

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 79.431 van 23 maart 1999
in de zaken A. 43.106/XII-1761
43.109/XII-1762
43.110/XII-1763.**

In zake : 1. de gemeente WEZENBEEK-OPPEM,
2. Christian CATTOIR,
3. a. François VAN HOOBROUCK,
b. Jean-Pierre SANS,
c. Philippe SALA,
die woonplaats kiezen bij
Advocaat N. WEINSTOCK,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Defrélaan 19

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse regering.

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

Gezien het verzoekschrift dat de gemeente WEZEMBEEK-OPPEM op 25 september 1990 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit genomen op 27 juli 1990 door de Gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden, houdende vernietiging van het besluit genomen op 14 juni 1990 door de gemeenteraad van verzoekster, waarbij advies werd verleend met betrekking tot de exploitatievergunning van een schrijnwerkerij;

Gezien het in het Frans gestelde verzoekschrift dat Christian CATTOIR op 26 september 1990 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van hetzelfde besluit;

Gezien het eveneens in het Frans gestelde verzoekschrift dat François VAN HOOBROUCK, Jean-Pierre SANS en Philippe SALA op 26 september 1990

hebben ingediend om de vernietiging te vorderen van hetzelfde besluit;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur A. VANDENDRIESSCHE;

Gelet op de beschikking van 4 augustus 1994 tot voeging van de zaken;

Gelet op de beschikking van 4 augustus 1994 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van de dossiers gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partijen;

Gelet op de beschikking van 17 december 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 26 januari 1999;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. DE BRABANDERE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat N. WEINSTOCK, die verschijnt voor de verzoekende partijen;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur B. THYS;

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

1. Over de gegevens van de zaak.

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

1.1. Op 14 juni 1990 beraadslaagt de gemeenteraad van WEZEMBEEK-OPPEM over het agendapunt "de brief van de provincie Brabant waarbij het college van burgemeester en schepenen wordt verzocht over te gaan tot een onderzoek van de bezwaren m.b.t. de aanvraag ingediend door dhr. Luc WALSCHAERTS ... tot het bekomen van een vergunning voor de vestiging van een schrijnwerkerij - 1e klasse - op de Varenslaan, 30 te Wezembeek-Oppeem".

1.2. De notulen van de vergadering maken melding van gevoerde besprekingen. Naast een aantal opmerkingen omtrent de grond van de zaak, vermelden zij "de tussenkomst van dhr. J. WALRAET, raadslid, m.b.t. de samenstelling van het dossier inzake de taal waarin de documenten werden opgesteld".

De uiteindelijk genomen beslissing luidt als volgt (12 stemmen bij 10 onthoudingen, onder meer van de leden J. WALRAET en R. PEETERS) : "Gunstig advies te verlenen ... op de aanvraag van dhr. Luc WALSCHAERTS om een schrijnwerkerij uit te baten langsheen de Varenstraat, 30 te Wezembeek-Oppeem onder de volgende voorwaarden : (...)".

Als reden voor de onthouding vermelden de notulen :

- "- dhr. J. WALRAET : bepaalde stukken in het dossier zijn onverstaanbaar.
- dhr. R. PEETERS : het dossier werd ingeleid in het Frans door 2 schepenen. Hij heeft zich geen beeld kunnen vormen van wat gezegd werd".

1.3. Met brief van 20 juni 1990 beklaagt raadslid R. PEETERS er zich bij de bestendige deputatie van de provincieraad, voor wie het advies bestemd was, over dat

de gemeenteraad bij de bespreking van het bedoelde agendapunt een inleiding had gehoord van de schepenen F. VAN HOOBROECK en J.-P. SANS waarbij "deze heren door elkaar Frans en Nederlands" gebruikten, zonder gevolg te geven aan zijn verzoeken "om de wet te eerbiedigen". Bij de bespreking zou ook een raadslid met name C. JAUBERT, "eentalig Franse tussenkomsten" hebben gehouden. Om reden dat hij zich "in de onmogelijkheid bevond zich een duidelijk beeld te vormen van het behandelde probleem wegens het gebruik van het Frans" onthield hij zich bij de stemming.

Hij verzoekt daarom de bestendige deputatie de gemeenteraadsbeslissing van 14 juni 1990 nietig te verklaren en sancties te treffen tegen de schepenen J.-P. SANS en F. VAN HOOBROECK wegens flagrante overtreding van de taalwetten en tegen burgemeester B. de GRUNNE wegens schuldig verzuim.

1.4. In een verklaring van 12 juli 1990 aan de arrondissementscommissaris omtrent het door gemeenteraadslid R. PEETERS gestelde probleem, schrijft gemeentesecretaris G. MARTENS "dat de schepenen F. VAN HOOBROECK en J.-P. SANS, afwisselend in het Nederlands en in het Frans het dossier hebben toegelicht m.b.t. het enig agendapunt van de gemeenteraad behandeld in openbare zitting van 14 juni 1990 : advies uitbating schrijnwerkerij L. WALSCHAERTS. Dhr. C. JAUBERT, raadslid, is bij deze gelegenheid eveneens in het Frans tussengekomen".

1.5. Op 27 juli 1990 neemt de gemeenschapsminister dan de thans bestreden beslissing. Zij is als volgt gesteld :

"De Gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden en Openbaar Ambt (...)

