



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 72/2024  
van 27 juni 2024  
Rolnummer : 8056**

*In zake* : het beroep tot vernietiging van basisallocatie 41.10 van programma 11 in organisatieafdeling 01, en van de artikelen 1 en 2 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 14 december 2022 « houdende de uitgavenbegroting van de Franse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2023 », ingesteld door de Vlaamse Regering.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Luc Lavrysen en Pierre Nihoul, en de rechters Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Kattrin Jadin en Magali Plovie, bijgestaan door griffier Frank Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter Luc Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 4 juli 2023 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 6 juli 2023, heeft de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. Bart Martel, Mr. Kristof Caluwaert en Mr. Quinten Jacobs, advocaten bij de balie te Brussel, beroep tot vernietiging ingesteld van basisallocatie 41.10 van programma 11 in organisatieafdeling 01, en van de artikelen 1 en 2 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 14 december 2022 « houdende de uitgavenbegroting van de Franse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2023 » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 4 januari 2023).

Memories en memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- de Franse Gemeenschapsregering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. Marc Uyttendaele en Mr. Anne Feyt, advocaten bij de balie te Brussel;

- de voorzitter van het Parlement van de Franse Gemeenschap, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. François Tulkens en Mr. Jonathan Renaux, advocaten bij de balie te Brussel.

De verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 27 maart 2024 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers Danny Pieters en Katrin Jadin te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen was, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaak in beraad zou worden genomen.

Ingevolge het verzoek van de verzoekende partij om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 10 april 2024 de dag van de terechtzitting bepaald op 15 mei 2024.

Op de openbare terechtzitting van 15 mei 2024 :

- zijn verschenen :

. Mr. Bart Martel en Mr. Quinten Jacobs, tevens *loco* Mr. Kristof Caluwaert, voor de verzoekende partij;

. Mr. Anne Feyt, tevens *loco* Mr. Marc Uyttendaele, voor de Franse Gemeenschapsregering;

. Mr. François Tulkens en Mr. Jonathan Renaux, voor het Parlement van de Franse Gemeenschap;

- hebben de rechters-verslaggevers Danny Pieters en Katrin Jadin verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. *In rechte*

- A -

### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

A.1.1. Het Parlement van de Franse Gemeenschap en de Franse Gemeenschapsregering voeren aan dat het beroep tot vernietiging onontvankelijk is, aangezien het in werkelijk gericht is tegen het ontwerp van werkingsbegroting van het Parlement van de Franse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2023. Het Hof is niet bevoegd om kennis te nemen van vernietigingsberoepen tegen akten van wetgevende vergaderingen die geen wetskrachtige normen zijn.

A.1.2. Volgens de Vlaamse Regering blijkt uit zowel het opschrift en het beschikkend gedeelte van het verzoekschrift, als uit de aangevoerde middelen dat het vernietigingsberoep gericht is tegen wetskrachtige normen

die tot de bevoegdheid van het Hof behoren, meer bepaald organisatieafdeling 01, programma 11, basisallocatie 41.10, en de artikelen 1 en 2 van het decreet van 14 december 2022 « houdende de uitgavenbegroting van de Franse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2023 » (hierna : het decreet van 14 december 2022). De omstandigheid dat de werkingsbegroting van het Parlement van de Franse Gemeenschap onlosmakelijk verbonden is met dat decreet, doet daaraan geen afbreuk.

