in het bijzonder, van andere dan de in artikel 5 van de wet van 21 juli 1971 vermelde instellingen en verenigingen. Die regelingen bevestigen bovendien de opvatting van de wetgever dat niet alleen het rechtstreeks normeren van culturele aangelegenheden, maar ook het subsidiëren van instellingen, particulieren of verenigingen, tot de exclusieve bevoegdheid van de gemeenschappen behoort. Beide regelingen verbieden ten slotte enige wijziging aan te brengen in de *nominatim* opgesomde feitelijke toestanden inzake subsidiëring die op een bepaald ogenblik bestonden, tenzij in onderlinge overeenstemming tussen de Vlaamse en de Franse Gemeenschap. In die zin zijn voormelde bepalingen bevoegdheidsverdelende regels die werden geschonden door de (minstens te ruime) draagwijdte van de subsidiemachtiging, en in ieder geval in zoverre er geen wederzijdse instemming voor bestond, wat door het Hof op grond van artikel 124bis van de bijzondere wet van 6 januari 1989 kan worden afgekeurd.

A.2.4. Voor zover de bestreden decreetsbepaling - binnen de eigen bevoegdheidssfeer van de Franse Gemeenschap - enkel betrekking zou hebben op gemeenten van het Franse taalgebied, is zij strijdig met het gelijkheidsbeginsel doordat *in casu* geen redelijke verantwoording kan worden aangegeven voor de ongelijke behandeling die de Franse Gemeenschap binnen haar territoriale bevoegdheidsgebied heeft doorgevoerd door bijzondere, dus bijkomende kredieten uit te trekken voor Franstalige verenigingen, enerzijds, en voor verenigingen uit gemeenten met een speciale taalregeling, anderzijds.

De door en krachtens de Grondwet bepaalde culturele en persoonsgebonden aangelegenheden behoren tot de materiële bevoegdheid van de gemeenschappen, ongeacht de taal waarin particulieren of hun verenigingen die culturele of persoonsgebonden aangelegenheden behartigen en ongeacht de taal van die verenigingen zelf. De taal van de te subsidiëren vereniging is derhalve geen pertinent criterium en is als criterium zelfs ongrondwettig, aangezien zij krachtens de artikelen 127 en 128, § 2, van de Grondwet, uitsluitend in aanmerking mag worden genomen in Brussel, waar de bevoegdheid van de gemeenschappen beperkt is tot de «unicommunautaire» instellingen. Binnen hun gewone bevoegdheidsgebied behartigen de gemeenschappen alle culturele aangelegenheden, met uitsluiting van elke andere wetgever.

Er kunnen bovendien geen wettige redenen worden aangevoerd om verenigingen gevestigd in gemeenten van het Franse taalgebied verschillend te behandelen, naargelang die gemeenten al dan niet met een speciale taalregeling werden begiftigd. De Franse Gemeenschap kan bezwaarlijk aanvoeren dat de Franse cultuur in die gemeenten in de verdrukking dreigt te komen ten gevolge van de faciliteiten die daar aan de Duitstalige of Nederlandstalige minderheden zijn toegekend, te meer daar de bestreden bepaling niet voor die gemeenten was bedoeld.

Standpunt van de Franse Gemeenschapsregering

A.3.1. De Franse Gemeenschapsregering werpt twee excepties van niet-ontvankelijkheid op.

Het begrotingsdecreet is een wetgevende akte van bijzondere aard, die de regering machtigt uitgaven vast te leggen, zonder ze daartoe te verplichten, zodat de inwerkingstelling van een begrotingsprogramma afhankelijk is van een optreden van de Franse Gemeenschapsregering. Een dergelijk optreden ontsnapt aan het toezicht van het Hof, dat zelf heeft gesteld niet bevoegd te zijn om uitspraak te doen over de inachtneming van de Grondwet door de reglementering waarin een aangevochten bepaling voor haar uitvoering heeft voorzien.

Het verzoekschrift voldoet bovendien niet aan de in artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 bepaalde vereisten omdat de verzoekende partij niet duidelijk aangeeft op welke grondwettelijke bepalingen zij haar beroep tot vernietiging baseert, nu zij bij de uiteenzetting van het middel een aantal grondwetsartikelen aanhaalt die niet allemaal rechtstreeks verband houden met de materiële bevoegdheid die in de bestreden bepaling in werking wordt gesteld. De verwarring tussen de artikelen 127, 128 en 129 van de Grondwet volstaat om het beroep als niet-ontvankelijk te verwerpen.

A.3.2. De bevoegdheidsproblematiek betreft de vraag naar de werkingssfeer van de decreten die in culturele aangelegenheden door de gemeenschappen worden aangenomen. Ofschoon de gemeenschappen geen territorium hebben, richt elke politieke collectiviteit zich middels haar normen rechtstreeks of onrechtstreeks tot personen. Uit de reeds door de verzoekende partij aangehaalde beginselen, vervat in de rechtspraak van het Hof (A.1.2 en A.1.3), moet worden afgeleid dat de grondwettelijke grenzen die een weerslag hebben op de bevoegdheid van de decreetgever om de ruimtelijke toepassings sfeer van een decreet te bepalen door de aanneming van lokalisatiecriteria, van tweelei aard zijn, namelijk territoriaal (A.3.3.1 en A.3.3.2) en materieel (A.3.4).

A.3.3.1. Om in overeenstemming te zijn met de Grondwet, moeten de gekozen lokalisatiecriteria het mogelijk maken de plaats van toepassing van het decreet uitsluitend vast te stellen in het bevoegdheidsgebied van de decreetgever. Ofschoon op het eerste gezicht het bevoegdheidsgebied van de gemeenschapswetgever voortvloeit uit artikel 127, § 2, van de Grondwet, moet men zich afvragen of dat grondwettelijk voorschrift wel degelijk te dezen van toepassing is, rekening houdend met de bijzondere aard van de bestreden bepaling. De in dat grondwettelijk voorschrift doorgevoerde bevoegdheidsverdeling betreft slechts normatieve bepalingen, d.w.z. bepalingen die het regelen, het opleggen van gedragsnormen inzake culturele aangelegenheden tot doel hebben.

