

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 78.153 van 14 januari 1999.

A. 78.229/V-1520.

In zake : **1. de Franse Gemeenschap**, vertegenwoordigd door haar regering,
2. het Waalse Gewest, vertegenwoordigd door haar regering,
3. Daniële DE WAGTER,
die woonplaats kiezen bij
advocaat M. UYTENDAELE,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Kapitein Crespelstraat 2-4

tegen :

**de Vlaamse Gemeenschap en
het Vlaamse Gewest**,
vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
die woonplaats kiest bij
advocaat Bart STAELENS,
kantoor houdende te BRUGGE,
Bevrijdingslaan 4, bus 1.

D E R A A D V A N S T A T E, Ve K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat op 10 april 1998 door de Franse Gemeenschap, het Waalse Gewest en Daniële DE WAGTER werd ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van de rondzendbrief WEL-98/01 van 9 februari 1998 van de Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn betreffende het taalgebruik in de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (O.C.M.W.) van het Nederlands taalgebied;

Gezien de nota en het administratief dossier van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door M. ROELANDT, auditeur-generaal bij de Raad van State;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 15 oktober 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 26 oktober 1998, om 14.30 uur;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. DE BRABANDERE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat N. WEINSTOCK, die loco Mr UYTENDAELE, verschijnt voor de verzoekende partijen, en van advocaat B. STAELENS, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur-generaal M. ROELANDT;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de feitelijke gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Op 9 februari 1998 zendt de Vlaamse minister van Welzijn met de omzendbrief nr. WEL-98/01 aan de provinciegouverneurs een kopie van de omzendbrief nr. BA-97/22 van 16 december 1997 van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden met betrekking tot het taalgebruik in de gemeentebesturen van het Nederlandse taalgebied. Hij deelt mede dat deze omzendbrief "van overeenkomstige toepassing is ten aanzien van de O.C.M.W.'s van het Nederlandse taalgebied" en dringt aan op "een stipte naleving van de wetgeving betreffende het gebruik der talen in bestuurszaken". Een afschrift van de omzendbrief wordt ter kennis van de voorzitters

van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn gebracht.

1.2. De minister-president van de Franse Gemeenschapsregering heeft op 18 februari 1998 bij het Overlegcomité tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten een procedure aanhangig gemaakt. Die procedure is uitgelopen op de vaststelling, door het Overlegcomité op 1 april 1998, van de afwezigheid van consensus.

1.3. De rondzendbrief wordt op 20 maart 1998 bekendgemaakt in het Bestuursmemoriaal van de Provincie Vlaams Brabant.

1.4. Uit het verzoekschrift volgt dat het voorwerp van hun vordering beperkt is tot die onderdelen van de rondzendbrief van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden welke voor de randgemeenten, enerzijds bepalen : "bij wijze van uitzondering kan de particulier op uitdrukkelijk te herhalen verzoek kiezen voor het Frans" (punt II, B, van de rondzendbrief), in de inleiding, "voor zover zij daar telkens uitdrukkelijk om verzoeken" (blz. 3, eerste lid, laatste zinsdeel, van de rondzendbrief), en eveneens in de inleiding, de woorden "telkens opnieuw" (blz. 3, derde lid, negende regel), en waarbij anderzijds gesteld wordt : "alle individueel optredende leden van gemeenteraad en college van burgemeester en schepenen moeten in het Nederlandse taalgebied voor alle bestuurshandelingen het Nederlands gebruiken" (punt II, C, 1, tweede lid, van de rondzendbrief), uiteraard in zoverre deze onderdelen door de bestreden rondzendbrief WEL-98/01 van toepassing verklaard worden op de O.C.M.W.'s van het Nederlandse taalgebied.

2. Over de ontvankelijkheid van de vordering.

2.1.1. Overwegende dat de verwerende partij in een eerste exceptie de onontvankelijkheid van het beroep van de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest opwerpt op grond van de ontstentenis van belang bij de vernietiging van beslissingen van een andere Belgische deelstaat; dat zij ervan uitgaat dat dit belang enkel bestaat wanneer een onbevoegde overheid "zich een of ander aspect van de bevoegdheid van die andere deelstaat aanmatigt of haar bevoegdheidsuitoefening hindert"; "dat in casu", volgens de verwerende partij, "de verzoekende partijen echter niet beweren dat een of ander orgaan van het Vlaamse Gewest zich de bevoegdheid zou aanmatigen van de Franse Gemeenschap of het Waalse Gewest, integendeel, het annulatieberoep beoogt de vernietiging van een omzendbrief die uitsluitend op gemeenten van het Nederlandse taalgebied betrekking heeft en dus blijk geeft van loutere bemoeizucht van de betrokken verzoekende partijen"; dat de verwerende partij in dit verband verwijst naar het arrest N° 22/98 van het Arbitragehof;