A.2.1. Volgens het Parlement van de Franse Gemeenschap en de Franse Gemeenschapsregering is het beroep tot vernietiging eveneens onontvankelijk in zoverre het ertoe strekt het Hof uitspraak te laten doen over akten die dat Parlement heeft aangenomen in het kader van zijn parlementaire autonomie, zoals bepaald in artikel 60 van de Grondwet en artikel 44 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. De parlementaire autonomie, die een aspect is van de scheiding der machten, heeft onder meer betrekking op de vaststelling en het vrij beheer van de begroting van het Parlement. Het staat bijgevolg niet aan de wetgevende macht om zich met het financieel beheer van het Parlement in te laten. Het decreet van 14 december 2022 is louter beperkt tot de goedkeuring van de dotatie die het Parlement van de Franse Gemeenschap, op diens vraag, voor zijn werking in het volgende jaar nodig heeft, zonder dat de wetgevende macht ook maar enige controlebevoegdheid kan uitoefenen ten aanzien van het bedrag ervan. Hieruit volgt dat het vernietigingsberoep in werkelijkheid gericht is tegen de werkingsbegroting van het Parlement van de Franse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2023, die een akte is van het Parlement, zonder tussenkomst van leden van de Regering, en waarvoor het Hof niet bevoegd is. Geen enkel rechtscollege is bevoegd om de reglementen van de parlementen te toetsen aan de hogere rechtsregels.

A.2.2. De Vlaamse Regering merkt op dat de parlementaire autonomie hoogstens een argument kan zijn in de beoordeling van de gegrondheid van het beroep, maar niet in de beoordeling van de ontvankelijkheid ervan, daar het Hof de grondwettigheid van alle wetskrachtige normen kan controleren, ook wetskrachtige normen die een begroting vastleggen. Voorts is het financieel beheer van het parlement van een geheel andere orde dan de vaststelling van een intern werkingsreglement. In zoverre de werkingsbegroting van het Parlement van de Franse Gemeenschap ertoe strekt op structurele wijze bepaalde culturele verenigingen te subsidiëren en dus rechten toe te kennen aan een bepaalde categorie van burgers, gaat het niet langer om een norm van interne orde, maar om een beleidsinstrument. Bovendien heeft het Parlement van de Franse Gemeenschap zijn instemming verleend met de werkingsbegroting, zodat het Hof die begroting kan betrekken in zijn toetsing van de uitgavenbegroting zoals opgenomen in het decreet van 14 december 2022.

*Ten gronde*

*Wat betreft het eerste middel*

A.3.1. In een eerste middel voert de Vlaamse Regering de schending aan, door basisallocatie 41.10 van programma 11 in organisatieafdeling 01 van het decreet van 14 december 2022 en door de artikelen 1 en 2 ervan, in zoverre zij betrekking hebben op die basisallocatie, van de artikelen 127, § 2, en 175, tweede lid, van de Grondwet en van artikel 4 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Volgens de Vlaamse Regering volgt uit die bepalingen dat de Franse Gemeenschap uitsluitend bevoegd is om voor het eigen taalgebied de financiële middelen vast te stellen voor het voeren van een beleid inzake culturele aangelegenheden. Het decreet van 14 december 2022 beoogt evenwel gedeeltelijk financiële middelen toe te wijzen met het oog op de ondersteuning van Franstalige verenigingen die in het Nederlandse taalgebied zijn gevestigd. Dat blijkt volgens de Vlaamse Regering uit een artikel van de Franstalige publieke omroep RTBF, dat gebaseerd is op informatie en getuigenissen. Concreet wordt in de werkingsbegroting van het Parlement van de Franse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2023, onder titel I « algemene uitgaven », onder punt O « internationale multilaterale relaties », dat in samenhang moet worden gelezen met de uitgavenbegroting van het Parlement van de Franse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2023, zoals vastgesteld bij het decreet van 14 december 2022, voorzien in een dotatie van 285 000 euro en een dotatie van 471 000 euro aan de Belgische afdeling van de « Assemblée parlementaire de la francophonie » (hierna : de APF), een internationaal samenwerkingsverband van Franstalige parlementen dat gevestigd is in Parijs. Die afdeling stort vervolgens een deel van die dotaties door aan de vzw « PointCulture », een vereniging die tot doel heeft de Franstalige cultuur in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en het Waalse Gewest te promoten. De vzw « PointCulture » verdeelt de dotaties finaal onder 29 Franstalige verenigingen in het Nederlandse taalgebied die erop gericht zijn de Franstalige cultuur te bevorderen.

