

Rolnummer 1378
Arrest nr. 50/99 van 29 april 1999

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van de organisatieafdeling 31, programma 1, basisallocatie 33.05, en van de artikelen 1 en 2, in zoverre zij betrekking hebben op die basisallocatie, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 24 juli 1997 houdende de eerste aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Franse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1997, ingesteld door de Vlaamse Regering.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters L. De Grève en M. Melchior, en de rechters L. François, P. Martens, J. Delruelle, G. De Baets en H. Coremans, 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 17 juli 1998 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 20 juli 1998, heeft de Vlaamse Regering, Martelaarsplein 19, 1000 Brussel, beroep tot vernietiging ingesteld van de organisatieafdeling 31, programma 1, basisallocatie 33.05, en van de artikelen 1 en 2, in zoverre zij betrekking hebben op die basisallocatie, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 24 juli 1997 houdende de eerste aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Franse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1997 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 28 januari 1998).

II. *De rechtspleging*

Bij beschikking van 20 juli 1998 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 16 september 1998 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 6 oktober 1998.

Memories zijn ingediend door :

- de Franse Gemeenschapsregering, Surllet de Chokierplein 15-17, 1000 Brussel, bij op 29 oktober 1998 ter post aangetekende brief;
- de voorzitter van het Vlaams Parlement, Natieplein 2, 1000 Brussel, bij op 30 oktober 1998 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 3 december 1998 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de voorzitter van het Vlaams Parlement, bij op 23 december 1998 ter post aangetekende brief;
- de Franse Gemeenschapsregering, bij op 28 december 1998 ter post aangetekende brief;
- de Vlaamse Regering, bij op 6 januari 1999 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 16 december 1998 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 17 juli 1999.

Bij beschikking van 10 februari 1999 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 17 maart 1999.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 11 februari 1999 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 17 maart 1999 :

- zijn verschenen :

. Mr. P. Van Orshoven, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;

. Mr. B. Maes, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. R. Bützler en Mr. H. Geinger, advocaten bij het Hof van Cassatie, voor de voorzitter van het Vlaams Parlement;

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

- hebben de rechters-verslaggevers H. Coremans en L. François 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 -

A.1. De Vlaamse Regering leidt het enige middel af uit een schending van de artikelen 127, § 2, en 175, tweede lid, van de Grondwet.

Zij betoogt dat krachtens artikel 127, § 1, eerste lid, 1°, van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 175, tweede lid, van de Grondwet, het vaststellen van de financiële middelen voor het voeren van een cultureel beleid tot het « regelen » van die culturele aangelegenheden behoort. 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°, 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).

De bestreden begrotingsbepalingen machtigen de Franse Gemeenschapsregering voor het begrotingsjaar 1997 opnieuw, en meer bepaald voor de derde maal, tot het verlenen van steun voor de Franstalige verenigingen van de gemeenten met een speciale taalregeling. Zoals het is opgevat door de decreetgever, maakt dat krediet het onder meer mogelijk Franstalige verenigingen te financieren in de randgemeenten, die 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.

Volgens de Vlaamse Regering kunnen die bepalingen niet worden beschouwd als strekkende tot de bevordering van de cultuur door de Franse Gemeenschap; zij komen daarentegen neer op een maatregel ter bescherming van de in die gemeenten gevestigde Franstalige minderheid. Het komt elke wetgever toe, binnen de eigen bevoegdheidssfeer, 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.

Daaruit vloeit naar het oordeel van de Vlaamse Regering voort dat de bestreden bepalingen de artikelen 127, § 2, en 175, tweede lid, van de Grondwet schenden en vernietigd moeten worden. Ten minste is dit het geval in zoverre die bepalingen worden geïnterpreteerd als zouden zij toestaan gelijk welk deel van de erin vastgestelde bedragen toe te wijzen aan de steun voor de Franstalige verenigingen van de gemeenten met een speciale taalregeling, dit is een bestemming die het Hof in strijd heeft geacht met de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgelegd voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten.

A.2. De voorzitter van het Vlaams Parlement sluit zich aan bij de opvatting van de Vlaamse Regering.

