

— vernietigt de artikelen 1, 2 en 3 van hetzelfde decreet in zoverre het toepassingsgebied ervan, zoals in de motivering van het arrest omschreven, omvat « de gemeenten of groepen van gemeenten palend aan een andere taalgebied en waar de wet het gebruik van een andere taal dan die van het gebied waarin zij gelegen zijn, voorschrijft of toelaat »;

- vernietigt de artikelen 4, 5 en 6 van hetzelfde decreet;
- verwerpt het beroep voor het overige.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 55 van de organieke wet van 28 juni 1983, op de openbare terechtzitting van 14 december 1988.

De griffier,
L. Potoms

De voorzitter,
J. Delva

COUR D'ARBITRAGE

F. 88 — 2241

Arrêt

Numéro de rôle : 60
Arrêt n° 70 du 14 décembre 1988

En cause : le recours en annulation du décret de la Communauté française du 17 juillet 1987 réglant l'emploi des langues par les mandataires publics dans la région de langue française et portant application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, fait à New York le 19 décembre 1966 et approuvé par la loi du 15 mai 1981, introduit par l'Exécutif flamand.

La Cour d'arbitrage,
composée des présidents J. Delva et E. Gutt,
et des juges I. Pétry, J. Sarot, J. Wathelet, D. André, F. Debaedts, L. De Grève, K. Blanckaert, L.P. Suetens, M. Melchior et H. Boel, assistée du greffier L. Potoms,
l'audience étant présidée par le président J. Delva,
après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet de la demande

Par requête du 7 septembre 1987, adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 9 septembre 1987, l'Exécutif flamand demande l'annulation du décret de la Communauté française du 17 juillet 1987 réglant l'emploi des langues par les mandataires publics dans la région de langue française et portant application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques fait à New York le 19 décembre 1966 et approuvé par la loi du 15 mai 1981.

II. Procédure

Par ordonnance du 10 septembre 1987, le président en exercice a désigné les membres du siège de la Cour, conformément aux articles 46, § 1er, 48 et 49 de la loi du 28 juin 1983 portant l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage.

L'avis prescrit par l'article 58 de la loi organique précitée a été publié au *Moniteur belge* du 24 septembre 1987.

Conformément aux articles 59, § 1er, et 113 de la même loi organique, les notifications ont été faites par lettres recommandées à la poste le 24 septembre 1987 et remises aux destinataires les 25 et 28 septembre 1987.

Par ordonnance du 25 février 1988, le président Delva a soumis l'affaire à la Cour réunie en séance plénière.

Par ordonnances des 2 mars et 28 juin 1988, la Cour a prorogé respectivement jusqu'au 9 septembre 1988 et jusqu'au 9 mars 1989 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 29 mars 1988, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 3 mai 1988.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties et les avocats des parties ont été informés de la date de l'audience par lettres recommandées à la poste le 30 mars 1988 et remises aux destinataires les 31 mars et 1er avril 1988.

Le 19 avril 1988 la Cour a reporté l'audience du 3 mai 1988 au 18 mai 1988.

Les parties et leurs avocats ont été informés de ce report par lettres recommandées à la poste le 20 avril 1988 et remises aux destinataires les 21 et 22 avril 1988.

L'Exécutif de la Communauté française et l'Exécutif régional wallon ont introduit chacun un mémoire respectivement le 22 octobre 1987 et le 27 octobre 1987, l'Exécutif flamand a déposé des conclusions le 21 janvier 1988 et l'Exécutif de la Communauté française a déposé une note d'audience le 14 avril 1988.

A l'audience du 18 mai 1988 :

— ont comparu :

Me P. Van Orshoven, avocat du barreau de Bruxelles, pour l'Exécutif flamand, rue Joseph II 30, 1040 Bruxelles;

Me P. Legros, avocat du barreau de Bruxelles, pour l'Exécutif de la Communauté française, avenue des Arts 19 A-D, 1040 Bruxelles;

Me R. Hotermans, avocat du barreau de Verviers, pour l'Exécutif régional wallon, avenue des Arts 13-14, 1040 Bruxelles;

- les juges F. Debaedts et I. Pétry ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus et Me Hotermans a déposé des conclusions;
- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée, conformément aux dispositions des articles 52 et suivants de la loi organique du 28 juin 1983 relatifs à l'emploi des langues devant la Cour d'arbitrage.

III. En droit

A.1. Dans un premier moyen, l'Exécutif flamand soutient que les articles 1er, 2, 4, 5 et 6 du décret attaqué sont contraires à l'article 59bis, § 3, de la Constitution, ces dispositions contenant une réglementation de l'emploi des langues qui n'est pas limitée à une des trois formes d'emploi des langues confiées de manière restrictive aux Communautés par la disposition constitutionnelle précitée, mais qui englobe au contraire toutes formes d'emploi des langues, dans quelque circonstance que ce soit.

De même, les articles 1er à 3 du décret attaqué, qui s'appliquent uniquement, il est vrai, aux mandataires élus dans les assemblées, conseils, collèges et organismes généralement quelconques, ne se limitent pas, selon l'Exécutif flamand, à l'emploi des langues par ces mandataires dans l'exercice de leurs fonctions, ou dans ces assemblées, conseils, collèges et organismes, pas plus que les prestations de serment, discours, débats et votes mentionnés à l'article 6, c), ne sont nécessairement limités à de tels actes accomplis dans des organes administratifs.

Dans un deuxième moyen, l'Exécutif flamand soutient que les articles 2, alinéa 2, 5 et 6 du décret attaqué, qui, d'une manière très générale, ont pour objet un règlement de l'électorat et de l'éligibilité, sont contraires aux articles 4, 48, 53, 59bis, 59ter, 107quater, 108 et 108bis de la Constitution, en vertu desquels la fixation de conditions d'électorat et d'éligibilité relève de la compétence du législateur national.

Dans un troisième moyen, l'Exécutif flamand affirme que l'article 4 du décret attaqué, qui, également de manière très générale, reconnaît à toute personne, où qu'elle se trouve, le droit « d'avoir sa propre vie culturelle », est contraire aux articles 59bis, § 2, alinéa 1er, 1^o et 59bis, § 2, alinéa 2, de la Constitution et à l'article 4 de la loi spéciale de réformes institutionnelles, en vertu desquels les législateurs communautaires sont uniquement compétents pour régler les « matières culturelles » qui se trouvent normalement énumérées dans ces dispositions et dont ne fait pas partie le fait « d'avoir sa propre vie culturelle ».

L'Exécutif flamand ajoute que l'article 4 du décret, qui implique un droit subjectif formulé de façon très générale, ne peut pas être fondé sur l'article 4, 1^o de la loi spéciale, cette disposition visant la protection de la langue en tant que telle, comme instrument de culture et non la protection des personnes dans l'usage qu'elles en font.

L'Exécutif considère que ce ne sont pas les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 19 décembre 1966 qui changent quoi que ce soit à cet état de choses. Quand bien même ces dispositions du Pacte international seraient dépourvues d'effet direct, il n'appartient pas nécessairement au législateur communautaire d'en traduire les principes dans l'ordre juridique interne.

Dans un quatrième moyen, l'Exécutif flamand soutient que tous les articles du décret incriminé sont contraires à l'article 59bis, § 4, alinéas 1er et 2, de la Constitution, étant donné qu'en toute hypothèse, c'est-à-dire tant dans la mesure où le décret règle des « matières culturelles » que dans la mesure où il règle « l'emploi des langues », le champ d'application territorial du décret attaqué n'est pas limité au domaine de compétence du législateur communautaire français.

Selon l'Exécutif flamand, la disposition constitutionnelle précitée a déterminé une répartition exclusive de compétence territoriale, ce qui suppose que l'objet de toute norme adoptée par un législateur communautaire puisse être localisé dans le territoire de sa compétence, de sorte que toute relation et toute situation concrètes soient réglées par un seul législateur.

Dans la mesure où l'article 4 du décret règle des matières culturelles, par l'octroi, à toute personne, où qu'elle se trouve, du droit « d'avoir sa propre vie culturelle », l'article 5 constituant partiellement un accessoire du précédent, il y a lieu, pour l'Exécutif flamand, de constater que les personnes qui se voient reconnaître ce droit ne sont aucunement localisées et ne le sont certainement pas dans l'aire de compétence de la Communauté française.

Pour le surplus, en tant que le décret se rapporte à l'emploi des langues, il excède, selon l'Exécutif flamand, la sphère de compétence territoriale du législateur communautaire définie à l'article 59bis, § 4, alinéa 2, de la Constitution.

La réglementation portée par l'article 4 du décret attaqué, dont les articles 5 et 6 constituent des accessoires, devrait nécessairement trouver à s'appliquer aussi en dehors de l'aire de compétence territoriale du Conseil de la Communauté française, puisqu'elle s'applique à « toute personne, où qu'elle se trouve et notamment dans les communes où existe une minorité culturelle et linguistique de langue française ».

Pour l'Exécutif flamand, l'emploi des langues qui est réglé par les articles 1er à 3 du décret querellé n'est pas non plus localisé dans l'aire de compétence constitutionnelle du législateur communautaire. L'Exécutif estime qu'il ne résulte pas nécessairement de la formulation de ces articles que les « interventions » ou « actes administratifs » qui y sont visés seraient localisés à l'intérieur d'institutions établies dans la région de langue française et, partant, à l'intérieur de la région de langue française elle-même.

En ordre subsidiaire, l'Exécutif flamand soutient que les articles 1er à 3 du décret incriminé sont entachés d'excès de compétence territoriale en ce que, en violation de l'article 59bis, § 4, alinéa 2, de la Constitution, ils sont également applicables aux communes de la région de langue française à statut linguistique spécial.

A.2. L'Exécutif de la Communauté française a déposé un mémoire le 22 octobre 1987. Après un rappel des rétroactes du décret attaqué et des moyens invoqués par l'Exécutif flamand à l'appui de sa requête, l'Exécutif de la Communauté française répond successivement à chacun de ces moyens.

L'Exécutif estime le premier moyen irrecevable, à défaut d'intérêt dans le chef du requérant : en effet, la Communauté culturelle néerlandaise ayant voté en 1972 un décret ayant le même objet, le requérant ne peut contester une compétence qu'il s'est par ailleurs reconnue.

Pour ce qui concerne le deuxième moyen, l'Exécutif de la Communauté française s'en réfère à l'arrêt n° 17 (numéro de rôle 13) rendu par la Cour d'arbitrage le 26 mars 1986.

Selon lui, le décret du 26 juin 1984 a précisément été annulé parce que plusieurs de ces dispositions étaient entachées d'un excès de compétence territoriale : si, pour des motifs de technique juridique et de respect de la volonté du législateur décréteur, la Cour a annulé tout le décret, il n'en reste pas moins, selon l'Exécutif, qu'elle a reconnu la licéité d'utiliser la langue française dans les assemblées qui sont localisées dans l'aire de compétence territoriale du Conseil de la Communauté française; d'après le mémoire, tel est l'objet des articles 2, alinéa 2 et 5 du décret entrepris, lesquels sont dès lors en conformité avec la jurisprudence de la Cour.