Het loutere feit dat de concrete finaliteit van de dotaties niet duidelijk blijkt uit de uitgavenbegroting en de werkingsbegroting, leidt volgens de Vlaamse Regering niet tot een andere conclusie, aangezien uit de rechtspraak van het Hof volgt dat moet worden gekeken naar het werkelijke onderwerp van de betrokken bepalingen. Zowel uit het voormelde artikel van de RTBF als uit de memorie die het Parlement van de Franse Gemeenschap bij het Hof heeft ingediend, blijkt dat de Franse Gemeenschap met de bestreden bepalingen de bedoeling had om Franstalige culturele verenigingen in het Nederlandse taalgebied te subsidiëren. Anders dan het Parlement van de Franse Gemeenschap aanvoert, kan dus niet worden aangenomen dat de extraterritoriale gevolgen van de bestreden bepalingen een louter potentieel karakter hebben. Dat de bestreden bepalingen het culturele beleid van de Vlaamse Gemeenschap dwarsbomen, volgt volgens de Vlaamse Regering uit het feit dat zij zelf subsidies toekent om de verbindende rol van het Nederlands te promoten in de Vlaamse rand rond Brussel, teneinde de integratie van het, overigens grote, aantal anderstaligen die er wonen, te bevorderen. Dat beleid wordt vanzelfsprekend op een significante wijze belemmerd wanneer andere overheden subsidies toekennen aan Franstalige verenigingen in de randgemeenten.

Volgens de Vlaamse Regering kan het Parlement van de Franse Gemeenschap niet nuttig verwijzen naar het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 23 april 2021 « over de ondersteuning van de professionele kunsten » (hierna : het decreet van 23 april 2021). Anders dan het decreet van 23 april 2021, bevat het decreet van 14 december 2022 immers geen vereiste van een territoriale band.

De bestreden bepalingen komen dan ook neer op de bescherming van de Franstalige minderheid in de gemeenten van het Nederlandse taalgebied, waarvoor de Franse Gemeenschap niet bevoegd is.

A.3.2. In ondergeschikte orde verzoekt de Vlaamse Regering het Hof om een uitdrukkelijk bevoegdheidsvoorbehoud te maken en meer bepaald te overwegen dat de voormelde dotaties alleszins niet in die zin mogen worden geïnterpreteerd dat zij een toewijzing vormen van financiële middelen voor 2023 aan Franstalige culturele verenigingen die zijn gevestigd in het Nederlandse taalgebied in het algemeen en in de rand- en taalgrensgemeenten die ervan deel uitmaken in het bijzonder. In tegenstelling tot wat het Parlement van de Franse Gemeenschap aanvoert, komt een dergelijk voorbehoud niet neer op een injunctie aan het Parlement.

A.4.1. Het Parlement van de Franse Gemeenschap verwijst naar de rechtspraak van het Hof en van de Raad van State, waaruit volgens hem volgt dat een bevoegdheidsuitoefening extraterritoriale gevolgen mag hebben, voor zover die gevolgen een potentieel karakter hebben en de bevoegdheidsuitoefening door een andere overheid niet dwarsbomen. Bovendien volgt uit die rechtspraak dat de extraterritoriale gevolgen slechts ongrondwettig zijn voor zover ze kunnen worden toegespitst op een « verdacht » deel van het grondgebied van de andere overheid, zoals bijvoorbeeld de faciliteitengemeenten.

Het Parlement van de Franse Gemeenschap is van mening dat de bestreden bepalingen die rechtspraak eerbiedigen en dus dat het eerste middel niet gegrond is.