Gelet op de beslissing van de gemeenteraad van 14 juni 1990 houdende adviesverlening met betrekking tot de uitbating van de schrijnwerkerij WALSCHAERTS;

Gelet op de schriftelijke verklaring van de heer gemeentesecretaris van Wezembeek-Oppem van 12 juli 1990 nopens de gemeenteraadszitting van 14 juni 1990;

Gelet op de gegevens verstrekt door de heer PEETERS, gemeenteraadslid;

Overwegende dat overeenkomstig artikel 23 van het koninklijk besluit van 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik der talen in bestuurszaken, iedere plaatselijke dienst in de randgemeenten uitsluitend de Nederlandse taal mag gebruiken in de binnendienst;

Overwegende dat een schepen bij de uitoefening van zijn mandaat zoals hij die opgenomen heeft ter gelegenheid van zijn aanstelling als schepen als een individuele bestuursautoriteit optreedt;

Overwegende dat derhalve de schepenen bij het verrichten van bestuurshandelingen in de uitoefening van hun mandaat of ambt uitsluitend de taal van het taalgebied waarin de gemeente gelegen is, moeten gebruiken;

Overwegende dat de inleiding van een agendapunt en de toelichtingen verstrekt bij een agendapunt door een lid van het college ten aanzien van de leden van de gemeenteraad, net zoals de stemming over een agendapunt door de aanwezige gemeentemandatarissen, een wezenlijk onderdeel vormt van een complexe besluitvorming; dat ingeval één van voornoemde onderdelen van de besluitvorming door een gebrek is aangetast, het derhalve noodzakelijk is de beslissing voortvloeiend uit deze besluitvorming te vernietigen;

Overwegende dat dit agendapunt eerst in het Nederlands werd ingeleid en nadien in het Frans; dat bij de bespreking van de begrotingswijziging de geïnterpelleerde schepenen afwisselend het Frans en het Nederlands gebruikt hebben voor hun toelichting;

Overwegende dat de voogdijoverheid krachtens artikel 58 van de voornoemde gecoördineerde wetten een gebonden bevoegdheid heeft en derhalve verplicht is op te treden;

BESLUIT :

Enig artikel : de beslissing van de gemeenteraad van Wezembeek-Oppem van 14 juni 1990 houdende adviesverlening met betrekking tot de uitbating van een schrijnwerkerij wordt vernietigd";

2. Over de taal van de rechtspleging.

2.1.1. Overwegende dat verzoekers Christian CATTOIR, François VAN HOOBROECK, Jean-Pierre SANS en Philippe SALA hun verzoekschrift in de Franse taal geredigeerd hebben en de Raad van State verzoeken om op

grond van artikel 6.1. van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden -naar luid waarvan ieder recht heeft op het onderzoek van zijn zaak door een onpartijdige rechter, wat volgens verzoekers inhoudt dat een particulier uit de randgemeenten, die zijn verzoek in het Frans indient, zijn zaak behandeld moet zien door een Franstalige of minstens een tweetalige kamer-artikel 53, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State buiten toepassing te laten en zodoende, overeenkomstig artikel 53, tweede lid, van die wetten, de zaak te behandelen in de taal van het verzoekschrift, het Frans, en ze daarom te verwijzen naar de tweetalige kamer van de Raad van State;

2.2. Overwegende dat de verwerende partij daarop antwoordt dat de zaak niet in het Frans, noch door een tweetalige kamer behandeld kan worden omdat zij onderworpen is aan de bestuurstaalwet; dat volgens haar voormeld artikel 53 duidelijk is waar het bepaalt dat annulatieberoepen worden behandeld in de taal die de centrale diensten gebruiken in hun binnendiensten; dat zij aanvoert dat de diensten van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap krachtens artikel 43bis van de bestuurstaalwet, als centrale diensten, het Nederlands als bestuurstaal moeten gebruiken en zij dan ook hun memories moeten opstellen in het Nederlands, krachtens artikel 64 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zodat de zaak in het Nederlands behandeld moet worden; dat volgens haar de verzoekende partijen trouwens desgewenst gebruik kunnen maken van een vertaler overeenkomstig artikel 66 van de bestuurstaalwet, hetgeen ipso facto de toepassing van artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden uitsluit;

2.2.1. Overwegende dat de verzoekende partijen niet betwisten dat, overeenkomstig de artikelen 53, eerste

lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en 39, § 1, juncto 43bis, § 1, van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, de voorliggende beroepen ingesteld tegen een besluit van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden dat betrekking heeft op een handeling van de gemeenteraad van een in het Nederlandse taalgebied gelegen gemeente met faciliteiten voor anderstaligen, door de Raad van State uitsluitend in het Nederlands behandeld moeten worden; dat zij die wettelijke regeling echter strijdig achten met een hogere rechtsnorm, te weten artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, zulks meer bepaald omdat die regeling geen behandeling door een onpartijdige rechter garandeert;

2.2.2. Overwegende dat, daargelaten de vraag of geschillen over het al dan niet verlenen van een exploitatievergunning betrekking hebben op burgerlijke rechten in de zin van voornoemd 6, lid 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, vooral dan wat bij die beslissing betrokken gemeentebestuurders betreft, verzoekers niet aantonen hoe het gebruik van de Nederlandse taal, overeenkomstig de geldende taalwetgeving, afbreuk zou kunnen doen aan de onpartijdigheid van de rechter; dat er geen aanleiding is om de zaken naar de tweetalige kamer te verwijzen;

3. Over de ontvankelijkheid van de beroepen.

3.1.1. Overwegende dat in de zaak A. 43.109/XII-1762 de verwerende partij het belang van verzoeker Yves CATTOIR betwist, aanvoerende dat die verzoeker zich weliswaar beroept op een belang als buurman van de installatie waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, maar dat, aangezien de gemeenteraad, wier beslissing met de bestreden handeling werd vernie-

tigd, enkel een advies heeft gegeven nopens een exploitatievergunning van klasse I, hij een beslissing bestrijdt die niet vernietigbaar is, want geen betrekking hebbend op een uitvoerbare administratieve rechtshandeling en die voor hem dan ook geen rechten heeft doen ontstaan, zodat hij geen belang heeft bij de nietigverklaring van de vernietiging van de gemeenteraadsbeslissing;