A.3. De Franse Gemeenschapsregering wijst erop dat de Franse Gemeenschap de territoriale werkingsfeer van het aangevochten krediet niet heeft bepaald. De Vlaamse Gemeenschap geeft een interpretatie van de bestreden bepalingen die in de tekst ervan geen steun vindt. Wanneer een decreet geen lokalisatiecriterium bevat, wordt de territoriale toepassingsfeer door artikel 127, § 2, van de Grondwet zelf geregeld en kan het decreet die grondwetsbepaling niet schenden. Dat is des te meer het geval daar het krediet van 12,5 miljoen van dezelfde aard is als dat waarin artikel 4, vierde en vijfde lid, van het decreet van de Franse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1996 en houdende aanpassing van het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1997 voorziet. De beroepen tot vernietiging van laatstgenoemd artikel werden door het Hof verworpen.

Uit arrest nr. 54/96 van het Hof volgt dat de gemeenschappen alle initiatieven vermogen te nemen ter bevordering van de cultuur, met inbegrip van de initiatieven die extraterritoriale gevolgen hebben, voor zover zij het culturele beleid van de andere gemeenschap niet dwarsbomen. De Franse Gemeenschapsregering ziet niet in welk opzicht « de toelagen toegekend in het kader van de informatie over, de bevordering en de uitstraling van de Franse taal, de Franse cultuur, de Franse Gemeenschap, de Democratie en de Rechten van de Mens » het cultuurbeleid van de Vlaamse Gemeenschap zouden dwarsbomen. Indien men daarvan zou uitgaan, zouden de gemeenschappen geen initiatieven mogen nemen die buiten het grondgebied van hun gemeenschap gevolgen zouden kunnen teweegbrengen.

A.4. De Vlaamse Regering antwoordt op het verweer van de Franse Gemeenschapsregering dat de betwiste interpretatie van de bestemming van de kredieten niet van de Vlaamse Regering, maar van de auteur van de bestreden bepaling afkomstig is. Het bij decreet van 24 juli 1997 voor het begrotingsjaar 1997 vastgestelde krediet van 32 miljoen frank voor « Informatie over, bevordering en uitstraling van de Franse taal en cultuur en van de Franse Gemeenschap » (programma 1 van organisatieafdeling 31), waarvan 12,5 miljoen frank bestemd zijn voor « Toelagen toegekend in het kader van de informatie over, de bevordering en de uitstraling van de Franse taal, de Franse cultuur, de Franse Gemeenschap, de Democratie en de Rechten van de Mens » (basisallocatie 33.05, activiteitenprogramma 11, van het programma 1 van de organisatieafdeling 31), is immers zonder meer overgenomen uit de vorige begroting voor het begrotingsjaar 1997, die bij het decreet van 20 december 1996 was vastgesteld. Verwijzend naar de parlementaire voorbereiding van dat decreet besluit de Vlaamse Regering dat in de begroting van de Franse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1997 het oorspronkelijke programma « Steun voor de Franstalige verenigingen van de gemeenten met een speciale taalregeling », waarin het begrotingsdecreet van 25 juli 1996 voorziet, is opgegaan in programma 1 « Informatie over, bevordering en uitstraling van de Franse taal en cultuur en van de Franse Gemeenschap » en dat het krediet van 10,5 miljoen frank, dat met het begrotingsdecreet van 25 juli 1996 was geopend met de bestemming « Steun voor de Franstalige verenigingen van de gemeenten met een speciale taalregeling » werd toegevoegd aan het krediet met de bestemming « Toelagen toegekend in het kader van de informatie over, de bevordering en de uitstraling van de Franse taal, de Franse cultuur, de Franse Gemeenschap, de Democratie en de Rechten van de Mens ». Volgens de eigen interpretatie van de decreetgever omvat dit laatste krediet dus nog steeds middelen voor « Steun voor de Franstalige verenigingen van de gemeenten met een speciale taalregeling ».