Ten eerste past de toekenning van de betrokken dotaties aan de Belgische afdeling van de APF in het kader van de gemeenschapsbevoegdheid inzake de internationale betrekkingen. Het feit dat die afdeling vervolgens een deel van die dotaties doorstort aan de vzw « PointCulture » sluit eveneens aan bij die bevoegdheid, hetgeen duidelijk blijkt uit de statuten van die vzw, die enkel gericht is op het promoten van de culturele sector, zonder gebruik te maken van een geografisch criterium. Het Parlement van de Franse Gemeenschap stelt overigens vast dat de Vlaamse Gemeenschap zelf ook rechtstreeks de culturele sector in het Franse en het Duitse taalgebied subsidieert. Zo voorziet het decreet van 23 april 2021 in de mogelijkheid voor organisaties die in het buitenland gevestigd zijn, waaronder ook het Franse en het Duitse taalgebied zijn begrepen, om subsidies aan te vragen bij de Vlaamse Gemeenschap. In haar advies bij het ontwerp van decreet dat aan de basis ligt van het decreet van 23 april 2021, heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State uitdrukkelijk geoordeeld dat die extraterritoriale gevolgen niet ertoe strekken de Nederlandstalige minderheden in het Franse of Duitse taalgebied te ondersteunen, gelet op het feit dat de aanvrager betrokken moet zijn bij activiteiten in het kader van de kunst binnen de Vlaamse Gemeenschap, zodat kunstenaars en kunstwerkers die in het Franse of het Duitse taalgebied gevestigd zijn, en wier activiteiten gericht zijn op inwoners van die taalgebieden, niet in aanmerking komen voor de ontworpen subsidieregeling. Volgens het Parlement van de Franse Gemeenschap moet dezelfde redenering worden gevolgd ten aanzien van het decreet van 14 december 2022. Als Nederlandstalige verenigingen in het Franse taalgebied subsidies mogen krijgen van de Vlaamse Gemeenschap, mogen Franstalige verenigingen in het Nederlandse taalgebied subsidies krijgen van de Franse Gemeenschap.

Daarnaast hebben de extraterritoriale gevolgen van de bestreden bepalingen slechts een potentieel karakter, aangezien het gebruik dat van de betrokken dotaties wordt gemaakt geen aspect van het decreet van 14 december

2022 is, maar van de toepassing die van dat decreet wordt gemaakt, waarvoor het Hof niet bevoegd is. Anders dan de Vlaamse Regering laat uitschijnen, is de Belgische afdeling van de APF geen orgaan van het Parlement van de Franse Gemeenschap, zodat het Parlement ook niet verantwoordelijk is voor wat er uiteindelijk met die dotaties gebeurt. Evenmin dwarsbomen die extraterritoriale gevolgen het culturele beleid van de Vlaamse Gemeenschap, daar het territorialiteitsbeginsel niet eraan in de weg staat dat eenieder - ongeacht het taalgebied waarin hij zich beweegt - recht heeft op de culturele ontplooiing die hij vrij kiest en de Vlaamse Gemeenschap de financiële ondersteuning van Franstalige culturele organisaties derhalve niet kan verbieden.

A.4.2. Het Parlement van de Franse Gemeenschap voert aan dat het Hof niet kan ingaan op het verzoek van de Vlaamse Regering om het vernietigingsberoep te verwerpen onder een voorbehoud van interpretatie. Een dergelijk voorbehoud zou immers onredelijk zijn, nu het de wetgevende macht van de Franse Gemeenschap zou verplichten daar de toekomst te voorspellen en met name te voorzien dat geen enkel aspect van de begroting extraterritoriale gevolgen zou kunnen hebben. Bovendien zou een dergelijk voorbehoud een discriminatie in het leven roepen tussen de culturele verenigingen in de facilitieitengemeenten en de culturele verenigingen in de overige gemeenten van het Nederlandse taalgebied.