Zoals hiervoor werd aangetoond, verleent de bestreden bepaling slechts een machtiging, en houdt zij geen recht of verplichting in. Bijgevolg moet worden aangenomen dat de werkingssfeer van de bestreden bepaling niet wordt beoogd in artikel 127, § 2, van de Grondwet, zodat de aan de Franse Gemeenschapsregering geboden mogelijkheid om subsidies toe te kennen aan bepaalde culturele verenigingen die in gemeenten met een bijzondere taalregeling zijn gelegen, geen bevoegdheidsconflicten tussen twee wetgevers zou kunnen meebrengen.

A.3.3.2. De in artikel 127, § 2, van de Grondwet gestelde grenzen zijn niet uitsluitend territoriaal; de daarin bedoelde instellingen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad zijn die welke culturele activiteiten organiseren voor uitsluitend Nederlandstaligen of uitsluitend Franstaligen. Door die taalfactor te hanteren, gaat de Grondwet uit van de begunstigden van die activiteiten, kortom van de bestemming of finaliteit van die activiteiten.

Het ruimtelijke toepassingsgebied van de bestreden bepaling moet uit die bepaling worden afgeleid. Men moet dus aannemen dat zij kredieten opent voor elke vereniging met een maatschappelijk doel en dus met activiteiten die bijdragen tot de verspreiding en de bevordering van de Franse cultuur, maar op voorwaarde dat het gaat om een vereniging die op het territorium van het Franse taalgebied of het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad is gevestigd. De begunstigde verenigingen voldoen aan dat criterium.

Dat die verenigingen tot taak hebben vormen van culturele creatie aan te moedigen waarvan de adressaten in de gemeenten met een speciale taalregeling wonen en bijgevolg op het territorium van het Nederlandse taalgebied, kan niet worden aangenomen. De Grondwet vereist immers dat de in de norm bedoelde instellingen die door hun culturele activiteiten het voordeel kunnen genieten van de subsidies van de Franse Gemeenschap, in het Franse taalgebied of in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad moeten gevestigd zijn, ongeacht of die activiteiten worden doorgetrokken tot op het territorium van het Nederlandse taalgebied. Het volstaat dat de grondwettelijke grenzen van de bevoegdheid - finaliteit van de culturele activiteiten en lokalisatie van de instelling - in acht genomen worden.

Dat de culturele activiteiten slechts worden gesubsidieerd voor zover zij leiden tot het verstrekken van hulp bij de verspreiding van de Franse cultuur in de gemeenten met een speciale taalregeling, moet eveneens worden verworpen. De toekenning van subsidies is afhankelijk van een aantal voorwaarden in verband met de verkrijging en aanwending ervan, met het oog op de realisatie van bepaalde doeleinden, die meestal tot een bijzonder belang zijn beperkt en binnen een bepaalde ruimte zijn afgebakend. De decreetgever kan ervoor opteren, zeker bij de toekenning van subsidies, zijn bevoegdheid ter zake niet ten volle te benutten en bepaalde activiteiten te subsidiëren. Belangrijk hierbij is dat elke gesubsidieerde activiteit - zoals te dezen -, enerzijds, wordt gevoerd door een instelling die gevestigd is in het door de Grondwet bepaalde geografische gebied, te dezen het territorium van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, en, anderzijds, als exclusieve adressaten natuurlijke of rechtspersonen heeft die van de Franse taal gebruik maken, zoals te dezen Franstalige culturele verenigingen. Een dergelijke interpretatie is overigens volkomen in overeenstemming met het exclusiviteitsbeginsel aangezien alleen de Franse Gemeenschap bevoegd is voor het openen van de in de bestreden bepaling beoogde kredieten.

De onvermijdelijke extraterritoriale ontwikkelingen van een gemeenschapsdecreet op cultureel vlak zijn niet afkeurenswaardig indien ze verbonden zijn met culturele activiteiten die vanuit de aan dat decreet toegekende territoriale ruimte worden ontwikkeld. Door kredieten te openen die bestemd zijn om een Franstalige culturele activiteit zelf te subsidiëren te Brussel, heeft de decreetgever op regelmatige wijze van zijn bevoegdheid gebruik gemaakt. In artikel 127, § 2, van de Grondwet wordt aan de activiteit zelf geen enkele vorm van lokalisatie opgelegd, zodat zij zich op het gehele Belgische grondgebied kan afspelen en zelfs over onze grenzen heen.

A.3.4.1. Volgens de rechtspraak van het Hof dient de grondwettigheidstoetsing die het uitoefent ten opzichte van de localisatiecriteria 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 uitgevaardigde regeling binnen het door de Grondwet toegewezen territoriale bevoegdheidsgebied.

De culturele aangelegenheden zijn evenwel, anders dan bijvoorbeeld het taalgebruik, niet op een precieze plaats lokaliseerbaar. Men kan bezwaarlijk aan culturele activiteiten territoriale grenzen opleggen, vermits ze juist groeppen zijn om zich te verspreiden; zij kunnen niet worden beperkt tot een bijzondere activiteit die zich op een duidelijk definieerbare plaats zou afspelen.