Overwegende dat, in zoverre de eerste en de tweede verzoekende partij hun belang gronden op het argument dat daklozen wel eens naar de gemeenten van het Waalse Gewest zouden kunnen gaan, de verwerende partij opwerpt dat de bestreden omzendbrief juist voor hen, die geen inwoner zijn van de faciliteitengemeente, geen enkele wijziging meebrengt, dat zij immers in geen geval reeds een "taalkeuze" gemaakt kunnen hebben en dat de verzoekers hier precies naar een categorie van steunvragers verwijzen voor wie de correcte toepassing van de bestuurstalwetten niets wijzigt;

2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij tegen de derde verzoekster, die aanvoert dat de verplichting voor de O.C.M.W.'s aan particulieren een uitdrukkelijk

te herhalen verzoek op te leggen telkens deze in hun betrekkingen met die centra gebruik willen maken van de Franse taal, voor haar een belang doet ontstaan, opwerpt dat dit belang niet wordt verduidelijkt en dat de omzendbrief bovendien gericht is tot de gouverneurs betreffende de wijze waarop het bestuurlijk toezicht moet verlopen;

2.2. Overwegende dat de verwerende partij in een andere exceptie de niet-ontvankelijkheid van het beroep opwerpt, ervan uitgaande dat "de bestreden omzendbrief geen griefhoudende voor annulatie vatbare 'akte of reglement' is in de zin van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State", wijl het om een interpretatieve omzendbrief gaat, "die geen andere bedoeling en draagwijdte heeft dan de bestaande wetgeving en reglementering in herinnering te brengen en/of toe te lichten, en daaraan eventueel aanbevelingen vast te knopen (en) niet de bedoeling (heeft) de erin vervatte interpretaties of richtlijnen verplichtend te stellen" of "slechts richtlijnen (bevat) die de toezichthoudende overheid zichzelf oplegt"; dat volgens haar de bestreden omzendbrief "uitgaat van een overheid waaraan geen enkele verorende bevoegdheid is toegekend" en daarin de gouverneurs enkel verzocht worden "toe te zien op een stipte naleving van de wetgeving betreffende het gebruik der talen in bestuurszaken";

2.3. Overwegende dat de opgeworpen excepties van niet-ontvankelijkheid ten aanzien van hun gegrondheid, alleen dan onderzocht moeten worden, wanneer aan de beide voorwaarden van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten voldaan is, wat, zoals hierna uiteengezet, niet het geval is;

3. Over de gegrondheid van de vordering tot schorsing.

3.1. Overwegende dat luidens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State de schorsing van de tenuitvoerlegging alleen kan worden bevolen als ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten akte of het aangevochten reglement kunnen verantwoorden en op voorwaarde dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de akte of het reglement een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

3.2.1.1. Overwegende dat de eerste en de tweede verzoekende partijen met verwijzing naar het arrest Coombs c.s., N° 40.758, van 19 oktober 1992, betogen dat het moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet aan hen uitsluitend berokkend moet zijn en dat zij het herstel van de wettigheid nastreven; dat zij in die richting betogen dat de verwerende partij zich een bevoegdheid heeft toegemeten, die eigenlijk uitsluitend de federale overheid toekomt, wat niet alleen die overheid raakt, maar ook zichzelf, omdat het evenwicht in de verdeling van de bevoegdheden verstoord is;

3.2.1.2. Overwegende dat - steeds volgens de eerste twee verzoekende partijen - ook aan de bij de uitvoering van de bestreden akte betrokken O.C.M.W.'s van de taalgrensgemeenten een moeilijk te herstellen ernstig nadeel berokkend wordt, daar zij de documenten eerst in het Nederlands moeten zenden aan personen die ze zullen terugzenden om een exemplaar in het Frans te ontvangen, en dat die werkwijze de betrokken diensten zal ontwrichten en hen zal verplichten hun personeelsformatie uit te breiden, dat hetzelfde geldt voor de verrichtingen, betreffende de verkiezing van de raad voor maatschappelijk welzijn - welke in de faciliteitengemeenten rechtstreeks door de gemeenteraadskiezers wordt verkozen - en

van het vast Bureau, dat het heen- en terugzenden van de documenten belangrijke vertragingen zal veroorzaken, ofschoon de termijnen voor die verrichtingen door de wetgever strikt bepaald werden, wat zelfs kan leiden tot de nietigheid van de verkiezingen; dat de eerste twee verzoekende partijen er ook op wijzen dat indien de schorsing niet wordt bevolen, de eventuele vernietiging van de kwestieuze omzendbrief niet voor de volgende gewestelijke en federale verkiezingen verkregen kan worden, gelet op de huidige duur van de rechtsplegingen voor de Raad van State; dat zij ten slotte vaststellen dat de betrokken besturen voor een onmogelijke keuze komen te staan, hetzij de kennelijk onwettige rondzendbrief toepassen met het risico dat hun akten vernietigd kunnen worden, hetzij de toepassing ervan weigeren en de vernietiging door de toezichthoudende overheid oplopen, alsmede andere zware sancties die de betrokken Minister reeds aangekondigd heeft;