A.5. De Franse Gemeenschapsregering acht het niet nodig om ten gronde te antwoorden op het middel, aangezien de bestreden decreetsbepalingen, anders dan de decreetsbepalingen die het voorwerp uitmaakten in de zaken die tot de arresten van het Hof nrs. 54/96 (ECLI:BE:GHCC:1996:ARR.054), 22/98 (ECLI:BE:GHCC:1998:ARR.022), 50/99 (ECLI:BE:GHCC:1999:ARR.050) en 56/2000 (ECLI:BE:GHCC:2000:ARR.056) hebben geleid, geen betrekking hebben op de vastlegging van kredieten voor de bevordering van cultuur door de Franse Gemeenschap waarvan de Franse Gemeenschapsregering vervolgens het concrete gebruik bepaalde, maar op de vastlegging van de dotatie aan het Parlement. Dergelijke decreetsbepalingen ontsnappen aan de bevoegdheid van het Hof. Voor het overige verwijst de Franse Gemeenschapsregering naar de weerlegging van het middel door het Parlement van de Franse Gemeenschap.

*Wat betreft het tweede middel*

A.6. De Vlaamse Regering voert in een, in ondergeschikte orde geformuleerd, tweede middel de schending aan, door de bestreden bepalingen, van de bevoegdheidsverdelende regels, meer bepaald van het bevoegdheidsrechtelijk evenredigheidsbeginsel en van het beginsel van de federale loyaliteit, zoals opgenomen in artikel 143, § 1, van de Grondwet. Indien het Hof op het eerste middel zou antwoorden dat de Franse Gemeenschap bevoegd is om de bestreden bepalingen aan te nemen, dan heeft de Franse Gemeenschap alleszins een inbreuk gemaakt op het evenredigheidsbeginsel en het beginsel van de federale loyaliteit. De Franse Gemeenschap heeft immers zonder enige vorm van samenwerking met of inspraak van de Vlaamse Gemeenschap financiële middelen bestemd voor de subsidiëring van Franstalige culturele verenigingen in het Nederlandse taalgebied. Daarmee doorkruist de Franse Gemeenschap ook de beleidsdoelstelling van de Vlaamse Regering om het Vlaamse karakter van de rand rond Brussel te versterken. De Vlaamse Regering neemt daartoe haar uitzetting over die is weergegeven in de tweede alinea van A.3.1. Anders dan het Parlement van de Franse Gemeenschap beweert, kan een jaarlijks bedrag van bijna 500 000 euro niet als een beperkte financiering worden beschouwd.

A.7. Volgens het Parlement van de Franse Gemeenschap dwarsbomen de betrokken dotaties het culturele beleid van de Vlaamse Gemeenschap geenszins, daar de Vlaamse Gemeenschap de financiële ondersteuning van Franstalige culturele organisaties niet kan verbieden. Bovendien vertegenwoordigen de betrokken dotaties slechts een bedrag van minder dan 500 000 euro, terwijl de totale begroting voor het culturele beleid van de Vlaamse Gemeenschap meer dan 1,5 miljard euro bedraagt. Ten slotte volgt het Parlement van de Franse Gemeenschap niet het standpunt van de Vlaamse Regering dat het decreet van 14 december 2022 had moeten worden voorafgegaan door een vorm van samenwerking met of inspraak van de Vlaamse Gemeenschap. Een dergelijk standpunt komt immers erop neer dat elke begroting van een federale of gefedereerde entiteit moet worden voorafgegaan door een samenwerking of een overleg, aangezien elke budgettaire maatregel mogelijk extraterritoriale gevolgen kan hebben.

Het tweede middel is derhalve niet gegrond.

A.8. De Franse Gemeenschapsregering antwoordt op het tweede middel met hetgeen zij heeft geantwoord op het eerste middel, zoals weergegeven in A.5.

- B -

*Ten aanzien van de bestreden bepalingen en de context ervan*

B.1.1. Het beroep strekt tot de vernietiging van basisallocatie 41.10 van programma 11 in organisatieafdeling 01, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 14 december 2022 « houdende de uitgavenbegroting van de Franse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2023 » (hierna : het decreet van 14 december 2022), en van de artikelen 1 en 2 van dat decreet, in de mate dat zij betrekking hebben op die basisallocatie.