Pour ce qui concerne le troisième moyen, l'Exécutif estime, tout d'abord, que la combinaison des matières reprises à l'article 4 de la loi spéciale, qui précise les matières culturelles visées à l'article 59, § 2, 1^o, de la Constitution, est représentative de la vie culturelle d'un individu.

Par ailleurs, l'Exécutif souligne la primauté du droit international sur le droit interne et donc le droit du législateur décréteur de reproduire une disposition internationale même si, ce faisant, le décret était en contradiction avec la Constitution belge.

Selon le mémoire, la Communauté avait le droit de mettre en oeuvre le Pacte international dans son aire territoriale : tout d'abord parce que celui-ci, ayant effet direct, était déjà d'application dans l'aire géographique de la Communauté française; ensuite parce que sa compétence en matière de relations culturelles internationales l'autorise à appliquer, sur son territoire, les normes internationales qui concernent la défense de la langue française.

Pour ce qui concerne le quatrième moyen, l'Exécutif le qualifie d'« irrecevable » au motif qu'il résulte de la combinaison des articles 2 et 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, approuvé par la loi du 15 mai 1981, que tout élu a le droit « d'exercer librement son mandat, sans discrimination fondée sur la langue et indépendamment de toute disposition contraire qui serait visée par la Constitution d'un Etat membre. »

En termes de dispositif, l'Exécutif conclut donc au rejet de la demande en annulation.

A.3. Dans son mémoire du 27 octobre 1987, l'Exécutif de la Région wallonne, tout en se réservant le droit de conclure ultérieurement, fait sien le mémoire de l'Exécutif de la Communauté française exposé ci-dessus.

A.4. Dans ses conclusions, l'Exécutif flamand répond tout d'abord à l'exception d'irrecevabilité du premier moyen qui a été soulevée par l'Exécutif de la Communauté française et qui était tirée du fait que le Conseil culturel de la Communauté culturelle néerlandaise de l'époque aurait adopté un décret de même portée, si bien que le moyen serait irrecevable à défaut d'intérêt.

L'Exécutif flamand fait valoir que dans son arrêt n° 1 du 5 avril 1985, la Cour a déjà rejeté une exception semblable, en motivant ce rejet par le fait que dans l'esprit du législateur, l'intérêt légitime est présumé dans le chef des organes de droit public qu'il a désignés.

L'Exécutif flamand fait par ailleurs observer que la problématique évoquée par l'Exécutif de la Communauté française a été résolue d'une autre manière par le législateur, à savoir par l'ouverture d'un nouveau délai pour l'introduction d'un recours contre une loi ou un décret lorsqu'un recours est exercé contre une norme qui a le même objet et qui a été prise par un législateur autre que celui qui a adopté la loi ou le décret. Il en résulte que le recours « principal » ne peut pas davantage être irrecevable, prétendument à défaut d'intérêt, puisqu'aussi bien le « contre-recours » est déjà producteur d'un intérêt suffisant.

Pour finir, l'Exécutif flamand soutient que le décret du 6 décembre 1972 règle uniquement l'emploi des langues en matière administrative, tandis que le décret incriminé règle tout emploi des langues, de sorte que l'exception est également dépourvue de fondement.

Pour ce qui est du fond, l'Exécutif flamand constate que l'Exécutif de la Communauté française ne nie pas l'excès de compétence dénoncé.

En ce qui concerne le deuxième moyen, l'Exécutif flamand fait observer qu'il n'est pas reproché au décret attaqué de contenir une confirmation de la licéité de l'utilisation du français dans les organes administratifs établis dans la région française, mais bien de renfermer l'interdiction d'imposer la connaissance d'une autre langue que le français et la déclaration de nullité de toute discrimination fondée sur le fait que quelqu'un ne connaît pas une autre langue nationale que le français, à quoi est assimilée toute mesure empêchant quelqu'un de voter ou d'être élu ou d'exercer des fonctions publiques, ce qui équivaut précisément à régler ou à interdire de régler l'électorat et l'éligibilité.

En ce qui concerne le troisième moyen, l'Exécutif flamand, répondant aux arguments de l'Exécutif de la Communauté française, fait observer qu'il n'a pas dénoncé la violation du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, mais qu'il a seulement dit que celui-ci ne peut pas être invoqué pour légitimer un excès de compétence matérielle ou territoriale commis au regard du droit national. L'Exécutif flamand rejette l'argument de l'Exécutif de la Communauté française selon lequel la Cour ne peut annuler le décret attaqué au motif que celui-ci ne serait que la reproduction littérale du Pacte visé et qu'une annulation violerait, de ce fait, la primauté du droit international. Selon l'Exécutif flamand, ce raisonnement est absurde, ne fût-ce que parce qu'il implique que toutes les autorités, revêtues du pouvoir législatif au sens matériel pourraient désormais reprendre sans aucune restriction dans leurs lois, décrets et règlements des dispositions de traités internationaux ayant effet direct, sans devoir, le mois du monde, tenir compte de leurs compétences matérielles et territoriales délimitées en droit national.

Pour le surplus, l'Exécutif flamand soutient que l'Exécutif de la Communauté française ne répond pas à son argument selon lequel la compétence des Communautés au niveau des matières culturelles est limitée aux matières énumérées dans la loi spéciale. L'Exécutif relève que si tel n'était pas le cas, l'article 59bis, § 2, alinéa 2, de la Constitution et l'article 4 de la loi spéciale seraient superflus puisqu'aussi bien l'article 59bis, § 2, alinéa 1er, 1^o, de la Constitution, « les matières culturelles », aurait suffi.

En ce qui concerne le quatrième moyen, l'Exécutif flamand soutient tout d'abord que l'Exécutif de la Communauté française ne répond pas à la violation invoquée de l'article 59bis, § 4, alinéa 1er, de la Constitution.

L'Exécutif flamand affirme ensuite que l'article 59bis, § 4, de la Constitution n'est et ne peut pas être contraire au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Cet article a uniquement pour objet une répartition territoriale des compétences entre diverses autorités et le pacte en question ne se rapporte, en aucune façon, à cette matière.

Enfin, l'Exécutif flamand soutient qu'il n'appartient pas au législateur communautaire de traduire dans la réalité belge le contenu matériel de pactes internationaux si ce n'est en ce qui concerne les matières et sur le territoire pour lesquels il exerce lui et aucun autre législateur sa souveraineté, condition qui n'est pas remplie par le décret attaqué.

A.5. Dans un document du 14 avril 1988 intitulé « note d'audience », l'Exécutif de la Communauté française poursuit l'analyse de l'effet direct du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Se référant aux travaux préparatoires ayant précédé l'adoption de ce Pacte, à la jurisprudence de la Cour de cassation et à la doctrine, l'Exécutif conclut à l'applicabilité directe du Pacte dans l'ordre juridique belge, en sorte qu'il prime toute norme de droit interne qui lui serait contraire.

A.6. Dans ses conclusions déposées à l'audience du 18 mai 1988, l'Exécutif régional wallon fait siens les arguments développés dans la « note d'audience » de l'Exécutif de la Communauté française.

L'Exécutif indique, en outre, qu'en vertu des articles 2 et 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, toute personne, sans discrimination aucune, notamment fondée sur la langue utilisée, a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques, le droit de voter et d'être élu et le droit d'accéder dans des conditions générales d'égalité aux fonctions publiques de son pays. L'Exécutif observe que le décret attaqué se borne à reproduire ces droits dans l'ordre juridique interne, et que le Pacte précité a primauté sur le droit interne, en ce compris le droit constitutionnel belge. La compatibilité du décret attaqué aux normes supérieures doit, dès lors, s'apprécier non par rapport à la Constitution et aux règles répartitrices de compétence, mais bien par rapport aux principes dégagés par le Pacte international. Etant donné que la Cour est incompétente pour statuer sur la conformité des lois et décrets au droit international, le recours de l'Exécutif flamand est irrecevable.

En ce qui concerne la recevabilité du recours

B.1. L'article 1er de la loi du 28 juin 1983 portant l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage confère à la Cour la compétence d'annuler des lois et des décrets pour cause de violation des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions.

La compétence de la Cour n'est pas mise en cause par le fait que, comme c'est le cas en espèce, un décret reproduit ou entend appliquer certaines dispositions d'un traité international : le caractère juridique d'un tel décret n'en est pas modifié et l'annulation éventuelle des dispositions décrétales visées n'a aucune incidence sur l'existence et la validité dudit traité international.

Le déclinatoire de compétence proposé par l'Exécutif régional wallon est dès lors dépourvu de fondement.

*Quant à l'ensemble des moyens**I. En ce qui concerne l'objet et la portée du décret*

B.2. Le décret se divise en deux chapitres, chacun ayant son objet propre.

Le premier chapitre, intitulé « De l'emploi des langues par les mandataires publics », règle l'emploi des langues par les mandataires publics élus dans les assemblées, conseils, collèges et organismes généralement quelconques situés dans la région de langue française.

L'article 1er dispose que les mandataires élus dans les Assemblées, Conseils, Collèges et organismes généralement quelconques situés dans la région de langue française s'expriment, pour les interventions qui n'ont pas le caractère d'actes administratifs, dans la langue nationale de leur choix.

L'alinéa 1er de l'article 2 énonce que l'usage de la langue française est toujours licite et que toute mesure tendant à en limiter ou interdire l'usage est nulle de plein droit.

L'alinéa 2 de l'article prévoit que l'usage ou la connaissance d'une autre langue que la langue française ne peut être imposé sous quelque forme et pour quelque raison que ce soit.

L'article 3 dispose que les actes administratifs accomplis par les mandataires visés à l'article 1er le sont en langue française. Il y est ajouté que les serments, discours, intervention et votes exprimés par un mandataire ne sont pas considérés comme des actes administratifs.

Le deuxième chapitre, intitulé « De la défense de la langue française et de la protection de la culture française », vise en substance, en faisant référence au Pacte international de New York relatif aux droits civils et politiques, à confirmer que toute personne, où qu'elle se trouve, a le droit d'avoir sa propre vie culturelle et d'employer la langue française.

L'article 4 énonce que, conformément aux principes du Pacte international de New York relatif aux droits civils et politiques, toute personne, où qu'elle se trouve, et notamment dans les communes où existe une minorité culturelle et linguistique de langue française, a le droit d'avoir sa propre vie culturelle et d'employer la langue française.

L'article 4 énonce que, conformément aux principes du Pacte international de New York relatif aux droits civils et politiques, toute personne, où qu'elle se trouve et notamment dans les communes où existe une minorité culturelle et linguistique de langue française, a le droit d'avoir sa propre vie culturelle et d'employer la langue française.

L'article 5 prévoit que toute mesure restreignant ce droit et toute discrimination qui se fonde sur l'appartenance à la culture française ou sur la méconnaissance d'une autre langue nationale que le français est nulle et non avenue.

L'article 6 énonce à titre d'exemple un certain nombre de décisions, mesures ou comportements qui doivent être considérés comme discriminatoires au sens de l'article 5. Il s'agit ici, entre autres, de toutes décisions, mesures ou comportements ayant pour but ou pour effet d'empêcher :

- de prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis;
- de voter et d'être élu au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et légal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs;
- d'accéder dans les conditions générales d'égalité aux fonctions publiques de son pays et notamment de prêter serment, de prononcer des discours, d'intervenir dans des débats, de participer à des votes, en langue française.