3.2.1.3. Overwegende dat de eerste en tweede verzoekende partij tenslotte betogen dat de bestreden rondzendbrief mede de taalstrijd aanwakkert en de interne vrede in de federale staat in gevaar brengt, alsmede de verdeling van de bevoegdheden binnen die staat, hetwelk een specifiek moeilijk te herstellen ernstig nadeel meebrengt voor de bestanddelen van die staat;

3.2.1.4. Overwegende dat, wat betreft de derde verzoekster, aangevoerd wordt dat de verplichting om de keuze van het Frans uitdrukkelijk te herhalen, heel wat materiële moeilijkheden en vertragingen in de behandeling van haar dossier kan veroorzaken, dat hier een schending ontstaat van de vrijheid van taalgebruik, neergelegd in artikel 30 van de Grondwet, waaruit een moeilijk te herstellen ernstig nadeel voortvloeit, dat

ook de weigering rechtsgevolgen toe te kennen aan elke akte die in strijd met de rondzendbrief zal worden genomen, de burger het recht ontnemt een beroep in te stellen en dat de rondzendbrief ook afbreuk doet aan de communautaire vrede en de basisbeginselen van de federale Staat in gevaar brengt; dat voorts, volgens deze verzoekster, de vertraging in de behandeling van de dossiers, de financiële en materiële toestand van de steuntrekkers ernstig zal aantasten, dat aldus ook het grondrecht opgenomen in artikel 23 van de Grondwet zal worden geschonden, naar luid waarvan ieder het recht heeft een menswaardig leven te leiden, en dat door de verplichting op te leggen van een uitdrukkelijk te herhalen verzoek, de maatschappelijke hulpverlening een bijkomende hinder ondervindt die een moeilijk te herstellen ernstig nadeel veroorzaakt voor degenen die in moeilijkheden verkeren;

3.2.2.1. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat het nadeel alleszins persoonlijk moet zijn, dat dit niet wordt tegengesproken door het arrest nr. 38.108 van 14 november 1991, Sound and Vision, dat in een eerste schorsingsarrest, nr. 38.018, exclusief de schade voor die concertorganisator als moeilijk te herstellen ernstig nadeel werd omschreven, dat het tweede arrest nr. 38.108, dat het eerste bevestigd heeft, uitdrukkelijk verwees naar het moeilijk te herstellen ernstig nadeel zoals omschreven in dat eerste arrest, en eraan toegevoegd heeft dat ook een andere groep alsmede de amateurs van dergelijke optredens een nadeel leden, dat het arrest aldus stelt dat het nadeel niet exclusief door de verzoekende partij geleden moet worden, maar zeker niet wegneemt dat de verzoekende partij zelf een nadeel moet lijden, dat bijgevolg de bewering dat derden een nadeel ondergaan niet kan volstaan om het moeilijk te herstellen ernstig nadeel te erkennen aan de zijde van verzoekers, die aldus een

actio popularis zouden instellen, dat de eerste twee verzoekers geen nadeel lijden doordat bepaalde in het Nederlandse taalgebied gelegen O.C.M.W.'s of bepaalde Franstalige inwoners van het Nederlands taalgebied een nadeel zouden ondergaan, dat beide verzoekende partijen ook geen nadeel ondervinden door de wijze waarop in het Vlaamse Gewest het bestuurlijk toezicht wordt uitgeoefend, dat het enkel de O.C.M.W.'s zelf of de Belgische Staat toekomt om te oordelen of de rondzendbrief enig nadeel veroorzaakt, dat trouwens de federale loyaliteit het respect voor elkaars bevoegdheid impliceert, zodat die verzoekende partijen zich niet moeten bemoeien met een omzendbrief die uitleg geeft over het bestuurlijk toezicht in het Vlaamse Gewest;

3.2.2.2. Overwegende wat betreft de derde verzoeker, dat de verwerende partij doet gelden dat zij enkel enige algemene bedenkingen ten beste geeft, maar geen precisering verstrekt over het nadeel dat zij persoonlijk zou lijden, dat zij niet uiteenzet of zij een beroep wenst te doen op faciliteiten, en of zij dit in het verleden reeds gevraagd heeft aan een O.C.M.W. van het Nederlandse taalgebied, dat zij daaromtrent geen enkel stuk voorlegt en dat zij evenmin uiteenzet enige moeite te hebben met de Nederlandse taal, doch vaag spreekt over vertragingen bij de afhandeling van enig dossier zonder die nader te omschrijven;