3.1.2. Overwegende dat de voornoemde verzoeker repliceert dat zijn belang voortvloeit uit de nabijheid van zijn woning bij de schrijnwerkerij van Luc WALSCHAERTS en dat hij bij de aanvraag van de exploitatievergunning, bezwaar heeft ingediend; dat hij meent belang te hebben bij de vernietiging van de bestreden beslissing in de mate dat de gemeenteraad de uitbating van de schrijnwerkerij aan een aantal strenge voorwaarden had onderworpen; dat volgens hem de omstandigheid dat de gemeenteraadsbeslissing slechts een advies betreft niet terzake is, van zodra dat advies de beoordeling van de beslissende overheid kan beïnvloeden;

3.1.3. Overwegende dat verzoeker Yves CATTOIR, als buurman van een vergunningplichtige inrichting, er een belang bij heeft de betrokken exploitatievergunning al dan niet te zien verstrekken, of daaraan bepaalde voorwaarden te zien verbinden; dat de door hem bestreden handeling echter de vernietiging uitmaakt van een aan het verlenen van de vergunning voorbereidende handeling, te weten, een advies van de gemeenteraad; dat in de regel voorbereidende handelingen als niet grievend worden beschouwd; dat weliswaar, zoals hierna zal worden uiteengezet, aangenomen wordt dat de overheid die de door de toeziende overheid vernietigde voorbereidende handeling heeft gesteld een belang heeft om daartegen bij de Raad van State op te komen en deze in die zin rechtsgevolgen heeft voor dat bestuur; dat die redenering echter niet kan worden toegepast op derde

personen; dat wat hen betreft, de vernietiging door de toeziende overheid van een advies de zaak louter terug plaatst in de situatie zoals die gold vooraleer het advies werd gegeven; dat zij overigens nog steeds de ongeldigheid van dat advies zowel als de vernietiging ervan kunnen aanvoeren als middel tegen de eindbeslissing; dat het beroep in de zaak A. 43.109/XII-1762 ingesteld door Christian CATTOIR niet ontvankelijk is;

3.2. Overwegende dat voor de gemeente Wezembeek-Oppem de vernietiging van het advies van haar gemeenteraad door de toeziende overheid meebrengt dat zij een nieuw, eventueel ander advies moet verlenen, of helemaal geen advies meer kan verlenen; dat zij derhalve doet blijken van een belang bij de nietigverklaring van het bestreden besluit;

3.3.1. Overwegende dat verzoekers François VAN HOOBROUCK, Jean-Pierre SANS en Philippe SALA zich beroepen op hun status van schepen en gemeenteraadslid om de vernietiging van de bestreden beslissing te verkrijgen;

3.3.2. Overwegende dat de verwerende partij als excepties ten aanzien van hun belang opwerpt dat deze verzoekers, als inwoner van de gemeente, geen beslissing van de gemeenteoverheid of van de toezichthoudende overheid, die betrekking heeft op de inrichting van de gemeentedienst, bestrijden; dat zij ook opwerpt dat zij zich als schepen of als gemeenteraadslid kunnen beroepen op het functioneel belang doch daarvoor middelen moeten aanbrengen die ontleend zijn aan de schending van hun prerogatieven, wat zij in casu niet doen; dat de verwerende partij meent dat daarenboven een gemeentemandataris niet ontvankelijk een beroep tot vernietiging van een beslissing van de toeziende overheid ten aanzien van een gemeentelijke beslissing kan instellen; dat zij te dien aanzien betoogt dat, vermits het een conflict

betreft tussen de gemeente en de toezichthoudende overheid, de gemeente zelf moet optreden en dat, weigert de gemeente, dan de mandatarissen kunnen optreden via de procedure van artikel 150 van de gemeentewet - thans artikel 271 van de nieuwe gemeentewet; dat de verwerende partij tenslotte nog stelt dat de bestreden beslissing een advies betreft over een exploitatievergunning, zodat het een niet-bindend procedurestuk en dus geen uitvoerbare beslissing is;

3.3.3. Overwegende dat de betrokken verzoekers op die exceptie antwoorden, onder verwijzing naar het arrest MOTTE, nr. 26.941, van 30 september 1986, dat de gemeenteraadsleden er belang bij hebben om individueel met een annulatieberoep op te komen tegen een administratieve beslissing die a priori elke werking van het orgaan waarvan zij deel uitmaken onmogelijk maakt, dat met de bestreden beslissing de toezichthoudende overheid de gemeenteraden van de randgemeenten verplichtingen wil doen nakomen die op geen enkele tekst berusten en zelfs ongrondwettig zijn en dat dergelijke wijze van doen van aard is om de werking van de betrokken gemeenteraden te hinderen;

3.3.4 Overwegende dat de voornoemde verzoekers zich niet louter beroepen op de prerogatieven van de gemeenteraad, maar meer bepaald op het persoonlijk prerogatief waarover zij verklaren te beschikken, om zelf in die gemeenteraad, als schepen of als gewoon gemeenteraadslid, de Franse taal te gebruiken of in die taal toegesproken te worden; dat zij dus een functioneel belang doen gelden; dat zij in die hoedanigheid de vernietiging door de toeziende overheid van handelingen van het orgaan waarvan zij deel uitmaken kunnen bestrijden, mits zij daartegen middelen gesteund op de schending van hun prerogatieven door die overheid aanvoeren; dat wat het voorbereidend karakter van de vernietigde handeling betreft, voor hen dezelfde rede-

nering geldt als inzake het belang van de gemeenteraad zelf; dat wat de procedure van artikel 271 van de nieuwe gemeentewet betreft, die procedure geldt ingeval particuliere inwoners van een gemeente in rechte willen treden ter verdediging van de belangen van de gemeente, terwijl hier verzoekers opkomen voor hun eigen functioneel belang of, op zijn minst, voor de prerogatieven van het gemeenteorgaan waarvan zij deel uitmaken; dat de exceptie moet worden verworpen;