Dat voor de betrokken kredieten geen territoriale werkingssfeer is bepaald, had de Franse Gemeenschapsregering reeds aangevoerd in het kader van het beroep tot gedeeltelijke vernietiging van diezelfde kredieten in het decreet van de Franse Gemeenschap van 20 december 1996 houdende de tweede aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Franse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1996 en houdende aanpassing van het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1997. De Vlaamse Regering verwijst dienaangaande naar de overwegingen B.7.2, B.7.3 en B.10.2 van het arrest nr. 22/98 van 10 maart 1998. Aangezien voor hetzelfde begrotingsjaar dezelfde kredieten ten bedrage van 32, respectievelijk 12,5 miljoen frank opnieuw en zonder de minste beperkende commentaar werden overgenomen, ziet de Vlaamse Regering niet in waarom het Hof niet opnieuw zou mogen worden uitgenodigd dezelfde rechtsvraag op dezelfde wijze te beantwoorden.

Ten slotte merkt de Vlaamse Regering op dat te dezen geen sprake is van extraterritoriale neveneffecten van een beleid dat op het eigen grondgebied wordt ontwikkeld maar dat de effecten als zodanig zijn beoogd, zoals onder meer het subsidiëren van een huis-aan-huisblad dat uitsluitend in de Vlaamse rand rond Brussel wordt verspreid.

A.5. Wat het argument van de Franse Gemeenschapsregering betreft dat zij de territoriale werkingssfeer van het aangevochten decreet niet heeft bepaald, herinnert de voorzitter van het Vlaams Parlement in zijn memorie van antwoord aan het arrest nr. 22/98 van 10 maart 1998 en besluit dat het Hof ten aanzien van de aangevochten bepalingen van het decreet van 24 juli 1997 opnieuw dezelfde beslissing zal moeten nemen.

Wat het argument van de Franse Gemeenschapsregering betreft dat de gemeenschappen alle initiatieven mogen nemen ter bevordering van de cultuur, ook al hebben die extraterritoriale gevolgen, voor zover zij het culturele beleid van de andere gemeenschap niet dwarsbomen, herinnert de voorzitter van het Vlaams Parlement eraan dat dit slechts geldt voor zover het werkelijk gaat om maatregelen ter bevordering van de cultuur. Zolang de Franse Gemeenschap niet uitdrukkelijk erkent dat het nooit de bedoeling is geweest of kan zijn om door middel van de aangevochten dubbelzinnige bepalingen financiële steun te verlenen aan Franstalige verenigingen van gemeenten met een speciale taalregeling, is het geboden - al was het maar om elk misverstand te voorkomen - die bepalingen te vernietigen.

- B -

B.1. In het enig middel voert de Vlaamse Regering aan dat de basisallocatie 33.05 van het programma 1 van de organisatieafdeling 31 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 24 juli 1997 houdende de eerste aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Franse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1997 alsmede de artikelen 1 en 2 van dat decreet, in zoverre zij betrekking hebben op die basisallocatie, een schending inhouden van de artikelen 127, § 2, en 175, tweede lid, van de Grondwet.

B.2. De bedoelde basisallocatie 33.05 voorziet voor het begrotingsjaar 1997 in een krediet van 12,5 miljoen frank voor :

« Toelagen toegekend in het kader van de informatie, de bevordering, de luister van de Franse taal en cultuur en van de Franse Gemeenschap, en voor de bevordering van de democratie en de rechten van de mens ».

Artikel 1 van het decreet bepaalt :

«De kredieten uitgetrokken op de begroting van de Franse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1997 worden aangepast en verdeeld als basisallocaties volgens de lijst van de programma's en de begrotingstabel die bij dit decreet gevoegd zijn [...]. »

Artikel 2 van het decreet bepaalt :

«De bij dit decreet gevoegde begrotingstabel vermeldt de verdeling van de aangepaste programma's alsook de aangepaste kredieten met betrekking tot elke basisallocatie die bij de goedkeuring van de oorspronkelijke begroting 1997 in de administratieve begroting nader bepaald waren. De begrotingstabel is ingedeeld in vier hoofdstukken die overeenstemmen met de vier tabellen van de oorspronkelijke begroting 1997 en georganiseerd zijn volgens dezelfde structuur en dezelfde samenstelling als deze die bij de voorstelling in tabellen geldig was. »

B.3. De bestreden bepalingen houden, met betrekking tot het bedrag en de bestemming van de bedoelde basisallocatie 33.05, een bevestiging in van het decreet van 20 december 1996 houdende de tweede aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Franse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1996 en houdende aanpassing van het decreet (van 25 juli 1996) houdende de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1997. Artikel 4 van dat decreet bepaalde :

« Het programma 3 van de organisatie-afdeling 61 van de begroting 1997 alsook de kredieten die worden uitgetrokken op de basisallocaties 33.03 (AP 31) en 33.04 (AP 32) worden afgeschaft met uitwerking met ingang van 1 januari 1997.