A.3.4.2. Door het doel van de toegewezen aangelegenheid te integreren in het geheel van de in aanmerking te nemen elementen, staat het Hof open voor een teleologische interpretatie van de bevoegdheidsverdelende normen. De uitoefening van de bevoegdheid inzake culturele aangelegenheden gaat uit van een doelstelling van persoonlijke ontplooiing, waarmee des te meer rekening dient te worden gehouden gelet op artikel 23 van de Grondwet, artikel 27 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten. Die teksten bevestigen dat de deelname van een- ieder aan het culturele leven van zijn groep, zijn gemeenschap, een elementair recht van de mens is. De overleving van de cultuur hangt evenwel af van positieve prestaties van de Staat, door materiële en financiële middelen. Bij de inwerkingstelling van het cultureel beleid neemt de overheid een taak waar van democratisering van de toegang tot de cultuur, die niet alleen wordt gerealiseerd door een pluralisme maar ook door een zekere nabijheid van culturele activiteiten. Concreet betekent dit dat eenieder toegang moet kunnen hebben tot de « culturele plaatsen » nabij zijn woonplaats, zonder welke er geen sprake kan zijn van gelijkheid in het genot van dergelijke activiteiten. De bestreden bepaling wil uitsluitend de culturele ontplooiing van de Franstalige inwoners van de gemeenten met bijzondere taalregeling bevorderen en waarborgt aldus de doeltreffendheid van het recht op cultuur in een democratische maatschappij. De gekozen weg is des te meer onvermijdelijk daar artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen de afsluiting van een samenwerkingsakkoord hieromtrent niet oplegt.

De vernietiging van de bestreden bepaling zou tot gevolg hebben aan de betrokken personen het recht te ontzeggen om echt deel te nemen aan de cultuur van hun gemeenschap, waardoor zij zouden worden gediscrimineerd ten aanzien van de Franstalige inwoners van buitenlandse Staten die voordeel zouden halen uit de culturele steun van de Franse Gemeenschap.

A.3.5. Het onderwerp, de aard en het doel van de toegewezen materiële bevoegdheid schijnen een oordeelkundige en aangepaste beoordeling te verantwoorden van de in de bestreden bepaling gedefinieerde lokalisatiecriteria en bijgevolg van de ruimtelijke beoordelingssfeer ervan. De Franse Gemeenschapsregering besluit dat het Hof in 1986 de betwiste normen met strenge blik heeft beoordeeld, wat wordt toegeschreven aan de bijzonderheden van de aangelegenheid van het gebruik van de talen, maar dat het thans aan het Hof staat met een nieuwe en originele kijk te oordelen.

Standpunt van de Waalse Regering

A.4.1. De Waalse Regering werpt twee excepties van niet-ontvankelijkheid op, afgeleid uit de onbevoegdheid van het Hof om kennis te nemen van bepalingen van een begrotingsdecreet zonder normatief karakter (A.4.2) en uit de onbevoegdheid van het Hof om kennis te nemen van een eenvoudige, louter facultatieve, budgettaire machtiging (A.4.3).

A.4.2. Het normatieve karakter van een bepaling is determinerend om de bevoegdheid van het Hof te beoordelen. Diens natuurlijke roeping bestaat er niet in louter formele wetten zonder wetgevende inhoud af te keuren. De bevoegdheid die het Hof zich toemat ten aanzien van bekrachtigde bijzonderemachtenbesluiten, de validatiewetten, de akten houdende goedkeuring van samenwerkingsakkoorden en instemming met verdragen, bevestigt dat uitgangspunt.

De bestreden formele begrotingsbepaling is evenwel van strikt administratieve aard. Bij de aanneming van een dergelijke bepaling die geen normen vaststelt waaruit rechten en verplichtingen voortvloeien, wordt geen wetgevende functie, in de eigenlijke zin van het woord, uitgeoefend. Het Hof kan van een beroep tot vernietiging van een bepaling uit een begrotingsnorm geen kennis nemen, behoudens wanneer het gaat om een zgn. « begrotingsruiter », die weliswaar in een begrotingsnorm is opgenomen maar ook een normatieve draagwijdte heeft. Een zeker parallellisme met de bevoegdheid van de afdeling wetgeving van de Raad van State zou zich kunnen aandienen; ook die afdeling verleent immers slechts advies over normen met normatieve draagwijdte; voorontwerpen van (loutere) begrotingsdecreten moeten aan die afdeling niet worden voorgelegd.

De wettelijke bepalingen waarvan het normatieve karakter ontbreekt en waarvan men de inhoud niet kan vatten, kunnen uiteraard niet een regel van materiële of territoriale bevoegdheid schenden.

A.4.3. Bovendien lijkt een begrotingsdecreet in zekere zin op een machtigingsdecreet. In beginsel brengt een dergelijke wetgevende machtiging geen schending van de Grondwet met zich mee en het gebruik dat men ervan maakt, ontsnapt aan het toezicht van de constitutionele rechter, zoals uit talrijke arresten van het Hof blijkt. Het Hof kan niet vooruitlopen op het optreden van de Franse Gemeenschapsregering, die hoe dan ook aan zijn toezicht ontsnapt.

Luidens artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen is de gemeenschapsregering gehouden de besluiten te nemen die nodig zijn voor de toepassing van de decreten. Die bepaling betreft evenwel niet de begrotingsdecreten zonder normatief karakter, die niet als grondslag kunnen dienen voor reglementaire besluiten. Dat ligt nog meer voor de hand voor een uitgavenbegroting, waarin de budgettaire machtigingen louter facultatief zijn. Aangezien de Franse Gemeenschapsregering juridisch gezien niet gehouden is door de betwiste decreetsbepalingen, is het niet mogelijk ervan uit te gaan dat die bepalingen op zichzelf enige schending zouden inhouden 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.