3.2.3.1. Overwegende dat, zo het moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet noodzakelijkerwijze uitsluitend aan verzoekende partijen moet worden berokkend, de verzoekende partijen nochtans een persoonlijk nadeel moeten aantonen;

3.2.3.2. Overwegende dat de eerste twee verzoekende partijen in hoofdorde verwijzen, eendeels, naar het nadeel dat zou zijn berokkend aan de federale Staat,

omwille van de beweerde schending van zijn bevoegdheid, en anderdeels aan de O.C.M.W.'s van de randgemeenten en taalgrensgemeenten, omwille van de mogelijke administratieve verwickelingen en de eventuele gevolgen daarvan voor hun werking, personeelsbestand en verkiezingen; dat deze onderscheiden overheden echter in de eerste plaats zelf moeten oordelen of zij een persoonlijk nadeel ondergaan, en niet de eerste twee verzoevende partijen in hun plaats;

3.2.3.3. Overwegende dat waar de eerste twee verzoevende partijen hun persoonlijk nadeel verwoorden door te stellen dat de bestreden handeling het evenwicht van de verdeling der bevoegdheden tussen de verscheidene entiteiten in vraag stelt, dit gegeven zich niet onderscheidt van het belang dat eenieder heeft bij de naleving van de bevoegdheidsverdeling en van de wetten in het algemeen; dat het nadeel op een zo algemene wijze wordt verwoord dat het persoonlijk karakter eraan ontbreekt;

3.2.3.4. Overwegende dat de verwijzing naar de mogelijke gevolgen ten aanzien van de O.C.M.W.-verkiezingen een louter hypothetisch karakter heeft en de geschetste gevolgen niet rechtstreeks voortvloeien uit de toepassing van de bestreden rondzendbrief;

3.2.3.5. Overwegende dat louter de duur van de annulatieprocedure niet kan worden ingeroepen om het moeilijk te herstellen ernstig nadeel te bewijzen;

3.2.3.6. Overwegende dat het eigen persoonlijk nadeel van de eerste twee verzoevende partijen dan ook noch voldoende is omschreven, noch aangetoond is;

3.2.4.1. Overwegende dat, wat het moeilijk te herstellen ernstig nadeel van derde verzoekster betreft,

deze verwijst naar een mogelijke vertraging in de behandeling van "haar dossier", zonder dit te staven aan de hand van enig gegeven, noch omtrent de aard van dat dossier noch zelfs omtrent het bestaan ervan; dat de verwijzing van die verzoekster naar de vrijheid van taalgebruik geen rekening houdt met het feit dat het gebruik der talen in bestuurszaken door de wet en het decreet kan geregeld worden en dus geen absoluut grondrecht is; dat de rondzendbrief evenmin verhindert dat derde verzoekster bij de Raad van State een beroep kan indienen tegen de individuele akten of tegen weigeringen die zij strijdig acht met de bestuurstaalwetten; dat haar nadeel zich ten slotte niet onderscheidt van het belang dat elke burger heeft bij de naleving van en de eerbied van de basisbeginselen van de federale Staat; dat, wat betreft het grondrecht opgenomen in artikel 23, eerste lid, van de Grondwet, moet worden opgemerkt dat de economische en sociale rechten uit artikel 23 in beginsel geen directe werking hebben, dat zij derhalve niet voor de rechter kunnen worden afgedwongen louter op grond van hun inschrijving in de Grondwet en ter zake bovendien aan het recht op maatschappelijke dienstverlening op geen enkele wijze wordt geraakt; dat immers, de behoeftige die steun vraagt en deze vraag in de Franse taal formuleert, wettelijk in die taal moet worden geholpen; dat eventuele bijkomende hinder geen moeilijk te herstellen ernstig nadeel uitmaakt; dat de derde verzoekster geen persoonlijk, ernstig en onmiddellijk nadeel aantoonst;

3.2.5.1. Overwegende dat uit wat voorafgaat volgt dat geen van de drie verzoekende partijen het bestaan heeft aangetoond van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel wat hen betreft; dat, wijl niet voldaan is aan de tweede cumulatieve voorwaarde van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, de vordering tot schorsing moet worden verworpen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten zijn voorbehouden.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op veertien januari 1900 negenennegentig, door de Ve kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	D. MOONS,	staatsraad,
	St. GEHLEN,	staatsraad,
Mevr.	Chr. NOTEBAERT,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

Chr. NOTEBAERT.

J. DE BRABANDERE.