De tekst van het programma 1 van de organisatie-afdeling 31 wordt vervangen door de volgende tekst met uitwerking met ingang van 1 januari 1997 : ' Informatie over, bevordering en uitstraling van de Franse taal en cultuur en de Franse Gemeenschap '.

Het bedrag van het programma 1 van de organisatie-afdeling 31 wordt op 32 miljoen gebracht.

De tekst van de basisallocatie 33.05 (AP 11) van het programma 1 van de organisatie-afdeling 31 wordt met uitwerking met ingang van 1 januari 1997 aangepast als volgt : ' Toelagen toegekend in het kader van de informatie over, de bevordering en de uitstraling van de Franse taal, de Franse cultuur, de Franse Gemeenschap, Democratie en de Rechten van de Mens '.

Het bedrag van de basisallocatie 33.05 (AP 11) van het programma 1 van de organisatie-afdeling 31 wordt op 12,5 miljoen gebracht met uitwerking met ingang van 1 januari 1997. »

B.4. In het arrest nr. 22/98 van 10 maart 1998 merkte het Hof op dat, enerzijds, artikel 4, tweede en derde lid, van dat decreet van 20 december 1996, met betrekking tot de begroting 1997, dezelfde inhoud heeft als artikel 2, § 1, tweede en derde lid, van hetzelfde decreet, met betrekking tot de begroting 1996 en, anderzijds, de laatstgenoemde bepaling slechts een louter vormelijke aanpassing zou kunnen zijn die in werkelijkheid, voor het begrotingsjaar 1996, de handhaving van de bepalingen verdoezelt die bij het arrest nr. 54/96 van 3 oktober 1996 zijn vernietigd voor het begrotingsjaar 1995. Bij dat laatste arrest werden het niet-gesplitste krediet van 10,5 miljoen frank van het programma « Steun voor de Franstalige verenigingen van de gemeenten met een speciale taalregeling » van het decreet van de Franse Gemeenschap van 22 december 1994 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Franse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1995 alsmede artikel 1 van dat decreet, in zoverre het het niet-gesplitste krediet van 10,5 miljoen frank van het voormelde programma omvat, vernietigd wegens schending van de artikelen 127, § 2, en 175, tweede lid, van de Grondwet.

B.5. Doordat de decreetgever niet de toepassingsfeer van de thans bestreden bepalingen heeft vastgesteld, moet hij worden geacht zich te gedragen naar artikel 127, § 2, van de Grondwet en zijn die bepalingen in dat opzicht niet aangetast door bevoegdheidsoverschrijding.

Evenwel, om de redenen uiteengezet in de overwegingen B.7.2 en B.7.3 van het arrest nr. 22/98, mogen de thans bestreden bepalingen van het decreet van 24 juli 1997, zoals die van artikel 4 van het decreet van 20 december 1996, in geen geval in die zin worden geïnterpreteerd dat ze toestaan voor 1997 de bestemmingen te handhaven die het Hof in strijd heeft geacht met de bevoegdheidverdelende regels. Het is onder dat uitdrukkelijk voorbehoud dat het beroep dient te worden verworpen.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep onder het uitdrukkelijke voorbehoud dat de basisallocatie 33.05 van het programma 1 van de organisatieafdeling 31 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 24 juli 1997 houdende de eerste aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Franse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1997 alsmede de artikelen 1 en 2 van dat decreet, in zoverre zij betrekking hebben op die basisallocatie, in geen geval in die zin kunnen worden geïnterpreteerd dat ze toestaan gelijk welk deel van de erin vastgestelde bedragen toe te wijzen aan de steun voor de Franstalige verenigingen van de gemeenten met een speciale taalregeling.

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 29 april 1999, door de voormelde zetel, waarin rechter H. Coremans voor de uitspraak is vervangen door rechter A. Arts, overeenkomstig artikel 110 van de voormelde wet.

De griffier, De voorzitter,

L. Potoms

L. De Grève