L'article 7 dispose que le décret entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

II. En ce qui concerne la recevabilité des premier et quatrième moyens

B.3. Le fait que la Communauté culturelle néerlandaise ait adopté le 6 décembre 1972 un décret dont l'objet est proche de certaines dispositions du décret entrepris n'affecte en aucune manière le droit, consacré par l'article 1er de la loi du 28 juin 1983 organique de la Cour d'arbitrage, pour l'Exécutif flamand d'introduire le recours en annulation devant la Cour.

Aux termes de l'article 1er de la loi du 28 juin 1983 les parties requérantes devant la Cour d'arbitrage, visées à cet article, sont présumées avoir un intérêt à agir.

L'exception de recevabilité du premier moyen soulevée par l'Exécutif de la Communauté française n'est donc pas fondée.

B.4. L'exception de recevabilité du quatrième moyen soulevée par l'Exécutif de la Commune française se confond avec l'exception de recevabilité du recours soulevée par l'Exécutif régional wallon.

Elle doit être rejetée pour les mêmes motifs que ceux qui ont été exposés sub. B.1. en réponse à cette exception.

*III. En ce qui concerne le fondement de la compétence du législateur décentral**Quant au chapitre 1er du décret*

B.5.a. Aux termes de l'article 59bis, § 3, de la Constitution, les Conseils de communauté, « chacun pour ce qui le concerne, règlent par décret, à l'exclusion du législateur, l'emploi des langues pour :

1. les matières administratives;
2. l'enseignement dans les établissements créés, subventionnés ou reconnus par les pouvoirs publics;
3. les relations sociales entre les employeurs et leur personnel, ainsi que les actes et documents des entreprises imposés par la loi et les règlements ».

Les dispositions qui sont contenues dans le chapitre 1er du décret attaqué ne visent manifestement pas à régler l'emploi des langues pour les matières visées au 2° et au 3° de la disposition constitutionnelle reproduite ci-dessus; il convient donc uniquement d'examiner dans quelle mesure le chapitre 1er du décret a pour objet le règlement de l'emploi des langues en matière administrative.

B.5.b. La notion de « matières administratives » au sens de l'article 59bis, § 3, 1°, de la Constitution diffère de la notion d'« actes de l'autorité publique » visée à l'article 23. La première de ces deux notions est à la fois plus large et plus étroite que la seconde.

En effet, d'une part le terme « autorité publique » porte également sur les autorités autres qu'administratives, et d'autre part, à l'exemple du terme « affaires judiciaires », le terme « matières administratives » se rapporte également aux relations entre les particuliers et l'administration.

Dès lors, le concept de « matières administratives » utilisé par l'article 59bis de la Constitution ne couvre pas uniquement ce qui est réglé par les lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1986.

Les lois coordonnées ne visent pas les mandataires appelés à siéger dans un organe collégial et ne considèrent pas ceux-ci comme des « services » au sens de leur article 1er, sauf dans la mesure où de tels mandataires agissent en tant qu'autorités administratives individuelles.

Il n'en demeure pas moins que, par l'effet de l'article 59bis de la Constitution, les Communautés ont reçu habilitation à développer et à ordonner le régime linguistique en ce qui concerne les régions unilingues, sous la réserve des trois exceptions visées à l'article 59bis, § 4, alinéa 2, d'une part, et sous la réserve de l'article 3bis, d'autre part.

Les Communautés sont donc compétentes pour régler l'emploi des langues non seulement pour les services au sens de l'article 1er des lois coordonnées, mais également pour les mandataires siégeant au sein des organes par lesquels sont adoptés les actes administratifs, ainsi qu'en ce qui concerne les procédures par lesquelles sont réglées les matières administratives.

B.5.c. Les articles 1er à 3 du décret incrimé, qui constituent le chapitre Ier, forment un tout et doivent être lus en corrélation les uns avec les autres. Eu égard à la fois à l'intitulé du chapitre sous lequel ils apparaissent et aux termes utilisés à l'article 1er, qui se rapportent explicitement aux « mandataires élus dans les Assemblées, Conseils, Collèges et organismes généralement quelconques situés dans la région de langue française », les trois premiers articles doivent raisonnablement être interprétés comme visant à régler l'emploi des langues par les mandataires concernés, dans l'exercice de leurs fonctions, c'est-à-dire en tant qu'ils interviennent dans les assemblées, conseils, collèges et organismes au sein desquels ils ont été élus.

B.5.d. Il en résulte, sans qu'il faille vérifier si l'article 3 donne un contenu exact à la notion d'actes administratifs, que le chapitre Ier du décret, interprété comme il a été indiqué ci-dessus, règle l'emploi des langues « en matière administrative » et trouve dès lors un fondement dans l'article 59bis, § 3, 1^o, de la Constitution, sous réserve toutefois de ce qui suit.

B.5.e. L'article 1er, considéré en soi, par la généralité de ses termes pourrait être compris comme visant notamment le Conseil régional wallon. A lire cet article en corrélation avec les dispositions de l'article 3, il apparaît toutefois que le décret ne saurait avoir visé le Conseil régional wallon.

B.5.f. En tant que l'article 2, alinéa 2, interdit d'imposer aux personnes visées, en leur qualité de mandataires élus, la connaissance d'une autre langue que le français, il règle les conditions d'éligibilité des mandataires publics.

Il y a lieu de déduire des articles 4 et 108 de la Constitution que le Constituant a opté, au niveau provincial et communal, pour le système de l'élection directe et a confié expressément au législateur national le soin de consacrer l'application du principe de l'élection directe et de déterminer les conditions d'éligibilité.

Le législateur décentral est donc incompétent pour régler les conditions d'éligibilité de mandataires publics, tant de manière directe que par l'imposition de conditions qui, bien que formulées comme des conditions d'exercice d'un mandat public ou d'accès à celui-ci, sont à considérer, eu égard à leur nature comme équipollentes à de véritables conditions d'éligibilité. Il en est ainsi des connaissances linguistiques d'un mandataire public.

L'article 59bis de la Constitution, envisagé aussi bien isolément qu'en conjonction avec les articles 3bis et 23, ne déroge pas à la compétence attribuée au législateur national en matière de conditions d'éligibilité par les articles 4 et 108 de la Constitution.

Il résulte de ce qui précède qu'à l'article 2, alinéa 2, du décret entrepris les mots « ou la connaissance » doivent être annulés.

B.5.g. Par ailleurs, les articles 1er, 2 et 3 doivent être annulés dans la mesure où leur champ d'application, c'est-à-dire la région de langue française, comprend, en méconnaissance de l'article 59bis, § 4, alinéa 2, de la Constitution, « les communes ou groupes de communes contigus à une autre région linguistique et où la loi prescrit ou permet l'emploi d'une autre langue que celle de la région dans laquelle ils sont situés. »

Quant au chapitre II du décret

B.6.a. L'article 4 du décret entrepris dispose « Conformément aux principes du Pacte international de New York relatif aux droits civils et politiques toute personne, où qu'elle se trouve et notamment dans les communes où existe une minorité culturelle et linguistique de langue française, a le droit d'avoir sa propre vie culturelle et d'employer la langue française. »

L'article 4 du décret énonce ainsi deux droits :

- a) le droit d'avoir sa propre vie culturelle;
- b) le droit d'employer la langue française.

Quant au droit d'avoir sa propre vie culturelle

B.6.b. L'article 59bis, § 2, 1^o, de la Constitution dispose :

« Les Conseils de communauté, chacun pour ce qui le concerne, règlent par décret : 1^o les matières culturelles;... ».

L'article 59ter, § 2, 1^o, de la Constitution dispose que le Conseil (de la Communauté germanophone) règle par décret : « 1^o les matières culturelles; ... ».

En exécution de ces dispositions constitutionnelles, l'article 4 de la loi spéciale du 8 août 1980 et l'article 4 de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone énumèrent dix-sept « matières culturelles ».

Ces dix-sept matières, même combinées ou considérées globalement, ne constituent pas l'ensemble des matières que recouvre le concept de vie culturelle et pas davantage au sens attribué à ce concept par l'article 27 du Pacte O.N.U. sur les droits civils et politiques, dont s'inspire l'article 4 du décret.

En effet, certaines dispositions du Titre II de la Constitution telles la liberté d'expression, les libertés d'association et de réunion, certaines matières continuant à relever de l'Etat, voire certaines matières attribuées aux Régions sont en rapport étroit avec la possibilité de mener une vie culturelle propre et d'en régler certains aspects.

Il résulte de ce qui précède que par la généralité de ses termes « le droit d'avoir sa propre vie culturelle », tel qu'il est énoncé et garanti par le décret dépasse les matières qui relèvent de la compétence de la Communauté française.

L'article 4 du décret est donc, en ce qui concerne « le droit d'avoir sa propre vie culturelle », entaché d'excès de compétence matérielle.

Quant au droit d'employer la langue française

B.6.c. En tant qu'il reconnaît à toute personne le droit d'employer la langue française, l'article 4 du décret ne peut trouver de fondement, ni dans l'article 59bis, § 2, de la Constitution, ni dans l'article 4, 1^o, de la loi spéciale. Cette dernière disposition vise la protection de la langue en tant que telle, comme instrument de culture et non la protection des personnes dans l'usage qu'elles en font.

La disposition décrétole se borne, en réalité, à confirmer et à sanctionner un droit découlant de l'article 23 de la Constitution qui dispose : « L'emploi des langues usitées en Belgique est facultatif; il ne peut être réglé que par la loi, et seulement pour les actes de l'autorité publique et pour les affaires judiciaires. » D'autres exceptions au principe de liberté sont, en outre, possibles, en raison des compétences reconnues aux Communautés par l'article 59bis, § 3, pour :

- 1^o les matières administratives;
- 2^o l'enseignement dans les établissements créés, subventionnés ou reconnus par les pouvoirs publics;
- 3^o les relations sociales entre les employeurs et leur personnel, ainsi que les actes et documents des entreprises imposés par la loi et les règlements.

La Communauté française n'est compétente pour consacrer le droit d'utiliser la langue française que pour ces matières et dans les limites de la compétence territoriale reconnue par l'article 59bis, § 4, alinéa 2, de la Constitution.

En tant que ce droit serait reconnu pour d'autres actes de l'autorité publique et pour les affaires judiciaires, la Communauté empiéterait sur la compétence du législateur national.

En tant que ce droit est reconnu dans des domaines non visés par l'article 59bis, § 3, et par l'article 23, 2^e phrase, de la Constitution, la Communauté française empiète sur la compétence du Constituant qui a exclu la possibilité de régler l'emploi des langues dans ces domaines.

L'article 4 du décret est donc, en ce qui concerne le droit d'employer la langue française, entaché d'excès de compétence matérielle.

B.7.a. Les dispositions des articles 5 et 6 du décret sont en relation étroite avec son article 4.

L'article 5 du décret fixe la sanction qui s'attache à la violation du droit reconnu à l'article 4 et, en particulier, interdit deux discriminations. L'article 6, quant à lui, donne des exemples de ces discriminations.