4. Over de gegrondheid van de beroepen.

4.1.1.1. Overwegende dat alle verzoekers in een eerste middel aanvoeren dat het bestreden besluit het gebruik van de Franse taal in de gemeenteraad strijdig acht met artikel 23 van de gecoördineerde wetten op het gebruik der talen in bestuurszaken, terwijl dat artikel het gebruik van het Frans in de gemeenteraad niet verbiedt; dat zij ter adstructie van hun middel uiteenzetten dat voornoemd artikel 23, krachtens hetwelk de plaatselijke diensten in de randgemeenten in hun binnen-diensten het Nederlands moeten gebruiken, zijn bestaan dankt aan artikel 23 - thans artikel 30 - van de Grondwet, hetwelk de mogelijkheid om het taalgebruik te regelen beperkt tot "het openbaar gezag en de gerechtszaken", zodat, dit voor ogen houdende, de term "dienst" in artikel 23 van de bestuursstaalwet opgevat moet worden als "handeling van het openbaar gezag", zoals bedoeld in artikel 30 van de Grondwet; dat verzoekers vervolgens stellen dat, vooreerst, de verklaringen van een gemeentemandataris tijdens de debatten in de gemeenteraad of het college van burgmeester en schepenen niet kunnen worden beschouwd als handelingen gesteld door een openbaar gezag; dat zij daarvoor verwijzen naar de rechtspraak van het Arbitragehof in zijn arrest nr. 17/86, van 26 maart 1986, volgens welke de taalwet geen betrekking heeft op mandatarissen die geroepen worden om zitting te hebben in een collegiaal orgaan, en

die enkel "diensten" zijn, indien zij als individuele bestuursautoriteiten optreden; dat volgens verzoekers de wetgever dezelfde mening is toegedaan, aangezien het vermoeden van kennis van de streektaal ingesteld door artikel 68 bis van de gemeentekieswet, hetzij weerlegbaar, hetzij onweerlegbaar is, dat ingeval het weerlegbaar is, dat alleen kan door "het bewijs van een ernstige aanwijzing", onder meer "de uitoefening van zijn ambt als individuele bestuursoverheid", waardoor de wetgever impliciet heeft bevestigd dat een gemeentemanager niet onderworpen is aan voornoemd artikel 23, tenzij hij als individuele bestuursoverheid, dit is, alleen als openbaar gezag, optreedt; dat voorts verzoekers aanvoeren dat in de mate dat het "gedrag" dat de verwerende partij beteugelt geen enkel beslissend karakter heeft - wat uit de vernietigde beslissing zelf blijkt - het ook niet kan worden beschouwd als een handeling, zodat niet voldaan is aan de voorwaarde van artikel 30 van de Grondwet, namelijk dat het moet gaan om een "handeling" van het openbaar gezag;

4.1.1.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat het onjuist is te stellen dat de bestuurstaalwet alleen van toepassing is op handelingen van het openbaar gezag en dat het gebruik van het Frans in de gemeenteraad geen handeling van het openbaar gezag zou zijn, dat integendeel, volgens de rechtspraak van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht een gemeenteraad als plaatselijke dienst onderworpen is aan de bepalingen voor de werking van de plaatselijke diensten zowel voor het mondeling als het schriftelijk verrichte werk, (V.C.T. 1.708 dd. 19.01.1967) en dat, volgens de rechtspraak van de Raad van State, de notulen van een gemeenteraad behoren tot "de binnendiensten" van de gemeente, aangezien ze de werking van het bestuur als zodanig betreffen en aangezien elk optreden van de gemeenteraad zonder gevolg moet blijven indien het Nederlands niet wordt gebruikt, (R.v.St. VERHEYDEN, nr. 22.186

van 6 april 1982 e.a.); dat de verwerende partij stelt dat die rechtspraak door het Arbitragehof niet terzijde is gezet, omdat zijn interpretatie geen gezag van gewijsde heeft ten opzichte van het arrest van de Raad van State nr. 26.945 van 30 september 1986; dat de aldus gevestigde rechtspraak van de Raad van State erop neerkomt dat artikel 3bis -thans artikel 4 - van de Grondwet "de grondwettelijke waarborg is van de voorrang van de taal van een eentalig gebied", waarin de "principiële vereiste besloten ligt dat de leden van de organen van de gemeenten in het Nederlands taalgebied het Nederlands moeten gebruiken"; dat volgens artikel 10 en 23 van de bestuurstaalwet de plaatselijke diensten, waaronder gemeentebesturen, de taal van het gebied moeten gebruiken in hun binnendiensten, waaruit dan volgt dat, binnen de organen van de gemeentebesturen, inzonderheid in de gemeenteraden, uitsluitend het Nederlands mag worden gebruikt bij de totstandkoming van de beslissingen, en dat beslissingen, ontstaan middels een andere taal dan het Nederlands, noodzakelijk nietig zijn; dat volgens de verwerende partij dat vereiste nog meer geldt wanneer het gebruik van die taal determinerend is geweest bij de totstandkoming van het gemeenteraadsbesluit, wat in casu het geval was : er bestond in deze aangelegenheid "betwisting" over de te nemen beslissing - onder de vorm van alternatieve voorstellen: twee schepenen François VAN HOOBROUCK en Jean-Pierre SANS, hebben hun standpunten afwisselend in het Nederlands en het Frans uiteengezet, en raadslid C. JAUBERT heeft "louter Franstalige tussenkomsten" gehouden; uit de notulen van de gemeenteraadszitting blijkt dat de in het Frans geformuleerde standpunten niet slechts ondersteunend waren, maar overwegingen betroffen die, naar de verkregen stemuitslag te zien, van invloed kunnen zijn geweest voor het stemgedrag, doordat de tussenkomsten niet werden begrepen, of door er geen rekening mee te houden;