Memorie van antwoord van de verzoekende partij

A.5.1. De exceptie van niet-ontvankelijkheid van het beroep wegens de aard van de bestreden norm - een formeel decreet, zonder wetgevende of normatieve inhoud - wordt niet aanvaard. Een dergelijk decreet is immers

bepalend voor het uittekenen van politieke beleidslijnen, te dezen als norm voor het beleid van de Franse Gemeenschapsregering tot subsidiëring van « Franstalige verenigingen van de gemeenten met een speciale taalregeling ». Aangezien geen enkel beleid realiseerbaar is zonder vaststelling van de daarvoor noodzakelijke kredieten, is een begrotingsdecreet bij uitstek een norm die aan de exclusieve bevoegdheidsverdeling in de artikelen 127, § 2, 128, § 2, en 129 van de Grondwet moet kunnen worden getoetst. Zonder een dergelijke toetsingsbevoegdheid van het Hof zou die strikt grondwettelijke bevoegdheidsverdeling via begrotingsdecreten probleemloos en in alle facetten van het te voeren beleid, genegeerd kunnen worden, op eenzijdige wijze, d.i. zonder enige vorm van overleg of overeenkomst tussen de betrokken gewesten en gemeenschappen.

Voor de normatieve inhoud van het openen van een krediet kan worden verwezen naar het arrest nr. 6/93 van het Hof, waarin het ging om het openen van kredieten tot financiering van de toekenning van maaltijdcheques aan de leerkrachten van de Franse Gemeenschap. Het gaat te dezen niet om decretale bepalingen waarvan men de inhoud niet zou kunnen vatten: het is wel degelijk de bedoeling subsidies of andere financiële tegemoetkomingen, op grond van het aangevochten geopende krediet, toe te kennen aan de Franstalige verenigingen van de gemeenten met een speciale taalregeling.

A.5.2. Ook de tweede exceptie van niet-ontvankelijkheid, afgeleid uit de vaststelling dat een begrotingsdecreet louter een (facultatieve) machtiging inhoudt, kan niet worden aangenomen. De enige uitvoering die mogelijk is, bestaat in de concrete toekenning van subsidies aan Franstalige verenigingen van de gemeenten met een speciale taalregeling, zodat het beroep niet tegen de uitvoering als dusdanig is gericht, maar tegen de ongrondwettige, onderliggende decretale norm.

A.5.3. Ook de derde exceptie van niet-ontvankelijkheid, afgeleid uit de beweerde onduidelijkheid omtrent de bepalingen waarvan in het middel de schending wordt aangevoerd, moet worden verworpen, omdat uit de tekst van het verzoekschrift duidelijk blijkt dat het middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 4, 127, § 2, 128, § 2, en 129, § 2, van de Grondwet.

A.5.4. Ten gronde is de toekenning van subsidies in strijd met artikel 5 van de wet van 21 juli 1971 en artikel 92 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, bepalingen die voor zover nodig de exclusieve territoriale bevoegdheid van de respectieve gemeenschapsraden beklemtonen inzake erkenning en subsidiering (inclusief het voorafgaandelijk openen van kredieten op de begroting) van verenigingen en instellingen in hun taalgebied, dus ook in gemeenten met een speciale taalregeling. Daarvan kan slechts worden afgeweken in een beperkt aantal, uitdrukkelijk vernoemde gevallen en in die regelingen en toestanden kan geen wijziging worden aangebracht dan met instemming van de beide gemeenschapsraden. Met het begrotingsdecreet van 22 december 1994 heeft de Franse Gemeenschap wel degelijk een niet mis te begrijpen regel uitgevaardigd voor het door haar Regering te voeren cultureel beleid en die regel maakt onmiskenbaar een schending van de territoriale bevoegdheid uit.

A.5.5. Dat de Franse Gemeenschap haar territoriale bevoegdheid niet zou hebben overschreden, wordt betwist. Uit artikel 127, § 2, van de Grondwet, vloeit immers voort dat voor de taalgebieden, andere dan het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, de aldaar gevestigde instellingen niet relevant zijn als bevoegdheids criterium, zodat de in voormelde grondwetsbepaling vervatte omschrijving wel degelijk uitsluitend territoriaal is.

Met de feitelijke elementen die worden aangevoerd, waaruit zou blijken dat de gesubsidieerde verenigingen op het territorium van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad gevestigd zijn, kan bezwaarlijk rekening worden gehouden; zij doen immers niets af aan de vaststelling dat in de bestreden decreetsbepaling niet in het minst gewag wordt gemaakt van de bedoelde verenigingen zonder winstoogmerk, doch uitsluitend en zonder voorbehoud of beperking, van « Franstalige verenigingen van de gemeenten met een speciale taalregeling ».

A.5.6. Ten slotte moet ook de stelling worden verworpen naar luid waarvan een exclusieve territoriale bevoegdheidsverdeling in culturele aangelegenheden niet kan worden gehandhaafd gelet op het feit dat die aangelegenheden niet lokaliseerbaar zijn op een precieze plaats, maar door hun doelstelling van persoonlijke ontplooiing niet gebonden kunnen worden aan territoriale grenzen. De bevoegdheidsverdeling in België is immers het resultaat van een moeizaam uitgewerkt politiek compromis, waarvan de exclusieve territoriale bevoegdheidsverdeling een der hoekstenen is, ten aanzien waarvan er geen onderscheid is tussen het gebruik van de talen en de culturele aangelegenheden. Dat bevoegdheidsstelsel kan niet zomaar worden doorkruist op grond van de zogenaamde elementaire rechten op culturele ontplooiing van Franstaligen, waar zij zich ook gevestigd hebben, en in naam van de overleving van de Franse cultuur in de gemeenten met een bijzondere taalregeling. Uit de feiten blijkt immers dat de in die gemeenten wonende personen wel degelijk kunnen

deelnemen aan het cultureel leven van hun gemeenschap, hetzij in het aangrenzende taalgebied, hetzij door zelf, individueel of in groep, culturele activiteiten in hun taal te organiseren, zoals reeds blijkt uit het arrest nr. 90/94. De Grondwetgever en de wetgever hebben evenwel ondubbelzinnig bepaald dat de in het Nederlandse taalgebied ontplooiende activiteiten, behoudens de voormelde uitzonderingen, niet door de Franse Gemeenschap kunnen worden gefinancierd - en *vice versa* - dan met instemming van de andere gemeenschap.