B.7.b. A l'article 5, le membre de phrase « toute mesure restreignant ce droit ... est nulle et non avenue » doit être annulé en tant que conséquence directe de l'invalidité de l'article 4 du décret, en ce qu'il vise un « droit », celui envisagé à l'article 4, qui est hors de la compétence de la Communauté française.

B.7.c. L'interdiction de discrimination se fonde sur la méconnaissance d'une autre langue nationale que le français à une portée à ce point générale qu'elle est susceptible de concerner tant les conditions d'électorat et d'éligibilité, que la réglementation de l'emploi des langues dans des domaines autres que ceux relevant de la compétence communautaire. Elle excède donc la compétence de la Communauté.

B.7.d. La sanction de la discrimination fondée sur l'appartenance à la culture française est à mettre en rapport avec les droits d'avoir sa propre vie culturelle et d'employer la langue française.

Une telle discrimination est une mesure restreignant le droit de mener une vie culturelle propre en ce qu'elle est de nature à affecter l'usage de ce droit.

Comme il a été établi qu'il n'appartient pas à la Communauté de garantir, de façon générale, le droit à une vie culturelle, il ne lui appartient pas de sanctionner une mesure portant atteinte à ce droit.

B.7.e. Il résulte de ce qui précède que les dispositions de l'article 5 du décret entrepris, dans leur ensemble, excèdent la compétence de la Communauté.

B.7.f. L'article 6 du décret consistant uniquement en une énumération d'exemples des discriminations visées à l'article 5, cette disposition doit également être déclarée nulle.

B.8. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques fait à New York ne procure pas davantage à la Communauté française le fondement lui permettant d'adopter les articles 4, 5 et 6. Ce pacte, en effet, ne déroge pas à la répartition interne des compétences opérée par la Constitution entre les législateurs internes respectifs. Seul le législateur qui, conformément, à la répartition interne des compétences, est habilité à régler la matière faisant l'objet du traité, peu importe qu'il ait ou non effet direct, a le pouvoir de reproduire, d'explicitier ou d'exécuter les dispositions dudit traité. Lorsque la Cour annule des dispositions décrétoles qui, en méconnaissance de la répartition constitutionnelle des compétences, reproduisent ou exécutent des dispositions d'un traité, elle ne porte nullement atteinte au traité lui-même, ni à la primauté qui doit être reconnue à ce traité en vertu du principe de la hiérarchie des normes juridiques.

La Communauté française, compte tenu de la répartition des compétences réalisée par la Constitution ou en vertu de celle-ci, n'est investie d'aucune compétence à l'égard de la matière réglée par le Pacte international de New York relatif aux droits civils et politiques, dans la mesure où elle règle l'emploi des langues en dehors des trois domaines indiqués à l'article 59bis, § 3, de la Constitution. Elle ne trouve aucune compétence à l'article 59bis, § 2, 3^o, là où celui-ci lui reconnaît le pouvoir de régler la « coopération culturelle internationale » : la seule comparaison de cette disposition avec celle qui est portée par l'article 59bis, § 3, suffit à faire apparaître que la compétence de régler la coopération culturelle internationale n'implique nullement le pouvoir de régler d'une manière quelconque l'emploi des langues.

Par ces motifs,

La Cour,

- déclare le recours recevable;
- annule à l'article 2 du décret de la Communauté française du 17 juillet 1987 réglant l'emploi des langues par les mandataires publics dans la région de langue française et portant application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, fait à New York le 19 décembre 1966 et approuvé par la loi du 15 mai 1981, les mots « ou la connaissance »;
- annule les articles 1^{er}, 2 et 3 du même décret en tant que leur champ d'application, tel que défini dans les motifs du présent arrêt, comprend « les communes ou groupes de communes contigus à une autre région linguistique et où la loi prescrit ou permet l'emploi d'une autre langue que celle de la région dans laquelle ils sont situés »;
- annule les articles 4, 5 et 6 du même décret;
- rejette le recours pour le surplus.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 55 de la loi organique du 28 juin 1983, à l'audience publique du 14 décembre 1988.

Le greffier,
L. Potoms.

Le président,
J. Delva.

SCHIEDSGERICHTSHOF

D. 88 — 2291

Urteil

Geschäftsverzeichnissnr. 60.

Urteil Nr. 70 vom 14. Dezember 1988.

In Sachen : Klage auf Nichtigerklärung des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 17. Juli 1987 « réglant l'emploi des langues par les mandataires publics dans la région de langue française et portant application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques fait à New York le 19 décembre 1966 et approuvé par la loi du 15 mai 1981 » (zur Regelung des Gebrauchs der Sprachen durch die Träger eines öffentlichen Mandats im französischen Sprachgebiet und zur Anwendung des Internationalen Abkommens über die bürgerlichen und politischen Rechte, geschlossen in New York am 19. Dezember 1966 und genehmigt durch das Gesetz vom 15. Mai 1981), erhoben von der Flämischen Exekutive.

Der Schiedsgerichtshof,
zusammengesetzt aus den Vorsitzenden J. Delva und E. Gutt,
und den Richtern I. Pétry, J. Sarot, J. Wathelet, D. André, F. Debaedts, L. De Grève, K. Blanckaert,
L.P. Suetens, M. Melchior und H. Boel,
unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms,
tagend unter dem Vorsitz des Vorsitzenden J. Delva,
verkündet nach Beratung folgendes Urteil :

I. Klagegegenstand

Mit Klageschrift vom 7. September 1987, die mit am 9. September 1987 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief dem Hof zugestandt wurde, erhob die Flämische Exekutive Klage auf Nichtigerklärung des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 17. Juli 1987 « réglant l'emploi des langues par les mandataires publics dans la région de langue française et portant application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques fait à New York le 19 décembre 1966 et approuvé par la loi du 15 mai 1981 » (zur Regelung des Gebrauchs der Sprachen durch die Träger eines öffentlichen Mandats im französischen Sprachgebiet und zur Anwendung des Internationalen Abkommens über die bürgerlichen und politischen Rechte, geschlossen in New York am 19. Dezember 1966 und genehmigt durch das Gesetz vom 15. Mai 1981).

II. Verfahren

Durch Anordnung vom 10. September 1987 hat der amtierende Vorsitzende gemäss den Artikeln 46, § 1, 48 und 49 des Gesetzes vom 28. Juli 1983 über die Organisation, die Zuständigkeit und die Arbeitsweise des Schiedsgerichtshofes die Mitglieder des Besetzung des Hofes bezeichnet.

Die durch Artikel 58 dieses organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 24. September 1987.

Gemäss den Artikeln 59, § 1 und 113 desselben organisierenden Gesetzes erfolgten die Benachrichtigungen mit Einschreibebriefen, die am 24. September 1987 bei der Post aufgegeben und am 25. bzw. 28. September 1987 den Adressaten zugestellt wurden.

Durch Anordnung vom 25. Februar 1988 hat der Vorsitzende Delva die Rechtssache dem vollzählig tagenden Hof vorgelegt.

Durch Anordnungen vom 2. März 1988 und 28. Juni 1988 hat der Hof die für die Urteilsfällung festgelegte Frist bis zum 9. September 1988 bzw. 9. März 1989 verlängert.

Durch Anordnung vom 29. März 1988 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und die Sitzung auf den 3. Mai 1988 anberaumt.

Von dieser Anordnung wurden die Parteien in Kenntnis gesetzt und ihre Rechtsanwälte wurden mit am 30. März 1988 bei der Post aufgegebenen und am 31. März bzw. 1. April 1988 den Adressaten zugestellten Einschreibebriefen über die Terminfestsetzung informiert.

Am 19. April 1988 hat der Hof die Sitzung vom 3. Mai 1988 bis zum 18. Mai 1988 vertagt.

Mit am 20. April 1988 bei der Post aufgegebenen und am 21. bzw. 22. April 1988 den Adressaten zugestellten Einschreibebriefen wurden die Parteien und deren Anwälte von dieser Vertagung in Kenntnis gesetzt.

Die Französische Gemeinschaftsexekutive und die Wallonische Regionalexekutive haben am 22. bzw. 27. Oktober 1987 je einen Schriftsatz eingereicht; die Flämische Exekutive hat am 21. Januar 1988 Anträge und die Französische Gemeinschaftsexekutive am 14. April 1988 eine Sitzungsnotiz hinterlegt.

In der Sitzung vom 18. Mai 1988 :

— sind erschienen :

RA P. Van Orshoven, in Brüssel zugelassener Anwalt, für die Flämische Exekutive, Jozef-II-straat 30, 1040 Brüssel;

RA P. Legros, in Brüssel zugelassener Anwalt, für die Französische Gemeinschaftsexekutive, avenue des Arts 19A-D, 1040 Brüssel;

RA R. Hotermans, in Verviers zugelassener Anwalt, für die Wallonische Regionalexekutive, avenue des Arts 13-14, 1040 Brüssel;

— haben die Richter F. Debaedts und I. Pétry Bericht erstattet;

— wurden die vorgenannten Rechtsanwälte gehört und hat RA Hotermans Anträge hinterlegt;

— wurde die Rechtssache zur Beratung bestimmt.

Das Verfahren wurde gemäss den sich auf den Sprachgebrauch vor dem Schiedsgerichtshof beziehenden Artikel 52 und folgenden des organisierenden Gesetzes vom 28. Juni 1983 geführt.

III. In rechtlicher Beziehung

AI. In ihrem ersten Klagegrund führt die Flämische Exekutive an, dass die Artikel 1, 2, 4, 5 und 6 des angefochtenen Dekrets im Widerspruch zu Artikel 59bis, § 3 der Verfassung stünden, weil diese Bestimmungen eine Regelung des Sprachgebrauchs enthielten, die sich nicht auf eine der drei durch vorgenannte Verfassungsbestimmung den Gemeinschaften einschränkend anvertrauten Formen des Sprachgebrauchs beschränkte, sondern im Gegenteil sämtliche Formen des Sprachgebrauchs unter gleich welchen Umständen umfasse.

Auch die Artikel 1 bis 3 des angefochtenen Dekrets, die zwar nur für in Versammlungen, Räten, Kollegien und allerlei Einrichtungen gewählten Mandatsträger gälten, beschränkten sich — der Flämischen Exekutive zufolge — nicht auf den Sprachgebrauch dieser Mandatsträger bei der Ausübung ihres Amtes oder in diesen Versammlungen, Räten, Kollegien und Einrichtungen, genausowenig wie sich die in Artikel 6, c genannten « Eidesleistungen, Reden, Debatten und Abstimmungen » notwendigerweise auf solche Handlungen in Verwaltungsangelegenheiten beschränkten.

Im zweiten Klagegrund macht die Flämische Exekutive geltend, dass Artikel 2, Absatz 2, Artikel 5 und Artikel 6 des angefochtenen Dekrets, die in sehr allgemeiner Weise eine Regelung des aktiven und passiven Wahlrechts zum Gegenstand hätten, gegen die Artikel 4, 48, 53, 59 bis, 59 ter, 107 quater, 108 und 108 bis der Verfassung verstießen, kraft welcher die Festlegung der Wahlberechtigungs- und Wählbarkeitsbedingungen zur Zuständigkeit des nationalen Gesetzgebers gehörten.