4.1.1.3. Overwegende dat verzoekers repliceren in hun memorie van wederantwoord dat de verwijzing naar artikel 4 van de Grondwet niet wezenlijk is; dat aan de orde is de toepassing van artikel 30 van de Grondwet; dat volgens hen dat artikel de wetgever alleen toelaat regelingen te treffen "voor handelingen van het openbaar gezag", welke stelling erkend wordt door het arrest VERHEYDEN; dat aangezien een wet wordt verondersteld in overeenstemming te zijn met de Grondwet, hier dus de vraag rijst wat moet worden verstaan onder het begrip "plaatselijke dienst" in artikel 23 van de bestuurstaalwet, begrepen in de zin van een "handeling van het openbaar gezag"; dat zij vaststellen dat er in voorliggend geval vernietiging is geweest omdat een openbaar mandataris gebruik maakte, in de loop van de debatten, van de Franse taal; dat echter die verklaringen, tijdens de vergadering van gemeenteraad of schepencollege, geen handelingen zijn van de openbare overheid, en zulks om twee redenen : eensdeels is een gemeentelijk mandataris geen bestuursoverheid en anderdeels heeft de materie welke de gemeenteraad behandelde geen beslissinggevend karakter en is op zichzelf gezien ook geen "handeling"; dat, nog steeds volgens verzoekers, om te kunnen spreken van een "handeling van een overheid" van de kant van een gemeentelijk mandataris, gemeenteraadslid of schepen, vereist is dat de mandataris in de hoedanigheid van individuele bestuursoverheid zou handelen, hij helemaal zelfstandig moet kunnen overgaan tot die handeling, als "administratieve individualiteit", zoals de burgemeester, als zodanig optredend, en de schepen van de burgerlijke stand; dat echter, zetelt een mandataris in een collegiaal orgaan, hij dan principieel geen individuele bestuursoverheid is, wat ook blijkt doordat een lid niet in naam van het collegiaal orgaan naar buiten kan treden; dat zodoende de verklaring van een gemeenteraadslid of schepen niet beschouwd kan worden als de uiting van een macht die verbonden is aan de hoedanigheid van individuele bestuursoverheid; dat overigens,

volgens verzoekers, de band tussen de hoedanigheid van een individuele administratieve overheid en het begrip "openbare overheid" in artikel 30 van de Grondwet werd bevestigd door het Arbitragehof, waar dit stelt dat de taalwet niet slaat op de mandatarissen die in een collegiaal orgaan zetelen; dat ook de pacificatiewet van 9 augustus 1988 in die richting wijst, waar hij voor het weerlegd zijn van de taalkennis aan de kant van mandatarissen verwijst naar de uitoefening van een ambt als individuele bestuursoverheid : alleen die handelingen zijn van aard het vermoeden te doen keren, en daaruit kan worden afgeleid dat een gemeentelijk mandataris enkel aan de taalwet onderworpen is als hij als individuele overheid optreedt, zoals mede kan worden afgeleid uit de parlementaire voorbereiding van die wet; dat verzoekers stellen dat een "handeling" als vermeld in artikel 30 van de Grondwet het bestaan veronderstelt van een houding of gedrag die op zichzelf een beslissend karakter heeft en dat de Raad van State trouwens zelf, voor de begripsbepaling van een taalregio, verwezen heeft naar een gewest waar een taal in rechte dient te worden gebruikt; zodat ook hij dus ook van oordeel is dat artikel 30 van de Grondwet en artikel 23 van de taalwet enkel slaat op rechtshandelingen; dat verzoekers besluiten dat een handeling als die welke door de bestreden beslissing gesanctioneerd werd, geen "handeling" is in die zin;

Overwegende dat subsidiair verzoekers aan die uiteenzetting toevoegen dat, als artikel 23 van de bestuurstaalwet geïnterpreteerd moet worden in de zin dat de streektaal verplichtend zal zijn voor iedere mondelinge tussenkomst tijdens de vergaderingen van de gemeenteraad en van het college van burgemeester en schepenen in de randgemeenten - ook indien de spreker geen individuele bestuursoverheid is -, dan de vraag rijst naar de verenigbaarheid van die wetsbepaling met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie,

vermeld in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet; dat het Arbitragehof uitspraak doet over vragen omtrent de schending, door een wet, van de genoemde grondwetsbepalingen en de Raad van State niet vrijgesteld is van die verplichting; dat verzoekers vervolgen dat, volgens constante rechtspraak, het Arbitragehof een gedifferentieerde behandeling toelaat voor zover voor het differentiatie criterium een objectieve en redelijke rechtvaardiging bestaat; dat, toegepast op deze zaak, hieruit volgt dat, indien artikel 23 van de bestuursstaalwet betekent dat een gemeentelijk mandataris in een randgemeente tijdens een vergadering van de gemeenteraad niet het recht heeft gebruik te maken van zijn eigen taal, die wetsbepaling een discriminatie instelt wat betreft de vrijheid van taalgebruik, gewaarborgd door artikel 30 van de Grondwet, doordat er een verschil van behandeling wordt toegepast tussen de mandatarissen van de randgemeenten en de mandatarissen in andere gemeenten, meer bepaald doordat in die andere gemeenten de mandatarissen het recht hebben de taal te gebruiken van de meerderheid van de bewoners van de gemeente, de taal van de belangrijkste fractie van het kiezerskorps (arrest Arbitragehof nr. 18/90, van 23 mei 1990, overweging B. 9.2), en dat ook de Raad van State, afdeling wetgeving, dit principe heeft aangenomen; dat volgens verzoekers de stelling dat de ligging van de randgemeenten in het Nederlands taalgebied een objectieve en redelijke verantwoording biedt voor het ingestelde onderscheid, niet ernstig vol te houden is, dat immers er een redelijke verhouding moet zijn tussen de gebruikte middelen en het beoogde doel, dat als het nog aan te nemen is dat de wet het gebruik van het Nederlands verplicht stelt voor handelingen van een openbaar bestuur, dit dan zeker niet het geval is voor optredens tijdens bijeenkomsten van gemeenteraad en college van burgemeester en schepenen, waarbij verzoekers verwijzen naar de rechtsleer, waarin wordt gesteld dat het principe van de gelijkheid kan slaan op een assimilatie maar ook op een differen-

tatie, met als besluit : "het is duidelijk dat het juridisch gelijkheidsprincipe gehanteerd moet worden om het evenwichtspunt te bepalen tussen twee waarden : deze van de democratische deelneming en deze van de administratieve doeltreffendheid";