Memorie van antwoord van de Vlaamse Regering

A.6.1. De Vlaamse Regering verwerpt de exceptie van niet-ontvankelijkheid om redenen die vergelijkbaar zijn met die welke zijn aangehaald door de voorzitter van de Vlaamse Raad (A.5.1 tot A.5.3). Voor de bevoegdheid van het Hof ten aanzien van begrotingsdecreten, verwijst de Vlaamse Regering naar de uitdrukkelijke wetteksten, naar de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 1989, waarbij werd bevestigd dat het Hof ook louter formele wetten en decreten kan vernietigen, naar adviezen van de Raad van State en naar een ter zake unanieme rechtsleer.

A.6.2. Het argument van de Franse Gemeenschapsregering, dat de gemeenschappen geen grondgebied zouden hebben, is gebaseerd op een advies van de Raad van State over de fiscale bevoegdheid van de gemeenschappen, ten aanzien waarvan er - met betrekking tot de territoriale bevoegdheid - inderdaad een leemte bestaat, doch ter zake is artikel 170, § 2, van de Grondwet, minder duidelijk dan de in het middel aangehaalde bepalingen, die wel degelijk een territoriale bevoegdheidsbegrenzing inhouden. Het advies heeft ertoe geleid dat de Grondwetgever in 1993 en, in zijn navolging, de bijzondere wetgever stelden dat de fiscale bevoegdheid van de gemeenschappen behouden bleef, maar niet uitvoerbaar werd gemaakt, behalve voor de Duitstalige Gemeenschap.

A.6.3. Ten onrechte beperkt de Franse Gemeenschapsregering de term « regelen » in de in het middel van de voorzitter van de Vlaamse Raad aangehaalde artikelen tot het normatieve optreden, waardoor enkel hiervoor territoriale beperkingen zouden gelden. Niet alle overheidsmaatregelen, die letterlijk « regelen » worden genoemd, zijn noodzakelijk van normatieve aard. Dat geldt, zoals ook de Franse Gemeenschapsregering erkent, *a fortiori* in de culturele sfeer, waarin het door de overheid gewenste gedrag vaak niet door middel van gedragsvoorschriften wordt opgelegd, maar met subsidies wordt aangemoedigd. De rechtspraak van het Hof ten aanzien van de exclusieve territoriale bevoegdheidsverdeling kan evenmin worden beperkt tot de normatieve wetkrachtige teksten.

A.6.4. Het standpunt van de Franse Gemeenschapsregering dat de begunstigde verenigingen unicommunautaire instellingen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad zijn, wordt evenmin aanvaard. Niet alleen spreekt de Franse Gemeenschapsregering met verwijzing naar dergelijke concrete begunstigten van het begrotingskrediet haar eigen exceptie van niet-ontvankelijkheid - gebaseerd op het louter facultatieve karakter van de machtiging bij begrotingsdecreet - tegen, maar bovendien is die interpretatie niet verzoenbaar met de tekst van de bestreden decreetsbepaling zelf, die duidelijk verwijst naar Franstalige verenigingen van de gemeenten met een bijzondere taalregeling. De wil van de Franse Gemeenschapsregering om een decreetsbepaling slechts op grondwettige wijze toe te passen, ontnemt niet de ongrondwettigheid aan de bestreden decreetsbepaling zelf.

Zelfs dat standpunt van de Franse Gemeenschapsregering is onverenigbaar met de essentie van het territorialiteitsbeginsel, dat niet alleen een rechtstreekse ingreep van de Franse Gemeenschap in het Nederlandse taalgebied verhindert, maar tevens belet dat zij hetzelfde resultaat langs een omweg probeert te bereiken. Anders oordelen zou ertoe leiden dat een deelentiteit maatregelen neemt - inzonderheid subsidies verleent aan een op het eigen grondgebied gevestigde instelling - om op het grondgebied van een andere deelentiteit op te treden en daar dus te ondernemen wat zijzelf op grond van territoriale bevoegdheidsbeperkingen niet vermag.

A.6.5. De Vlaamse Regering erkent dat een beleid van een gemeenschap extraterritoriale gevolgen kan hebben, doch het gaat telkens om neveneffecten van een welbepaald beleid, die niet noodzakelijk van een territoriale bevoegdheidsoverschrijding doen blijken. Het gaat immers geenszins om maatregelen die uitdrukkelijk bedoeld zijn om - exclusief - te worden toegepast buiten het grondgebied van de betrokken inrichtende macht.

Een territoriale bevoegdheidsoverschrijding is echter voorhanden wanneer de getroffen maatregel in essentie gericht is op toepassing buiten het territoriale bevoegdheidsgebied van de betrokken wetgever, zoals te dezen het geval is, vermits « de bestreden bepaling er enkel toe strekt de culturele ontplooiing van de Franstalige inwoners van de gemeenten met een speciale taalregeling te bevorderen ».

Memorie van antwoord van de Franse Gemeenschapsregering

A.7.1. Na het standpunt herhaald te hebben dat een begrotingsdecreet slechts een machtiging inhoudt, zodat de inwerkingstelling van het begrotingsprogramma afhankelijk is van een optreden van de Franse Gemeenschapsregering, dat aan het toezicht van het Hof ontsnapt, gaat de Franse Gemeenschapsregering dieper in op de beide, door de Vlaamse Regering aangevoerde nieuwe middelen.