Im dritten Klagegrund führt die Flämische Exekutive an, dass Artikel 4 des angefochtenen Dekrets, der in ebenfalls sehr allgemeiner Weise einem jeden, wo er sich auch befinde, das Recht zuerkennt, « sein eigenes Kulturleben zu haben », gegen Artikel 2 der Verfassung sowie gegen Artikel 4 des Sondergesetzes zur Reform der Institutionen verstösse, kraft welcher die Gemeinschaftsdekretgeber lediglich für das Regeln der in diesen Bestimmungen namentlich aufgeführten « kulturellen Angelegenheiten » zuständig seien, zu denen « das Haben eines eigenen Kulturlebens » nicht gehöre.

Dem fügt die Flämische Exekutive hinzu, dass Artikel 4 des Dekrets, der ein sehr allgemein formuliertes subjektives Recht enthalte, nicht auf Artikel 4, 1^o des Sondergesetzes basieren könne, weil in diesem Artikel der Schutz der Sprache an sich, als Kulturmittel, gemeint sei, und nicht der Schutz von Personen beim Gebrauch dieser Sprache.

Dem täten — so die Flämische Exekutive — die Bestimmungen des Internationalen Abkommens vom 19. Dezember 1966 über die bürgerlichen und politischen Rechte keinen Abbruch. Auch wenn diese internationalen Abkommensbestimmungen keine unmittelbare Geltung haben sollten, käme es nicht notwendigerweise dem Gemeinschaftsdekretgeber zu, ihre Grundsätze in die innerstaatliche Rechtsordnung einzuführen.

Im vierten Klagegrund führt die Flämische Exekutive an, dass alle Artikel des angefochtenen Dekrets Artikel 59 bis, § 4, Absätze 1 und 2 der Verfassung verletzen, weil der örtliche Wirkungsbereich des angefochtenen Dekrets in jeder Hypothese, d.h. sowohl insoweit dadurch « kulturelle Angelegenheiten » als auch der « Sprachgebrauch » geregelt würden, nicht auf das Zuständigkeitsgebiet des Dekretgebers der Französischen Gemeinschaft beschränkt sei.

Vorgenannte Verfassungsbestimmung habe — so die Flämische Exekutive — eine ausschliessliche örtliche Zuständigkeitsverteilung zustande gebracht, was voraussetze, dass es möglich sein müsse, den Gegenstand jeder von einem Gemeinschaftsdekretgeber erlassenen Regelung innerhalb seines Zuständigkeitsgebietes zu lokalisieren, so dass jedes konkrete Verhältnis und jede konkrete Situation von nur einem einzigen Normgeber geregelt werde.

Insofern im Artikel 4 des Dekrets kulturelle Angelegenheiten geregelt würden, indem einem jeden, wo er sich auch befinde, das Recht zuerkannt werde, « sein eigenes Kulturleben zu haben », und wovon Artikel 5 teilweise ein Akzessorium darstelle, sei — so die Flämische Exekutive — festzuhalten, dass Personen, denen dieses Recht zuerkannt werde, in keinerlei Weise lokalisiert würden, geschweige denn innerhalb des Zuständigkeitsgebietes der Französischen Gemeinschaft.

Im übrigen, insofern sich das Dekret auf den Sprachgebrauch beziehe, überschreite es den durch Artikel 59, § 4, Absatz 2 der Verfassung umschriebenen örtlichen Zuständigkeitsbereich des Gemeinschaftsdekretgebers.

Die Regelung von Artikel 4 des angefochtenen Dekrets, wovon die Artikel 5 und 6 Akzessorien seien, müsste notwendigerweise auch ausserhalb des örtlichen Zuständigkeitsgebietes des Rates der Französischen Gemeinschaft Anwendung finden, weil sie auf « jede Person, wo sie sich auch befindet, insbesondere in den Gemeinden mit einer französischsprachigen Kultur- und Sprachminderheit », anwendbar sei.

Auch der Sprachgebrauch, der mit den Artikeln 1 bis 3 des Dekrets geregelt werde, sei — so die Flämische Exekutive — nicht innerhalb des verfassungsmässigen Zuständigkeitsgebietes des Gemeinschaftsdekretgebers lokalisiert. Aus dem Wortlaut dieser Artikel gehe nicht notwendigerweise hervor, dass die in diesen Artikeln bezeichneten « Interventionen » oder « Verwaltungshandlungen » innerhalb von im französischen Sprachgebiet befindlichen Einrichtungen und somit innerhalb des französischen Sprachgebietes stattfinden würden.

Subsidiär behauptet die Flämische Exekutive, dass die Artikel 1 bis 3 des angefochtenen Dekrets mit dem Fehler der örtlichen Zuständigkeitsüberschreitung behaftet seien, indem sie entgegen Artikel 59 bis, § 4, Absatz 2 der Verfassung auch auf Gemeinden des französischen Sprachgebietes mit besonderem Sprachenstatus Anwendung fänden.

A.2. Die Französische Gemeinschaftsexekutive hat am 22. Oktober 1987 einen Schriftsatz eingereicht. Nachdem sie die Entstehungsgeschichte des angefochtenen Dekrets und die Mittel, mit denen die Flämische Exekutive ihre Klageschrift begründet, in Erinnerung gerufen hat, beantwortet die Französische Gemeinschaftsexekutive nacheinander die einzelnen Klagegründe.

Die Exekutive vertritt die Auffassung, dass der erste Klagegrund unzulässig sei, weil die Klägerin kein begründetes Interesse daran habe. Da die Niederländische Kulturgemeinschaft 1972 ein Dekret mit gleichem Gegenstand verabschiedet habe, könne die Klägerin keine Zuständigkeit anfechten, die sie sich selbst zugemessen habe.

Bezüglich des zweiten Klagegrunds beruft sich die Französische Gemeinschaftsexekutive auf das Urteil Nr. 17 des Schiedsgerichtshofes vom 26. März 1986 (Geschäftsverzeichnungsnummer 13).

Die Exekutive ist der Meinung, das Dekret vom 26. Juni 1984 sei deshalb für nichtig erklärt worden, weil verschiedene von seinen Bestimmungen mit dem Fehler der örtlichen Zuständigkeitsüberschreitung behaftet seien. Obwohl der Hof aus juristisch-technischen Gründen sowie mit dem Ziel, dem Willen des Dekretgebers zu entsprechen, das Dekret gänzlich für nichtig erklärt habe, so habe er — der Exekutive zufolge — immerhin die Rechtmässigkeit des Gebrauchs der französischen Sprache in Versammlungen, welche im örtlichen Zuständigkeitsgebiet des Französischen Gemeinschaftsrates lokalisiert seien, anerkannt. Laut dem Schriftsatz sei dies der Gegenstand von Artikel 2, Absatz 2 und Artikel 5 des angefochtenen Dekrets, die daher mit der Rechtsprechung des Hofes im Einklang seien.

Was den dritten Klagegrund angeht, so behauptet die Exekutive zuerst, dass die Kombination von Angelegenheiten, die in Artikel 4 des Sondergesetzes enthalten seien, wobei die in Artikel 59, § 2, 1^o der Verfassung bezeichneten kulturellen Angelegenheiten präzisiert würden, den Begriff des « Kulturlebens » eines Einzelnen ausmache.

Andererseits betont die Exekutive den Vorrang des internationalen Rechts vor dem innerstaatlichen Recht. Daraus ergebe sich — so die Exekutive — das Recht des Dekretgebers, eine internationalrechtliche Bestimmung zu übernehmen, auch wenn dadurch das Dekret im Widerspruch zur belgischen Verfassung stünde.

Laut dem Schriftsatz sei die Gemeinschaft berechtigt gewesen, das Internationale Abkommen innerhalb ihres örtlichen Zuständigkeitsgebietes in Kraft zu setzen, zumal dieses keines Ausführungsgesetzes bedürftige Abkommen im Gebiet der Französischen Gemeinschaft bereits Geltung gehabt habe, und ferner, weil ihre Zuständigkeit im Bereich der internationalen kulturellen Beziehungen es ihr erlaube, in ihrem Gebiet internationalrechtliche Normen anzuwenden, die sich auf den Schutz der französischen Sprache bezögen.

Den vierten Klagegrund hält die Exekutive für « unzulässig », weil aus den kombinierten Artikeln 2 und 25 des durch das Gesetz vom 15. Mai 1981 genehmigten Internationalen Abkommens über die bürgerlichen und politischen Rechte hervorgehe, dass jeder gewählte Mandatsträger das Recht habe, « sein Mandat frei auszuüben, ohne Diskriminierung wegen der Sprache und unabhängig von jeder anderslautenden Bestimmung, die durch die Verfassung eines Mitgliedstaates bezeichnet werden sollte ».

Die Exekutive schliesst demzufolge im Dispositiv ihres Schriftsatzes auf Ablehnung der Klage auf Nichtigkeitsklärung.

A.3. Die Wallonische Regionalexekutive, die sich das Recht der späteren Einreichung von Anträgen vorbehält, schliesst sich in ihrem Schriftsatz vom 27. Oktober 1987 dem Schriftsatz der Französischen Gemeinschaftsexekutive an.

A.4. Die Flämische Exekutive äussert sich in ihren Anträgen zuerst zu der angesichts des ersten Klagegrunds von der Französischen Gemeinschaftsexekutive erhobenen Einrede der Unzulässigkeit auf Grund dessen, dass der vormalige Kulturrat für die Niederländische Kulturgemeinschaft ein Dekret mit gleicher Tragweite verabschiedet habe, so dass der Klagegrund wegen nicht vorhandenem Interesse unzulässig wäre.

Die Flämische Exekutive behauptet an erster Stelle, dass der Hof bereits in seinem Urteil Nr. 1 vom 5. April 1985 eine ähnliche Einrede zurückgewiesen habe, und zwar mit der Begründung, dass der Gesetzgeber davon ausgegangen sei, dass alle von ihm bezeichneten öffentlich-rechtlichen Organe ein gesetzmässiges Interesse hätten.

Ausserdem weist die Flämische Exekutive darauf hin, dass der Gesetzgeber der von der Französischen Gemeinschaft aufgeworfenen Problematik auf eine andere Weise entsprochen habe, namentlich durch die Eröffnung einer neuen Frist gegen ein Gesetz bzw. Dekret im Falle der Klageerhebung gegen eine Norm, die den gleichen Gegenstand habe und von einem anderen Normgeber gesetzt worden sei, als derjenige, der das Gesetz bzw. das Dekret verabschiedet habe. Daraus ergebe sich, dass die « Hauptklage » genausowenig wegen nicht vorhandenem Interesse unzulässig sein könne, da die « Gegenklage » bereits ein ausreichendes Interesse mit sich bringe.

Schliesslich behauptet die Flämische Exekutive, dass das Dekret vom 6. Dezember 1972 lediglich den Sprachgebrauch in Verwaltungsangelegenheiten regele, während das angefochtene Dekret jeden Sprachgebrauch regele, so dass die Einrede auch deshalb unzulässig sei.

Bezüglich der Sache selbst behauptet die Flämische Exekutive, dass die Französische Gemeinschaftsexekutive die angeführte Zuständigkeitsüberschreitung nicht leugne.