4.1.1.4. Overwegende dat verzoekers in hun laatste memorie ingaan op de conclusies welke in het audito-raatsverslag worden getrokken uit het arrest nr. 35.187, WALRAET, van 12 juni 1990; dat zij, na te hebben aangestipt dat volgens dat arrest verklaringen in de gemeenteraad, gesteld in een andere taal dan de streektaal, enkel tot nietigheid van de eigenlijke handeling van die gemeenteraad zelf kunnen leiden indien zij een rechtstreekse en beslissende invloed hebben gehad op de genomen beslissing, stellen dat ter zake de door het bestreden besluit gewraakte optredens dat karakter niet hadden, dat, meer bepaald ter zake zulks niet kan worden aanvaard voor de mondelinge toelichting van een schepen bij een bepaald dossier, omdat deze niet eens wettelijk is voorgeschreven, in tegenstelling tot de toelichting bij de begroting, wat het geval was in de zaak waarop het arrest Walraet betrekking had - en ook in feite niet blijkt dat de in het Frans gedane verklaringen het door de gemeenteraad verleende advies hebben geïnterpreteerd : integendeel kan uit de notulen worden afgeleid dat wat in het Nederlands werd gezegd daarna naar het Frans werd vertaald en vice-versa; dat hoe dan ook de in het Frans gedane uitspraken niet kunnen worden geacht van invloed te zijn geweest op de eindbeslissing;

4.1.2.1. Overwegende dat artikel 30 van de Grondwet, het vroegere artikel 23, als volgt luidt :

"Het gebruik van de in België gesproken talen is vrij; het kan niet worden geregeld dan door de wet en alleen voor handelingen van het openbaar gezag en voor gerechtszaken.";

4.1.2.2. Overwegende dat het advies welk een gemeenteraad verleent aangaande het verzoek tot het verlenen van een exploitatievergunning, een "handeling van het openbaar gezag" uitmaakt in de zin van artikel 30 van de Grondwet; dat, zo die bepaling in de eerste plaats doelt op de taal waarin dergelijke handelingen zelf geredigeerd worden, moeilijk kan worden betwist dat zij de wetgever ook toelaat regelingen te treffen met betrekking tot de taal die moet worden gebruikt bij de totstandkoming ervan; dat artikel 23 van de bestuursstaalwet zulk een voorschrift is; dat het de taal voorschrijft welke de plaatselijke diensten van de randgemeenten moeten gebruiken in hun binnendiensten, en dat zijn tegenhangers betrekking hebben op het taalgebruik in de binnendiensten van de andere plaatselijke diensten, van de diensten welke het ganse land bestrijken, of een deel daarvan, zodat een als exhaustief opgevatte regeling is uitgewerkt voor alle denkbare overheidsdiensten; dat uit artikel 23 van de bestuursstaalwet derhalve volgt dat bij het tot stand komen van de handelingen van de gemeenteraad van Wezembeek-Oppeem het Nederlands gebruikt moet worden; dat die verplichting ook kan worden afgeleid uit artikel 4 - destijds artikel 3 bis - van de Grondwet, waarin is bepaald dat er in België taalgebieden zijn en dat iedere gemeente van het land tot een dezer taalgebieden behoort, waaruit wordt afgeleid dat de taal van het gebied waartoe de betrokken gemeente behoort een grondwettelijke voorrang geniet;

4.1.2.3. Overwegende dat hierbij de vraag kan rijzen of het genoemde voorschrift van de taalwet niet in botsing komt met een aantal andere voorschriften of principes, waaronder hetgene volgens welk, om te worden verkozen, hetzij rechtstreeks zoals gemeenteraadsleden, hetzij onrechtstreeks, zoals schepenen, de wet van de bedoelde mandatarissen niet vergt dat zij de taal van het gebied kennen en dan ook de vraag rijst of van hen kan worden geëist dat zij die taal gebruiken in de

vergadering waartoe zij gekozen werden; dat verzoekers dat probleem vastknopen aan artikel 30 van de Grondwet, in zoverre dit de vrijheid van taalgebruik als de regel stelt en de regeling ervan door de wet als uitzondering;

4.1.2.4. Overwegende, daargelaten de vaststelling dat artikel 30 van de Grondwet steeds zo werd geïnterpreteerd dat de voorschriften inzake taalgebruik niet alleen golden voor de bestuurders zelf, doch ook voor de, zelfs geen mandaat vervullende burger, wanneer deze zich tot het bestuur richtte, voor zover tenminste hij door dat bestuur gehoord wilde worden, dat ter zake die vraag niet in die scherpste moet worden beantwoord als verzoekers haar stellen; dat immers uit zijn bewoordingen kan worden afgeleid dat het bestreden vernietigingsbesluit niet gegrond is op de vaststelling dat verkozen mandatarissen tijdens de vergadering het woord genomen hebben in het Frans, doch dat leden van het college van burgemeester en schepenen in die taal toelichting hebben verstrekt;