A.7.2. Ten aanzien van de schending van artikel 92 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 wordt aangevoerd dat die bepaling niet kan worden toegepast omdat het gaat om andere culturele aangelegenheden dan die bedoeld in artikel 4, 1^o tot 10^o, van dezelfde wet, terwijl de bij de bestreden decreetsbepaling geregelde aangelegenheid wel degelijk daaronder ressorteert. Aangezien de bestreden bepaling, in de interpretatie van de Franse Gemeenschapsregering, kredieten opent voor elke vereniging met een maatschappelijk doel en met activiteiten die bijdragen tot de verspreiding en de bevordering van de Franse cultuur, maar op voorwaarde dat het gaat om een vereniging die op het territorium van het Franse taalgebied of het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad is gevestigd, ongeacht het territorium waarnaar die activiteiten worden doorgetrokken, is het middel afgeleid uit de schending van artikel 5 van de wet van 21 juli 1971 en van artikel 92 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ongegrond, aangezien die bepalingen slechts de instemming van de twee gemeenschapsraden vereisen voor de wijziging van stelsels of situaties die hetzij in het Nederlandse, hetzij in het Franse taalgebied gelokaliseerd zijn.

A.7.3. Het middel afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet kan evenmin worden aangenomen. De bestreden bepaling moet worden geïnterpreteerd als *ratione loci* slechts van toepassing op de Franstalige verenigingen die gevestigd zijn op het territorium van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. In werkelijkheid heeft de Franse Gemeenschap, door een onderscheid te maken tussen programma 2 en programma 3, de subsidiëring van de culturele instellingen die in het Franse taalgebied gelegen zijn (programma 2) - wat niet beperkt is tot de Franstalige culturele instellingen - en de subsidiëring van de culturele instellingen op het territorium van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, willen afbakenen teneinde de Franstalige verenigingen van de gemeenten met een speciale taalregeling (programma 3) te helpen. De decreetgever moest het voordeel van dat programma beperken tot Franstalige instellingen op het Brusselse grondgebied, te dezen tot de instellingen die de Franstalige verenigingen van de gemeenten met een speciale taalregeling helpen, op gevaar af artikel 127, § 2, van de Grondwet te schenden. Het is onjuist te beweren dat de bestreden bepaling slechts voorziet in hulp voor de Franstalige instellingen van de gemeenten van het Franse taalgebied, omdat die bepaling in samenhang met andere bepalingen, zoals programma 2, moet worden gelezen. Aangezien het om het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad gaat, diende het decreet de subsidiëring te beperken tot louter Franstalige instellingen, teneinde het grondwettelijk voorschrift strikt na te leven.

Memorie van antwoord van de Waalse Regering

A.8.1. De Waalse Regering herinnert aan de onbevoegdheid van het Hof ten aanzien van een louter begrotingsdecreet dat, zoals te dezen, machtigt tot toekenning van subsidies, doch niet de toekenning ervan regelt. Uit de omstandigheid dat de Grondwetgever en de bijzondere wetgever aan de deelentiteiten het beleid in de ruime zin hebben overgedragen, en niet louter de bevoegdheid om in bepaalde aangelegenheden materiële rechtsregels uit te vaardigen, vloeit geenszins voort dat het Hof bevoegd is om elke vorm van optreden van die deelentiteiten af te keuren. Het normatieve karakter van een bepaling is doorslaggevend om de bevoegdheid van het grondwettelijk Hof te evalueren; zijn natuurlijke roeping bestaat er niet in om louter formele wetskrachtige normen, zonder wetgevende inhoud, te beoordelen.

In zoverre een begrotingsdecreet een loutere machtiging inhoudt, is het facultatief, aangezien de Franse Gemeenschapsregering juridisch niet gebonden is door de bestreden decreetsbepalingen - artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is te dezen niet van toepassing - en impliceert het in de regel ook geen enkele schending van het grondwettelijk voorschrift.

A.8.2. Ten aanzien van de schending van de bevoegdheidsverdelende regels, mede afgeleid uit de rechtspraak van het Hof omtrent de exclusieve territoriale bevoegdheid, merkt de Waalse Regering op dat die rechtspraak slechts geldt voor bepalingen met een normatief karakter, wat te dezen niet het geval is. Een budgettair akkoord zou de in het middel aangehaalde grondwetsbepalingen niet kunnen schenden.

Voor het overige moet de grondwetsconforme interpretatie van de bestreden decreetsbepaling, zoals voorgestaan door de Franse Gemeenschapsregering (toekenning van subsidies aan verenigingen gevestigd op het territorium van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad) worden aangenomen. De extraterritoriale uitbreiding van de activiteitsfeer is in overeenstemming met artikel 127, § 2, van de Grondwet en brengt noch de culturele bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap in het eentalige Nederlandse taalgebied, noch de exclusiviteit van haar territoriale bevoegdheid in het gedrang. De bevoegdheid van de gemeenschappen op het stuk van de verdediging van de taal en van de culturele samenwerking zou geen zin hebben indien dergelijke uitbreidingen verboden waren, *a fortiori* wanneer de begunstigden van die uitbreidingen Franstaligen zijn die culturele faciliteiten genieten in gemeenten met een bijzondere taalregeling die in het eentalige Nederlandse taalgebied gelegen zijn.

Ten aanzien van artikel 5 van de wet van 21 juli 1971 wordt eraan herinnerd dat die wet het behoud bevestigde van de culturele waarborgen die in de zes randgemeenten bestonden ten behoeve van de inwoners van die gemeenten, waarborgen die slechts in onderlinge overeenstemming tussen de twee cultuurraden zouden kunnen worden gewijzigd op grond van het wederkerigheidsbeginsel. Tevens werd bevestigd dat een cultuurraad geenszins instellingen kon subsidiëren die gevestigd zijn en functioneren in het eentalige taalgebied dat afhangt van de andere raad. Dat middel valt samen met het middel aangevoerd door de verzoekende partij. De bestreden decreetsbepalingen subsidiëren geen verenigingen die gevestigd zijn en functioneren in het eentalig Nederlandse taalgebied.