Angesichts des zweiten Klagegrunds weist die Flämische Exekutive darauf hin, dass dem Dekret nicht vorgeworfen werde, dass es eine Bestätigung der Rechtmässigkeit des Gebrauchs der französischen Sprache in den im Französischen Sprachgebiet befindlichen Verwaltungsorganen enthalte, wohl aber, dass es das Auferlegen der Kenntnisse einer anderen Sprache als Französisch verbiete und jede diskriminierende Massnahme auf Grund der Unkenntnis einer anderen Landessprache als Französisch für nichtig erkläre, der jede Massnahme, die jemanden daran hindern würde, zu wählen oder gewählt zu werden oder auch öffentliche Ämter innezuhaben, gleichgestellt werde. Dadurch werde — so die Flämische Exekutive — eine Regelung bzw. ein Verbot des aktiven und passiven Wahlrechts getroffen.

Bezüglich des dritten Klagegrunds weist die Flämische Exekutive in Beantwortung der von der Französischen Gemeinschaftsexekutive vorgebrachten Argumente darauf hin, dass sie nicht die Verletzung des Internationalen Abkommens über die bürgerlichen und politischen Rechte angeführt habe, wohl aber, dass man sich nicht auf dieses Abkommen berufen könne, um eine sachliche oder örtliche Zuständigkeitsüberschreitung nach nationalem Recht zu beschönigen. Die Flämische Exekutive verwirft das Argument der Französischen Gemeinschaftsexekutive, nach dem der Hof das angefochtene Dekret nicht für nichtig erklären könne, weil das Dekret eine buchstäbliche Wiedergabe des besagten Abkommens sei und eine Nichtigkeitsklärung somit die Vorrangstellung des internationalen Rechts verletzen würde. Nach Ansicht der Flämischen Exekutive sei diese Argumentation nicht stichhaltig, allein schon deswegen, weil auf Grund dieser Argumentation alle mit gesetzgebender Gewalt im materiellen Sinne ausgestatteten Obrigkeiten nunmehr ohne weiteres internationale Abkommensbestimmungen mit unmittelbarer Geltung in ihren Gesetzen, Dekreten und Verordnungen übernehmen dürften, ohne ihrer nach nationalem Recht abgegrenzten sachlichen und örtlichen Zuständigkeit Rechnung zu tragen.

Im übrigen behauptet die Flämische Exekutive, die Französische Gemeinschaftsexekutive antworte nicht auf ihr Argument, nach dem sich die Zuständigkeit der Gemeinschaften für kulturelle Angelegenheiten auf die im Sondergesetz aufgezählten Angelegenheiten beschränke. Die Exekutive betont, dass, wenn dies nicht der Fall wäre, Artikel 59bis, § 2, Absatz 2, der Verfassung und Artikel 4 des Sondergesetzes überflüssig wären, da Artikel 59bis, § 2, Absatz 1, der Verfassung — « die kulturellen Angelegenheiten » — genügt hätte.

Bezüglich des vierten Klagegrunds macht die Flämische Exekutive zuerst geltend, dass die Französische Gemeinschaftsexekutive nicht auf die angeführte Verletzung von Artikel 59bis, § 4, Absatz 1, der Verfassung antworte.

Ferner behauptet die Flämische Exekutive, dass Artikel 59bis, § 4, der Verfassung dem Internationalen Abkommen über die bürgerlichen und politischen Rechte nicht widerspreche und ihm nicht widersprechen könne. Gegenstand dieses Artikels sei nur eine örtliche Zuständigkeitsverteilung unter verschiedene Obrigkeiten, worauf sich besagtes Abkommen keineswegs beziehe.

Schliesslich behauptet die Flämische Exekutive, es komme dem Gemeinschaftsdekretgeber nicht zu, den materiellrechtlichen Inhalt internationaler Abkommen in die belgische Rechtsordnung umzusetzen, ausser in bezug auf Angelegenheiten und in dem Gebiet, wofür er und kein anderer Gesetz- oder Dekretgeber die Hoheitsrechte ausüben könne. Diese Bedingung erfülle das angefochtene Dekret nicht.

A.5. In einem Schriftstück vom 14. April 1988 mit dem Titel « Sitzungsnotiz » wird von der Französischen Gemeinschaftsexekutive das Internationale Abkommen über die bürgerlichen und politischen Rechte näher erörtert. Unter Bezugnahme auf die Vorarbeiten, die zum Abschluss des Abkommens geführt haben, die Rechtsprechung des Kassationshofes und die Rechtslehre schliesst die Exekutive auf die unmittelbare Geltung des Abkommens in der belgischen Rechtsordnung, so dass es Vorrang vor jeder innerstaatlichen Norm habe, die dazu im Widerspruch stehen sollte.

A.6. In ihren in der Sitzung vom 18. Mai 1988 hinterlegten Anträgen schliesst sich die Wallonische Regionalexekutive den in der « Sitzungsnotiz » der Französischen Gemeinschaftsexekutive vorgebrachten Argumenten an.

Des weiteren weist die Exekutive darauf hin, dass ein jeder kraft der Artikel 2 und 25 des Internationalen Abkommens über die bürgerlichen und politischen Rechte berechtigt sei, ohne jegliche Diskriminierung — namentlich auf Grund der verwendeten Sprache — an der Behandlung öffentlicher Angelegenheiten teilzunehmen, abzustimmen oder gewählt zu werden und völlig gleichberechtigt zu öffentlichen Ämtern zugelassen zu werden. Die Exekutive weist darauf hin, dass das Dekret diese Rechte nur in der innerstaatlichen Rechtsordnung übernehme und besagtes Abkommen Vorrang vor dem innerstaatlichen Recht einschliesslich des Verfassungsrechts — habe. Diese Konformität des angefochtenen Dekrets mit höheren Rechtsnormen sei somit angesichts des Internationalen Abkommens und nicht angesichts der Verfassung und der Zuständigkeitsverteilungsvorschriften zu beurteilen.

Da der Hof nicht zuständig sei, die Konformität von Gesetzen und Dekreten mit dem internationalen Recht zu beurteilen, sei die von der Flämischen Exekutive erhobene Klage unzulässig.

Bezüglich der Zulässigkeit der Klage

B.1. Artikel 1 des Gesetzes vom 28. Juni 1983 über die Organisation, die Zuständigkeit und die Arbeitsweise des Schiedsgerichtshofes erteilt dem Hof die Zuständigkeit, Gesetze und Dekrete wegen Verletzung der durch die Verfassung oder kraft dieser zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeit von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften für nichtig zu erklären.

Die Zuständigkeit des Hofes wird keineswegs dadurch in Frage gestellt, dass — wie im vorliegenden Fall — ein Dekret gewisse Bestimmungen eines internationalen Vertrags übernimmt oder deren Durchführung bezweckt. Am Rechtscharakter eines solchen Dekrets wird dadurch nichts geändert und die eventuelle Nichtigkeitsklärung der betroffenen Dekretsbestimmungen hat keine Auswirkung auf das Bestehen und die Geltung des internationalen Vertrags.

Die von der Wallonischen Regionalexekutive erhobene Unzuständigkeitseinrede ist somit unbegründet.

Bezüglich sämtlicher Klagegründe

I. Gegenstand und Tragweite des Dekrets

B. 2. Das Dekret gliedert sich in zwei Kapitel, die je einen verschiedenen Gegenstand haben.

Das erste Kapitel des Dekrets trägt die Überschrift « Der Gebrauch der Sprachen durch Träger eines öffentlichen Mandats ».

Artikel 1 bestimmt, dass die gewählten Mandatsträger in Versammlungen, Räten, Kollegien und allerlei Einrichtungen, die sich im französischen Sprachgebiet befinden, sich bei ihren Interventionen ausser Verwaltungshandlungen in der von ihnen-gewählten Landessprache ausdrücken.

Der erste Absatz des Artikels 2 bestimmt, dass der Gebrauch der französischen Sprache stets erlaubt ist und jede Massnahme, die ihren Gebrauch einschränkt bzw. verbietet, nichtig ist.

Der zweite Absatz des Artikels bestimmt, dass der Gebrauch bzw. die Kenntnis einer anderen Sprache als Französisch nicht auferlegt werden darf, in gleich welcher Form und aus gleich welchem Grund.

Artikel 3 bestimmt, dass die Verwaltungshandlungen der in Artikel 1 genannten Mandatsträger in französischer Sprache verrichtet werden müssen. Dem wird hinzugefügt, dass die Eidesleistungen, Interventionen und Stimmabgaben eines Mandatsträgers nicht als Verwaltungshandlungen zu betrachten sind.

Kapitel II des Dekrets, das die Überschrift « Die Verteidigung der französischen Sprache und der Schutz der französischen Kultur » trägt, bezweckt im wesentlichen — unter Bezugnahme auf das Internationale Abkommen von New York über die bürgerlichen und politischen Rechte — die Bestätigung dessen, dass jede Person, wo sie sich auch befindet, das Recht hat, ihr eigenes Kulturleben zu haben und die französische Sprache zu verwenden.

Artikel 4 bestimmt, dass gemäss den Grundsätzen des Internationalen Abkommens von New York über die bürgerlichen und politischen Rechte jede Person, wo sie sich auch befindet, insbesondere in den Gemeinden, in denen eine französisch-sprechende Kultur- und Sprachminderheit existiert, das Recht hat, ihr eigenes Kulturleben zu führen und die französische Sprache zu verwenden.

Artikel 5 bestimmt, dass jede dieses Recht einschränkende Massnahme sowie jede Diskriminierung auf Grund der Zugehörigkeit einer Person zur französischen Kultur oder auf Grund der Unkenntnis einer anderen Sprache als Französisch als null und nichtig zu betrachten ist.

Artikel 6 des Dekrets enthält eine nicht erschöpfende Aufzählung einiger Entscheidungen, Massnahmen und Verhaltensweisen, die im Sinne des Artikels 5 als diskriminierend zu betrachten sind. Es handelt sich dabei namentlich um Entscheidungen, Massnahmen oder Verhaltensweisen, die zum Ziel oder zur Folge haben, jemanden daran zu hindern :

- an der Behandlung öffentlicher Angelegenheiten entweder unmittelbar oder durch frei gewählte Vertreter teilzunehmen;
- in zuverlässigen und periodischen Wahlen, kraft des allgemeinen und gleichwertigen Wahlrechts und bei geheimer Abstimmung zu stimmen und gewählt zu werden, wodurch die freie Willensäusserung des Wählers gewährleistet wird;
- gleichberechtigt zu den Behörden seines Landes zugelassen zu werden, insbesondere in französischer Sprache den Eid abzulegen, Reden zu halten, in Debatten das Wort zu führen und an Abstimmungen teilzunehmen.

Artikel 7 des Dekrets bestimmt, dass es am Tag seiner Veröffentlichung im *Belgischen Staatsblatt* in kraft tritt.

II. Zulässigkeit des ersten und vierten Klagegrunds

B.3. Die Tatsache, dass die Niederländische Kulturgemeinschaft am 6. Dezember 1972 ein Dekret verabschiedet hat, dessen Gegenstand gewissen Bestimmungen des angefochtenen Dekrets nahekommt, berührt in keinerlei Weise das in Artikel 1 des organisierenden Gesetzes vom 28. Juni 1983 über den Schiedsgerichtshof verankerte Recht, das der Flämischen Exekutive zusteht, vor dem Hof eine Nichtigkeitsklage zu erheben.