4.1.2.5. Overwegende dat verzoekers ten onrechte stellen dat de voormelde schepenen niet optraden als bestuursoverheid; dat ofschoon niet echt kan worden gesteld, zoals het bestreden besluit dat doet, dat zij optraden als "individuele" bestuursoverheid, zij wanneer zij als "individuele" schepenen toelichting hebben verstrekt aan de gemeenteraad, dat niet deden te persoonlijke titel, als leden van die gemeenteraad of zoals zij ook hun mening zouden uiten tijdens de vergaderingen van het college van burgemeester en schepenen zelf, doch wel optraden als woordvoerders van en namens dat college, dat de verantwoordelijkheid droeg voor hun verklaringen; dat die toelichting immers paste in de normale rol van het college van burgemeester en schepenen, welke is, de beslissingen van de gemeenteraad voor te bereiden en er de nodige voorstellen ter goedkeuring aan voor te leggen;

4.1.2.6. Overwegende dat, ook wanneer het college van burgemeester en schepenen, bij monde van een zijner leden, aldus optreedt voor de gemeenteraad, het een "handeling" stelt welke aan de taalwetgeving onderworpen is; dat ter zake sommige leden van het college duidelijk in strijd met artikel 23 van de taalwet toelichting hebben verstrekt in het Frans; dat de vraag hier echter niet is of die handeling nietig is of nietig verklaard kan worden, wel of haar onregelmatig karakter de handeling van de gemeenteraad waartoe zij heeft bijgedragen heeft gevitieerd of vermoed kan worden dat te hebben gedaan, en meer bepaald, of de toeziende overheid, zoals zij gedaan heeft, wettig tot het besluit is kunnen komen dat zulks het geval was;

4.1.2.7. Overwegende dat, hoe dan ook, de in de gemeenteraad van Wezembeek-Oppem niet in het Nederlands gestelde handelingen geen gevolg kunnen hebben; dat derhalve de niet in het Nederlands verstrekte toelichting van het college niet alleen niet in de notulen mag worden opgenomen, doch zij ook in feite de besluitvorming in de raad niet op determinerende wijze mag hebben beïnvloed;

4.1.2.8. Overwegende dat ter zake uit de notulen van de vergadering blijkt dat een gemeenteraadslid zich bij de stemming heeft onthouden omdat "het dossier in het Frans werd ingeleid door twee schepenen (zodat) hij zich geen beeld heeft kunnen vormen van wat gezegd werd"; dat volgens de verklaringen van de gemeentesecretaris uitleg werd gegeven "afwisselend in het Nederlands en het Frans"; dat de toeziende overheid daaruit wettig heeft kunnen afleiden dat die toelichting, als wezenlijk onderdeel van de complexe besluitvorming, tot de vernietiging moest leiden van de beslissing voortvloeiend uit die besluitvorming; dat de Raad van State wat dat betreft zijn mening niet in de plaats kan stellen van

die van de toeziende overheid; dat het middel, zoals aangevoerd in de verzoekschriften, niet gegrond is;

4.1.2.9. Overwegende, wat het subsidiair in de memorie van wederantwoord middel van schending van het gelijkheidsbeginsel betreft, dat verzoekers niet vragen dit rechtspunt aan het Arbitragehof voor te leggen; dat, daargelaten de vraag of dat middel wel ontvankelijk werd aangevoerd, het volstaat vast te stellen dat het Arbitragehof in zijn arrest nr. 26/98, van 10 maart 1998, ontkennend heeft geantwoord op de vraag of artikel 23 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, indien die bepaling zo moet worden geïnterpreteerd dat zij de burgemeester of een ander lid van het college van burgemeester en schepenen van een in die bepaling beoogde gemeente verbiedt een agendapunt van de gemeenteraadszitting in te leiden of toe te lichten in een andere taal dan het Nederlands of in een dergelijke taal te antwoorden op interventies van gemeenteraadsleden;

4.2.1.1. Overwegende dat verzoekers in een tweede middel de schending aanvoeren van artikel 59 bis, § 4, tweede lid -thans artikel 129, § 2, - van de Grondwet en van artikel 27 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (BUP0), doordat de bestreden beslissing een raadsbeslissing vernietigt omdat er Frans werd gebruikt tijdens de debatten, terwijl de genoemde grondwetsbepaling "als onmiddellijk doel heeft een grondwettelijk statuut te geven aan de taal die als minoritair beschouwd wordt in de faciliteitengemeenten" en dat dit grondwettelijk statuut minstens inhoudt dat de gemeentemandatarissen "de taal van de taalkundige minderheid mogen gebruiken"; dat zij ter staving van het middel uiteenzetten dat de grondwetgever de bevoegdheid om het taalgebruik in de faciliteitengemeenten te regelen voorbehouden heeft aan de

federale wetgever en zodoende een bijzondere bescherming, van grondwettelijke aard, heeft willen geven aan een taalkundige minderheid, welke bescherming op zijn minst het recht inhoudt om de taal te gebruiken van de taalkundige minderheid die hen verkozen heeft;

4.2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de ingeroepen grondwetsbepaling betrekking heeft op decreten die van toepassing zijn in een of ander gewest en deze geen kracht van wet hebben, onder meer in de randgemeenten, dat het bestreden vernietigingsbesluit niet steunt op de schending door de gemeenteraadsbeslissing van enige decretale regel, enkel op de schending van de bestuurstaalwet, die op grond van de bepaling waarvan de schending wordt ingeroepen, slechts gewijzigd kan worden door een wet met bijzondere meerderheid, en dat de pacificatiewet geen wijziging heeft aangebracht aan de bestaande bestuurstaalwet; dat de verwerende partij met betrekking tot artikel 27 BUPO stelt dat die bepaling niet self-executing is en zij daarenboven de staten niet verbiedt bij wet de gevolgen te regelen van onwettig taalgebruik bij de totstandkoming van overheidsbeslissingen; dat die bepaling volgens haar begrepen moet worden in de zin dat aan leden van linguïstische minderheden niet verboden mag worden zich van hun eigen taal te bedienen "in gemeenschap met leden van hun groep" en de gemeenteraadsleden van de taalminoriteit zich evident vrij tot hun kiezers en medeburgers mogen richten in de taal die ze verkiezen, doch enkel voor zover dit gebeurt buiten het besluitvormingsproces in de gemeenteraden;