A.8.3. Het middel dat steunt op artikel 92 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is evenmin gegrond, om

dezelfde redenen als die aangehaald door de Franse Gemeenschapsregering.

Bovendien beoogt die bepaling, net als artikel 5 van de wet van 21 juli 1971 het behoud van de culturele faciliteiten die de Franstaligen in de randgemeenten hadden verkregen vóór het bestaan van elk van beide wetten, en men kan moeilijk betogen dat de bestreden decreetsbepalingen die culturele faciliteiten in het gedrang brengen.

A.8.4. Het middel afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet mist feitelijke grondslag, in zoverre de rechtstreekse adressaten van de bestreden decreetsbepalingen de culturele verenigingen zijn waarvan de zetel in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad is gevestigd.

- B -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.1.1. De Waalse Regering betwist de ontvankelijkheid van het beroep doordat het gericht is tegen bepalingen van een begrotingsdecreet die geen normatief karakter zouden hebben en die niet tot de toetsingsbevoegdheid van het Hof zouden behoren.

B.1.2. Uit de tekst zelf van artikel 142, tweede lid, 2^o, van de Grondwet en van de artikelen 1 en 26 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof blijkt dat aan het Hof de bevoegdheid is toegekend om alle wetten, decreten en ordonnanties zonder enig onderscheid aan de grondwettigheidstoetsing te onderwerpen.

Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 28 juni 1983 houdende de inrichting, de bevoegdheid en de werking van het Arbitragehof blijkt overigens dat de beperking tot de « normatieve » bevoegdheid van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten, die voorkwam in de oorspronkelijke tekst van het ontwerp, geschrapt is ingevolge het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State :

« Wil artikel 107ter, § 2, van de Grondwet ten volle uitvoering krijgen, dan is het noodzakelijk dat de wetgever het Arbitragehof machtigt om kennis te nemen van de beroepen tegen louter formele wetten en decreten. Te dien einde dient aan het slot van artikel 1, § 1, van het ontwerp het woord 'normatieve', vóór het woord 'bevoegdheid' te worden geschrapt, zodat de tekst van het ontwerp niet afwijkt van de bewoordingen van het aangehaalde artikel 107ter, § 2. » (*Gedr. St.*, Senaat, 1981-1982, nr. 246-1, p. 38)

In dat advies vermeldt de afdeling wetgeving van de Raad van State uitdrukkelijk dat het Hof bevoegd is ten aanzien van « een decreet dat een begroting vaststelt waarin kredieten worden uitgetrokken voor het toekennen van subsidies » (*ibid.*, p. 38).

Het Hof is derhalve bevoegd om de bestreden bepalingen van het begrotingsdecreet van de Franse Gemeenschap van 22 december 1994 te toetsen aan de door of krachtens de Grondwet vastgestelde bevoegdheidsverdelende bepalingen en aan de artikelen 10, 11 en 24 van de Grondwet. De eerste exceptie van niet-ontvankelijkheid wordt verworpen.

B.2.1. De Franse Gemeenschapsregering en de Waalse Regering betwisten de ontvankelijkheid van het beroep omdat het gericht is tegen een bepaling van een begrotingsdecreet, dat een wetskrachtige norm van bijzondere aard is waardoor slechts een machtiging wordt verleend aan de uitvoerende macht, wiens optreden zou moeten worden afgewacht om de grondwettigheid ervan te beoordelen.

B.2.2. Een decreet houdende de algemene uitgavenbegroting voor een bepaald begrotingsjaar is een wetskrachtige regel waarbij een democratisch verkozen wetgevende vergadering, die daartoe exclusief bevoegd is, bepaalt wat het maximumbedrag is dat per begrotingsartikel mag worden uitgegeven en het uitvoerend orgaan machtigt tot het verrichten van die uitgaven.

Door het verlenen van een dergelijke machtiging kan de betrokken wetgevende vergadering de door of krachtens de Grondwet vastgestelde bevoegdheidsregels en de artikelen 10, 11 en 24 van de Grondwet schenden, ongeacht het gevolg dat door het uitvoerend orgaan aan de aldus verleende machtiging wordt gegeven.

B.2.3. De tweede exceptie van niet-ontvankelijkheid wordt verworpen.

B.3.1. De Franse Gemeenschapsregering betwist de ontvankelijkheid van het beroep tot

vernietiging om reden dat de verzoekende partij niet duidelijk zou aangeven op welke grondwettelijke bepalingen zij haar beroep tot vernietiging steunt en niet alle in het middel aangehaalde bepalingen rechtstreeks verband zouden houden met de materiële bevoegdheid die in de bestreden decreetsbepalingen in werking wordt gesteld.

B.3.2. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden geschonden zijn, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

B.3.3. De verzoekende partij duidt in haar verzoekschrift zowel de bestreden bepalingen als de bevoegdheidsregels aan die volgens haar worden geschonden - de artikelen 4, 127, § 2, 128, § 2, en 129, § 2, van de Grondwet - en zet uiteen in welk opzicht die regels door de bestreden bepalingen zouden zijn geschonden.

De derde exceptie van niet-ontvankelijkheid kan niet worden aangenomen.

Ten gronde

B.4. De eerste bestreden bepaling van het decreet van de Franse Gemeenschap van 22 december 1994 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Franse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1995, voorziet in een niet-gesplitst krediet van 10,5 miljoen frank en machtigt de Franse Gemeenschapsregering ertoe dat bedrag aan te wenden tot het verlenen van « Steun voor de Frans-talige verenigingen van de gemeenten met een speciale taalregeling » (« Aide aux associations francophones des communes à statut linguistique spécial »), opgenomen als programma 3 van organisatie-afdeling 61 (« Algemene Zaken »), van de sector « Cultuur en Communicatie » in « Tabel II - Ministerie van Cultuur en Sociale Zaken ».