Es wird laut Artikel 1 des Gesetzes vom 28. Juni 1983 angenommen, dass die darin bezeichneten Kläger vor dem Schiedsgerichtshof ein Interesse an der Klageerhebung haben.

B.4. Die von der Französischen Gemeinschaftsexekutive erhobene Unzulässigkeitseinrede ist somit unbegründet.

Die von der Französischen Gemeinschaftsexekutive erhobene Unzulässigkeitseinrede bezüglich des vierten Klagegrunds fällt mit der von der Wallonischen Regionalexekutive erhobenen Einrede der Unzulässigkeit der Klage zusammen.

Sie ist aus denselben Gründen, die zu **B.1** in Beantwortung jener Einrede dargelegt worden sind, zurückzuweisen.

III. Grundlage der Zuständigkeit des Dekretgebers

Kapitel I des Dekrets

B.5.a. Laut Artikel 59bis, § 3 der Verfassung « regeln die Gemeinschaftsräte durch Dekret, jeder für das, was ihn betrifft, und unter Ausschluss des Gesetzgebers, den Gebrauch der Sprachen für :

1. die Verwaltungsangelegenheiten;
2. den Unterricht in den von der öffentlichen Gewalt geschaffenen, bezuschussten oder anerkannten Einrichtungen;
3. die sozialen Beziehungen zwischen den Arbeitgebern und deren Personal sowie die durch Gesetz und Verordnungen vorgeschriebenen Akte und Schriftstücke der Unternehmen ».

Die in Kapitel I des angefochtenen Dekrets enthaltene Regelung ist offensichtlich nicht darauf gerichtet, den Gebrauch der Sprachen für Angelegenheiten nach 2° und 3° der angeführten Verfassungsbestimmung zu regeln; demzufolge ist nur zu prüfen, inwieweit Kapitel I des Dekrets die Regelung des Gebrauchs der Sprachen in « Verwaltungsangelegenheiten » zum Gegenstand hat.

B.5.b. Der Begriff « Verwaltungsangelegenheiten » im Sinne des Artikels 59bis, § 3, 1° der Verfassung unterscheidet sich vom Begriff « Handlungen der öffentlichen Gewalt » im Sinne des Artikels 23. Der erste dieser beiden Begriffe ist einerseits enger und andererseits breiter als der zweite.

Einerseits bezieht sich der Ausdruck « öffentliche Gewalt » auch auf andere als Verwaltungsbehörden, und andererseits bezieht sich der Ausdruck « Verwaltungsangelegenheiten » — nach dem Beispiel des Ausdrucks « gerichtliche Angelegenheiten » — auch auf Beziehungen zwischen Privatpersonen und der Verwaltung.

Demzufolge umfasst der in Artikel 59bis der Verfassung benutzte Begriff « Verwaltungsangelegenheiten » nicht nur das, was durch die am 18. Juli 1968 koordinierten Gesetze über den Sprachgebrauch in Verwaltungsangelegenheiten geregelt wird.

Die koordinierten Gesetze beziehen sich nicht auf die Mandatsträger, die in einem Kollegialorgan tagen müssen, und sehen diese nicht als « Dienststellen » im Sinne ihres Artikels 1 an, es sei denn in der Masse, wie solche Mandatsträger als individuelle Verwaltungsautoritäten auftreten.

Dennoch wurden die Gemeinschaften infolge von Artikel 59bis der Verfassung ermächtigt — vorbehaltlich der drei in Artikel 59bis, § 4, Absatz 2 vorgesehenen Ausnahmen einerseits und des Artikels 3bis andererseits —, die Sprachregelung in bezug auf die einsprachigen Gebiete zu entwickeln und zu ordnen.

Demzufolge sind die Gemeinschaften zuständig, nicht nur für die Dienststellen im Sinne des Artikels 1 der koordinierten Gesetze, sondern auch für die Mandatsträger in den Organen, durch die die Verwaltungsakte getätigt werden, sowie in bezug auf die Verfahren zur Regelung der Verwaltungsangelegenheiten den Sprachgebrauch zu regeln.

B.5.c. Die Artikel 1 bis 3 des angefochtenen Dekrets, die Kapitel I darstellen, bilden ein Ganzes und sind in engem Zusammenhang zu betrachten. Sowohl wegen der Kapitelüberschrift, unter der sie stehen, als auch wegen des Wortlauts von Artikel 1, der sich ausdrücklich auf « die gewählten Mandatsträger in Versammlungen, Räten, Kollegien und allerlei Einrichtungen, die sich im französischen Sprachgebiet befinden », bezieht, sind die ersten drei Artikel vernünftigerweise so zu verstehen, dass sie darauf gerichtet sind, den Gebrauch der Sprachen durch die betroffenen Mandatsträger bei der Ausübung ihres Amtes, d.h. wenn diese in Versammlungen, Räten, Kollegien und Einrichtungen, in die sie gewählt worden sind, auftreten, zu regeln.

B.5.d. Daraus ergibt sich, ohne dass es notwendig wäre, zu untersuchen, ob Artikel 3 dem Begriff der Verwaltungshandlung den richtigen Inhalt gibt, dass Kapitel I des Dekrets in der obigen Auslegung den Gebrauch der Sprachen in « Verwaltungsangelegenheiten » regelt und daher in Artikel 59bis, § 3, 1° der Verfassung eine Rechtsgrundlage findet, jedoch unter Vorbehalt des nachstehenden.

B.5.e. Durch den allgemeinen Charakter seines Wortlauts kann Artikel 1 an sich so betrachtet werden; dass er sich u.a. auf den Wallonischen Regionalrat beziehen würde. Aus der Verbindung dieses Artikels mit den Bestimmungen von Artikel 3 geht aber hervor, dass das Dekret nicht auf den Wallonischen Regionalrat abzielt.

B.5.f. Insofern Artikel 2, Absatz 2 verbietet, den gewählten Mandatsträgern in dieser Eigenschaft die Kenntnis einer anderen als der französischen Sprache aufzuerlegen, regelt diese Dekretsbestimmung die Bedingungen in bezug auf die Wählbarkeit von Mandatsträgern.

Aus den Artikeln 4 und 108 der Verfassung muss abgeleitet werden, dass der Verfassungsgeber auf Provinzial- und Kommunalebene für das System der direkten Wahl optiert hat und ausdrücklich dem nationalen Gesetzgeber die Aufgabe anvertraut hat, die Anwendung des Prinzips der direkten Wahl zu gewährleisten und die Wählbarkeitsbedingungen festzulegen.

Der Dekretgeber ist demzufolge unzuständig, sowohl direkt als auch durch die Auferlegung von Bedingungen, die — obwohl sie als Bedingungen für die Ausübung eines Mandats oder für den Zugang zu einem Mandat vorgestellt werden —, auf Grund ihrer Art als gleichwertig mit wirklichen Wählbarkeitsbedingungen angesehen werden müssen, die für die Mandatsträger geltenden Wählbarkeitsbedingungen zu regeln. Dies trifft für die Sprachkenntnisse eines Mandatsträgers zu.

Artikel 59bis der Verfassung — sowohl an sich als auch in Verbindung mit den Artikeln 3bis und 23 — beeinträchtigt nicht die Zuständigkeit, die dem nationalen Gesetzgeber in bezug auf die Wählbarkeitsbedingungen durch die Artikel 4 und 108 der Verfassung verliehen wird.

Aus dem vorstehenden geht hervor, dass in Artikel 2, Absatz 2 des angefochtenen Dekrets die Wörter « oder die Kenntnis » für nichtig zu erklären sind.

B.5.g. Ausserdem sind die Artikel 1, 2 und 3 für nichtig zu erklären, insofern deren Anwendungsbereich, d.h. das französische Sprachgebiet, entgegen Artikel 59bis, § 4, Absatz 2 der Verfassung « die an ein anderes Sprachgebiet grenzenden Gemeinden oder Gemeindegruppen, wo das Gesetz den Gebrauch einer anderen Sprache als der des Gebietes, in dem sie gelegen sind, vorschreibt oder zulässt », umfasst.

Kapitel II des Dekrets

b.6.a. Artikel 4 des angefochtenen Dekrets bestimmt, « gemäss den Grundsätzen des Internationale Abkommens von New York über die bürgerlichen und politischen Rechte hat jede Person, wo sie sich auch befindet, insbesondere in den Gemeinden mit französischsprachender Kultur- und Sprachminderheit das Recht, ihr eigenes Kulturleben zu haben und die französische Sprache zu verwenden ».

In Artikel 4 des Dekrets kommen also zwei Rechte zum Ausdruck :

- a) das Recht, sein eigenes Kulturleben zu haben;
- b) das Recht, die französische Sprache zu verwenden.

Das Recht, sein eigenes Kulturleben zu haben

B.6.b. Artikel 59bis § 2, 1° der Verfassung bestimmt : « Die Gemeinschaftsräte regeln durch Dekret, jeder für das, was ihn betrifft : 1° die kulturellen Angelegenheiten; ... ». Artikel 59ter, § 2, 1° der Verfassung bestimmt, dass der Rat der Deutschsprachigen Gemeinschaft durch Dekret regelt : « 1° die kulturellen Angelegenheiten; ... ».

In Ausführung dieser Verfassungsbestimmungen enthalten Artikel 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 und Artikel 4 des Gesetzes vom 31. Dezember 1983 zur Reform der Institutionen für die Deutschsprachige Gemeinschaft eine Aufzählung von 17 « kulturellen Angelegenheiten ».

Auch wenn diese 17 Angelegenheiten in ihrem inneren Zusammenhang oder in ihrer Gesamtheit betrachtet werden, umfassen sie nicht alle Angelegenheiten, die unter den Begriff des Kulturlebens fallen. Auch nicht dann, wenn dieser Begriff im Sinne des Artikels 27 des UNO-Abkommens über die bürgerlichen und politischen Rechte, durch den Artikel 4 des Dekrets inspiriert ist, aufgefasst wird.

Manche Bestimmungen von Titel II der Verfassung, etwa die Meinungs-, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit, manche Angelegenheiten, die weiterhin zur Zuständigkeit der nationalen Obrigkeit gehören, sogar manche Angelegenheiten, die den Regionen zugewiesen sind, stehen nämlich in engem Zusammenhang mit der Möglichkeit, ein eigenes Kulturleben zu führen und gewisse Aspekte desselben zu regeln.

Aus dem vorstehenden geht hervor, dass « das Recht, ein eigenes Kulturleben zu haben », wegen des allgemeinen Charakters des Wortlauts, so wie es durch das Dekret formuliert und gewährleistet wird, mehr umfasst, als die Angelegenheiten, die zur Zuständigkeit der Französischen Gemeinschaft gehören.

Artikel 4 des Dekrets ist also insofern, als er sich auf « das Recht, ein eigenes Kulturleben zu haben », mit dem Fehler der Zuständigkeitsüberschreitung behaftet.

Das Recht, die französische Sprache zu verwenden

B.6.c Insofern Artikel 4 des Dekrets einem jeden das Recht, die französische Sprache zu verwenden, zuerkennt, kann er weder in Artikel 59bis, § 2 der Verfassung, noch in Artikel 4 des Sondergesetzes eine Grundlage finden. Letztere Bestimmung bezweckt den Schutz der Sprache an sich, als Kulturinstrument, und nicht den Schutz von Personen bei der Verwendung dieser Sprache.