4.1.2.3. Overwegende dat verzoekers repliceren dat de Grondwetgever de moeite heeft genomen om aan de bijzondere wetgever de mogelijkheid voor te behouden het taalgebruik in de randgemeenten te regelen, en hij daarmee heeft aangegeven dat hij in die gemeenten aan de taal van de minderheid een bijzondere bescherming wou

toekennen, dat die bescherming minstens het recht omvat voor de mandatarissen om in de gemeenteraadsdebatten de taal van de minderheid te gebruiken, en dat de Grondwet anders interpreteren, neerkomt op een schending van artikel 27 BUPO, hetwelk uiteraard aan de verkozen mandatarissen het recht geeft om de taal van de minderheid te gebruiken, ten bewijze waarvan nog wordt verwezen naar een "Europese Keure van de plaatselijke taal of minderheidstalen", en naar de "Keure van Parijs voor een nieuw Europa" van 21 november 1990, waarin de bescherming van de nationale minderheden, ook op taalgebied, wordt verkondigd;

4.2.1.4. Overwegende dat verzoekers in hun laatste memorie preciseren dat zij niet beweren dat artikel 129, § 2, van de Grondwet direct een van de bestuursstaalwet afwijkend regime tot stand zou hebben gebracht, wel dat het bestaan heeft erkend op sommige plaatsen van specifieke minderheden waarvoor speciale regels dienen te worden uitgewerkt, m.a.w. dat de Grondwetgever uitdrukkelijk het bestaan van een minderheid in de zin van artikel 27 van het BUPO heeft erkend; dat die laatste bepaling volgens hen inhoudt dat ook de tot de minderheid behorende verkozenen het recht hebben om hun eigen taal te gebruiken, ook in de gemeenteraad, waarbij verzoekers er op wijzen dat tot het wezen van een democratisch besluitvormingsproces precies de dialoog tussen kiezers en verkozenen behoort, en dat als een der garanties daarvoor geldt de openbaarheid van de vergaderingen; dat m.a.w., aldus verzoekers, het onmogelijk maken van die communicatie door niet toe te staan dat de verkozenen de taal van de minderheid gebruiken, een discriminatie vormt ten opzichte van die minderheid zelf, welke strijdig is met artikel 27 van het BUPO-verdrag; dat verzoekers tenslotte nog verwijzen naar andere Europese verdragsteksten welke het recht van minderheden om hun eigen taal te gebruiken hebben verfiijnd;

4.2.2.1. Overwegende dat artikel 129, § 2, van de Grondwet bepaalt dat de in paragraaf 1 van hetzelfde artikel bedoelde decreten inzake het gebruik van de talen kracht van wet hebben, respectievelijk in het Nederlandse taalgebied en in het Franse taalgebied, uitgezonderd wat betreft, onder meer, de gemeenten of groepen van gemeenten palend aan een ander taalgebied en waar de wet het gebruik van een andere taal dan die van het gebied waarin zij gelegen zijn, voorschrijft of toelaat en dat voor die laatste gemeenten in de bepalingen betreffende het gebruik van de talen voor de aangelegenheden bedoeld in § 1 geen verandering kan worden aangebracht dan bij een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid;

Overwegende dat de door verzoekers ingeroepen Grondwetsbepaling tot doel heeft te verhinderen dat de gemeenschappen, door het aanwenden van hun bevoegdheid om de taalwetten te wijzigen, de bescherming welke de taalfaciliteiten bieden aan de inwoners van de bedoelde gemeenten zouden verminderen of teniet doen; dat zij geen stellingname bevat aangaande de omvang welke die faciliteiten krachtens de vigerende federale wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken hebben;

4.2.2.2. Overwegende dat het eveneens ingeroepen artikel 27 van het BUPO-verdrag bepaalt dat in staten waar zich etnische, godsdienstige of linguïstische minderheden bevinden, aan personen die tot die minderheden behoren niet het recht mag worden ontzegd, in gemeenschap met de andere leden van hun groep, hun eigen cultuur te beleven, hun eigen godsdienst te belijden en in de praktijk toe te passen, of zich van hun eigen taal te bedienen;

Overwegende dat deze bepaling het enkel heeft over het gebruik van de taal door vertegenwoordig-

gers van minderheden binnen hun eigen groep; dat zij hun niet het recht verleent om die taal ook te gebruiken bij hun deelname aan het bestuur, laat staan dat eruit zou volgen dat zij het recht hebben om, als minderheid, deel uit te maken van dat bestuur; dat het Arbitragehof in zijn voornoemd arrest nr. 26/98, van 10 maart 1998, bevestigd heeft dat artikel 27 van het BUPO-verdrag geen betrekking heeft op het taalgebruik door administratieve overheden; dat in dit verband ook kan worden verwezen naar het arrest dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens op 2 maart 1987 heeft uitgesproken in de zaak Mahieu-Mohin en Clerfayt tegen België; dat met betrekking tot artikel 3 van het eerste protocol bij het EVRM, waarbij de verdragsluitende partijen de verbintenis aangaan geregeld vrije geheime verkiezingen te houden onder voorwaarden welke de vrije meningsuiting van het volk bij het kiezen van de wetgevende macht waarborgen, het voornoemde Hof in dat arrest van mening was dat het niet onredelijk is dat een kiesstelsel voor de taalminderheid de noodzaak inhield hun stemmen uit te brengen voor personen die bekwaam waren en bereid waren de taal van de streek te gebruiken; dat het middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De beroepen worden verworpen.

Artikel 2.

De kosten van de beroepen, bepaald op twintigduizend frank, komen ten laste van de verzoekende partijen, elk voor een vijfde.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op drieëntwintig maart

1900 negenennegentig, door de XIIe kamer, die was
samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	staatsraad,
	J. SMETS,	staatsraad
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

J. DE BRABANDERE.