Het beroep tot vernietiging strekt tevens tot de vernietiging van artikel 1 van dat decreet, in zoverre het betrekking heeft op voormeld programma.

B.5. Luidens artikel 127, § 1, eerste lid, 1^o, van de Grondwet regelen de Raden van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap, ieder wat hem betreft, bij decreet, de culturele aangelegenheden.

Krachtens die bepaling gelezen in samenhang met artikel 175, tweede lid, van de Grondwet, naar luid waarvan de Raden van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap, ieder wat hem betreft, de bestemming van hun ontvangsten regelen bij decreet, behoort het vaststellen van de financiële middelen voor het voeren van een cultureel beleid tot het « regelen » van die culturele aangelegenheden.

B.6. Krachtens artikel 127, § 2, van de Grondwet hebben de decreten tot regeling, onder meer, van de culturele aangelegenheden « kracht van wet respectievelijk in het Nederlandse taalgebied en in het Franse taalgebied, alsmede ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun activiteiten moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap ».

B.7.1. De gemeenschappen vermogen in het kader van hun bevoegdheid inzake culturele aangelegenheden alle initiatieven te nemen ter bevordering van de cultuur en ter verwezenlijking van eenieders recht op culturele ontplooiing bepaald in artikel 23, derde lid, 5^o, van de Grondwet.

Hierbij moeten zij de exclusieve territoriale bevoegdheidsverdeling in acht nemen die de Grondwet, in België, in culturele aangelegenheden vaststelt (artikel 127, § 2, van de Grondwet).

B.7.2. Die begrenzing sluit, wegens de aard zelf van de bevordering van de cultuur, niet in dat de gemeenschapsbevoegdheid in die materie ophoudt te bestaan om de enkele reden dat de genomen initiatieven gevolgen kunnen hebben buiten het gebied waarvoor de betrokken gemeenschap overeenkomstig artikel 127 van de Grondwet op het stuk van de culturele aangelegenheden de zorg heeft. De mogelijke extraterritoriale gevolgen van de maatregelen ter bevordering van de cultuur vermogen echter niet het culturele beleid van de andere gemeenschap te dwarsbomen. De territoriale begrenzing staat er niet aan in de weg dat eenieder - ongeacht het taalgebied waarin hij zich beweegt - recht heeft op de culturele ontplooiing die hij vrij kiest.

B.8.1. Er dient echter te worden nagegaan of de bestreden bepaling de bevordering van de

cultuur door de Franse Gemeenschap dan wel een andere finaliteit beoogt.

B.8.2. De eerste bestreden begrotingsbepaling machtigt de Franse Gemeenschapsregering tot het verlenen van steun voor de Franstalige verenigingen van de gemeenten met een speciale taalregeling.

Zoals zij is opgevat en geformuleerd, maakt die bepaling het onder meer mogelijk Franstalige verenigingen te financieren in de randgemeenten, welke alle in het Nederlandse taalgebied gelegen zijn, en in de eveneens in dat taalgebied gelegen taalgrensgemeenten. Het gaat om gemeenten waarin artikel 129, § 2, van de Grondwet het bestaan erkent van minderheden waarvoor de wetgeving beschermende maatregelen bevat.

Die bepaling kan, door de beperking van haar toepassingsfeer *ratione loci*, niet worden beschouwd als strekkende tot de bevordering van de cultuur door de Franse Gemeenschap; zij komt daarentegen neer op een maatregel ter bescherming van de in die gemeenten gevestigde Franstalige minderheid.

B.9. Het komt elke wetgever toe, binnen de eigen bevoegdheidsfeer, de bescherming van minderheden te verzekeren onder meer ter naleving van artikel 27 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Noch de Grondwet, noch de wetten tot hervorming der instellingen wijzen de Vlaamse, de Franse en de Duitstalige Gemeenschap aan als beschermers van respectievelijk de Nederlandstaligen, de Franstaligen en de Duitstaligen in de eentalige taalgebieden van België waarvan de taal niet de hunne is. Zij machtigen hen in die taalgebieden niet om op eenzijdige wijze in die aangelegenheid op te treden.

B.10. De bestreden bepalingen schenden de artikelen 127, § 2, en 175, tweede lid, van de Grondwet.

B.11. De met toepassing van artikel 85, tweede lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof door de Vlaamse Regering voorgedragen nieuwe middelen, afgeleid uit de schending van artikel 5 van de wet van 21 juli 1971 betreffende de bevoegdheid en de werking van

de Cultuurraden voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap en voor de Franse Cultuurgemeenschap, van artikel 92 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, moeten niet worden onderzocht, aangezien zij niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

Om die redenen,

het Hof

vernietigt in het decreet van de Franse Gemeenschap van 22 december 1994 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Franse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1995,

- het niet-gesplitste krediet van 10,5 miljoen frank van programma 3 « Aide aux associations francophones des communes à statut linguistique spécial » (« Steun voor de Franstalige verenigingen van de gemeenten met een speciale taalregeling ») van organisatie-afdeling 61 (« Algemene Zaken ») van de sector « Cultuur en Communicatie » in « Tabel II - Ministerie van Cultuur en Sociale Zaken »;

- artikel 1, in zoverre het het niet-gesplitste krediet van 10,5 miljoen frank van het voormelde programma omvat.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 3 oktober 1996, door het Hof in voltallige zitting zonder de rechters L.P. Suetens, overleden op 2 september 1996, en R. Henneuse, die zich moet onthouden overeenkomstig artikel 56, derde lid, van dezelfde wet.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

L. De Grève