Eigentlich enthält diese Dekretsbestimmung nichts mehr als nur die Bestätigung und Bekräftigung eines Rechts, das aus Artikel 23 der Verfassung hervorgeht, welcher folgendes bestimmt : « Der Gebrauch der in Belgien gesprochenen Sprachen ist freiwillig; er darf nur durch Gesetz und dann nur für Handlungen der öffentlichen Gewalt und für Gerichtsangelegenheiten geregelt werden ». Auf Grund der durch Artikel 59bis, § 3 den Gemeinschaften erteilten Zuständigkeiten sind ausserdem weitere Ausnahmen vom Freiheitsgrundsatz möglich, und zwar für :

1. die Verwaltungsangelegenheiten;
2. den Unterricht in den von der öffentlichen Gewalt geschaffenen, bezuschussten oder anerkannten Einrichtungen;
3. die sozialen Beziehungen zwischen den Arbeitgebern und deren Personal sowie die durch Gesetz und Verordnungen vorgeschriebenen Akte und Schriftstücke der Unternehmen.

Die Französische Gemeinschaft ist nicht dafür zuständig, das Recht, die französische Sprache zu verwenden, abzusichern, es sei denn für jene Angelegenheiten und innerhalb der örtlichen Zuständigkeitsgrenzen, die in Artikel 59bis, § 4, Absatz 2 der Verfassung festgelegt sind.

Soweit dieses Recht für andere Handlungen der öffentlichen Gewalt und für gerichtliche Angelegenheiten zuerkannt werden sollte, würde die Gemeinschaft in den Kompetenzbereich des nationalen Gesetzgebers eingreifen.

Soweit dieses Recht in den nicht durch Artikel 59bis, § 3 und durch Artikel 23, Satz 2 der Verfassung bezeichneten Bereichen zuerkannt wird, greift die Französische Gemeinschaft in den Kompetenzbereich des Verfassungsgebers ein, der die Möglichkeit, den Gebrauch der Sprachen in diesen Bereichen zu regeln, ausgeschlossen hat.

Artikel 4 des Dekrets ist demzufolge insofern, als er das Recht, die französische Sprache zu benutzen, betrifft, mit dem Fehler der Zuständigkeitsüberschreitung behaftet.

B.7.a. Die Bestimmungen der Artikel 5 und 6 des Dekrets stehen in engem Zusammenhang mit seinem Artikel 4.

Artikel 5 des Dekrets stellt die Sanktion bei Verletzung des in Artikel 4 zuerkannten Rechts fest und verbietet insbesondere zwei Diskriminierungen. Artikel 6 gibt seinerseits Beispiele dieser Diskriminierungen.

B.7.b. In Artikel 5 ist der Satzteil « jede dieses Recht einschränkende Massnahme... ist null und nichtig » als unmittelbare Folge der Ungültigkeit von Artikel 4 des Dekrets für nichtig zu erklären, indem er ein in Artikel 4 angesprochenes « Recht » betrifft, das ausserhalb der Zuständigkeit der Französischen Gemeinschaft fällt.

B.7.c. Das Verbot der Diskriminierung auf Grund der Unkenntnis einer anderen Landessprache als Französisch hat eine derart allgemeine Tragweite, dass es sowohl die Wahlberechtigungsbedingungen und Wählbarkeitsbedingungen als auch die Regelung des Sprachgebrauchs in anderen Bereichen als denjenigen, die in die Zuständigkeit der Gemeinschaft fallen, betreffen kann. Es fällt folglich ausserhalb der Zuständigkeit der Gemeinschaft.

B.7.d. Die Sanktion bei Diskriminierung auf Grund der Zugehörigkeit zur französischen Kultur ist mit dem Recht, sein eigenes Kulturleben zu haben, und dem Recht, die französische Sprache zu verwenden, in Zusammenhang zu bringen.

Eine solche Diskriminierung ist eine Massnahme, die das Recht, sein eigenes Kulturleben zu führen, einschränkt, indem sie so beschaffen ist, dass sie die Inanspruchnahme dieses Rechts beeinträchtigt.

Da es feststeht, dass es nicht der Gemeinschaft zuzustehen, das Recht auf ein Kulturleben — in seiner Gesamtheit — zu gewährleisten, steht es ihr nicht zu, eine dieses Rechts antastende Massnahme mit Sanktionen zu verbinden.

B.7.e. Aus dem vorstehenden ergibt sich, dass die Bestimmungen von Artikel 5 des angefochtenen Dekrets in ihrer Gesamtheit die Zuständigkeit der Gemeinschaft überschreiten.

B.7.f. Da Artikel 6 des Dekrets lediglich eine Aufzählung von Beispielen der in Artikel 5 bezeichneten Diskriminierungen enthält, ist auch diese Bestimmung für nichtig zu erklären.

B.8. Eine Grundlage für die Zuständigkeit, die Artikel 4, 5 und 6 zu verabschieden, findet die Französische Gemeinschaftsexekutive genausowenig im Internationalen Abkommen von New York über die bürgerlichen und politischen Rechte. Dieses Abkommen tut der kraft der Verfassung durchgeführten innerstaatlichen Zuständigkeitsverteilung zwischen den jeweiligen innerstaatlichen Normgebern nämlich keinen Abbruch. Nur dem Normgeber, der nach der innerstaatlichen Zuständigkeitsverteilung die Angelegenheit, welche Gegenstand des Abkommens ist, regeln darf, steht es zu, Bestimmungen aus diesem Abkommen — egal, ob es nun unmittelbare Wirkung hat, oder nicht — zu übernehmen, zu verdeutlichen oder durchzuführen. Wenn der Hof Dekretsbestimmungen für nichtig erklärt, die unter Missachtung der verfassungsmässigen Zuständigkeitsverteilung Abkommensbestimmungen übernehmen oder durchführen, so tut er weder dem Abkommen selbst, noch dem Vorrang des Abkommens kraft des Grundsatzes der Hierarchie der Rechtssätze Abbruch.

Die Französische Gemeinschaft ist auf Grund der durch die Verfassung oder kraft dieser durchgeführten Zuständigkeitsverteilung nicht zuständig angesichts der durch das Internationale Abkommen von New York über die bürgerlichen und politischen Rechte geregelten Angelegenheit, insofern sie den Gebrauch der Sprachen ausserhalb der drei in Artikel 59bis, § 3 der Verfassung bezeichneten Bereiche regelt. Sie findet diese Zuständigkeit nicht in Artikel 59bis, § 2, 3^o, wo ihr die Zuständigkeit für das Regeln der « internationalen kulturellen Zusammenarbeit » gegeben wird; allein schon aus dem Vergleich dieser Bestimmung mit derjenigen von Artikel 59bis, § 3 geht hervor, dass die Zuständigkeit für das Regeln der internationalen kulturellen Zusammenarbeit keineswegs die Zuständigkeit einschliesst, den Gebrauch der Sprachen irgendwie zu regeln.

Aus diesen Gründen :

Der Hof

- erklärt die Klage für zulässig;
- erklärt in Artikel 2 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 17. Juli 1987 « réglant l'emploi des langues par les mandataires publics dans la région de langue française, et portant application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques fait à New York le 19 décembre 1966 et approuvé par la loi du 15 mai 1981 » (zur Regelung des Gebrauchs der Sprachen durch die Träger eines öffentlichen Mandats im französischen Sprachgebiet und zur Anwendung des Internationalen Abkommens über die bürgerlichen und politischen Rechte, geschlossen in New York am 19. Dezember 1966 und genehmigt durch das Gesetz vom 15. Mai 1981) die Wörter « oder die Kenntnis » für nichtig;
- erklärt die Artikel 1, 2 und 3 desselben Dekrets insofern für nichtig, als dessen Anwendungsbereich, so wie dieser in der Urteilsbegründung definiert wurde, « die an ein anderes Sprachgebiet grenzenden Gemeinden oder Gemeindegruppen, wo das Gesetz den Gebrauch einer anderen Sprache als der des Gebietes, in dem sie gelegen sind, vorschreibt oder zulässt », umfasst;
- erklärt die Artikel 4, 5 und 6 desselben Dekrets für nichtig;
- weist die Klage im übrigen zurück.

So ausgesprochen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäss Artikel 55 des organisierenden Gesetzes vom 28. Juni 1983, in der öffentlichen Sitzung vom 14. Dezember 1988.

Der Kanzler,
L. Potoms.

Der Vorsitzende,
J. Delva.

N. 88 — 2292

Arrest

Rolnummer 73.

Arrest nr. 72 van 21 december 1988.

Inzake : het beroep tot vernietiging van artikel 11 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 21 maart 1985 houdende het statuut van de reisbureaus, ingesteld door de Ministerraad.

Het Arbitragehof,
samengesteld uit de voorzitters J. Delva en E. Gutt;
de rechters I. Pétry, D. André, J. Sarot, F. Debaedts en K. Blanckaert, bijgestaan door de griffier L. Potoms;
onder voorzitterschap van voorzitter J. Delva,
wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van de vordering*

Bij verzoekschrift van 8 februari 1988, bij ter post aangetekende brief dezelfde dag aan het Hof verzonden, stelt de Ministerraad beroep in tot vernietiging van artikel 11 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 21 maart 1985 houdende het statuut van de reisbureaus.

II. *De rechtspleging*

Bij beschikking van 9 februari 1988 heeft de voorzitter in functie de leden van de zetel van het Hof aangegeven conform de artikelen 46, § 1, 48 en 49 van de wet van 28 juni 1983 houdende de inrichting, de bevoegdheid en de werking van het Arbitragehof.

Het bij artikel 58 van die organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 24 februari 1988.

Met toepassing van de artikelen 59, § 1, en 113 van dezelfde organieke wet zijn de kennisgevingen gedaan bij aangetekende brieven ter post afgegeven op 24 februari 1988 en aan de geadresseerden bezorgd op 25 februari 1988.

De Franse Gemeenschapsexecutieve heeft een memorie ingediend op 24 maart 1988 terwijl de Vlaamse Executieve en de Ministerraad elk een conclusie hebben neergelegd respectievelijk op 29 maart en 18 april 1988.

Van die memorie en conclusies is aan partijen kennis gegeven conform de richtlijn van het Hof van 15 december 1987.

Bij beschikking van 21 juni 1988 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest dient te worden gewezen, verlengd tot 8 februari 1989.

Bij beschikking van 18 oktober 1988 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de terechtzitting vastgesteld op 10 november 1988.

Van deze beschikking is aan de partijen kennis gegeven en van de datum van de terechtzitting zijn hun advocaten in kennis gesteld bij aangetekende brieven ter post afgegeven op 19 oktober 1988 en aan de geadresseerden bezorgd op 20 en 24 oktober 1988.

Ter terechtzitting van 10 november 1988 :

— zijn verschenen :

Mr. R. Wijffels, advocaat bij de balie te Antwerpen, voor de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel;

Mr. P. Legros, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Franse Gemeenschapsexecutieve, Kunstlaan 19 AD, 1040 Brussel;