B.1.2. Het decreet van 14 december 2022 stelt de uitgavenbegroting vast van de Franse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2023. Krachtens artikel 1 van dat decreet opent dat decreet vastleggings- en vereffeningskredieten, bestemd voor het dekken van de uitgaven van de Franse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2023, in de begrotingstabel, gevoegd bij het decreet, waarbij de kredieten met betrekking tot de programma's over basisartikelen worden verdeeld. Het decreet van 14 december 2022 voorziet in verschillende uitgaven, waaronder uitgaven die worden ingedeeld onder het hoofdstuk « Algemene Diensten » :

[Bedragen in duizenden euro]	INITIËLE BEGROTING			
	Vastleggingskredieten	Vereffeningskredieten	Begrotingsfondsen Vastleggingsmiddelen	Begrotingsfondsen Vereffeningsmiddelen
HOOFDSTUK I Algemene Diensten	1.391.300	1.367.487	23.175	23.175

B.1.3. De bedragen uit het hoofdstuk « Algemene Diensten » worden verder uitgesplitst in verschillende organisatieafdelingen die worden uiteengezet in de begrotingstabel die als bijlage bij het decreet van 14 december 2022 is gevoegd.

Organisatieafdeling 01, programma 1, kent voor 2023 een dotatie van 37 041 000 euro toe aan het Parlement van de Franse Gemeenschap. De synthesesetabel bepaalt :

Tekst	<i>In duizenden euro</i>	
	Oorspronkelijke kredieten	
	Vastl.	Ver.

## HOOFDSTUK I - Algemene diensten

## ORGANISATIE-AFDELING 01 - Dotaties aan het Parlement en aan de Ombudsman van de Franse Gemeenschap

## Programma 1 – Parlement

VAK-LVEK	37.041	37.041
----------	--------	--------

## Programma 2 - Ombudsman van de Franse Gemeenschap

VAK-LVEK	1.294	1.294
----------	-------	-------

## TOTALEN ORGANISATIE-AFDELING 01

VAK-LVEK	38.335	36.335
----------	--------	--------

De dotatie van 37 041 000 euro aan het Parlement van de Franse Gemeenschap wordt ook vermeld in de begrotingstabel die als bijlage bij het decreet van 14 december 2022 is gevoegd, onder de noemer « basisallocatie (AB) 41.10 », « Programma – Activiteit (PA) 11 », « Programma 1 », « activiteit 11 ».

B.2. Uit de parlementaire voorbereiding van het decreet van 14 december 2022 blijkt dat de dotatie aan het Parlement van de Franse Gemeenschap bestemd is om de « bezoldigingen van het personeel en van de ambtenaren van de fracties alsook de werkingskosten van het Parlement te dekken » (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2022-2023, nr. 468/1, bijlage 2, p. 6).

*Ten aanzien van het onderwerp en de omvang van het beroep*

B.3.1. De Vlaamse Regering vraagt de vernietiging van basisallocatie 41.10 van programma 11 in organisatieafdeling 01, en van de artikelen 1 en 2 van het decreet van 14 december 2022, in de mate dat zij betrekking hebben op die basisallocatie.

B.3.2. Zoals in B.1.3 werd vermeld, is de door de Franse Gemeenschap aan het Parlement van de Franse Gemeenschap toegekende dotatie van 37 041 000 euro in de begrotingstabel opgenomen onder « basisallocatie (AB) 41.10 », « Programma – Activiteit (PA) 11 », « Programma 1 », « activiteit 11 ». Het Hof leest het verzoekschrift bijgevolg zo dat de vernietiging wordt gevorderd van die basisallocatie 41.10.

B.4.1. De Vlaamse Regering vordert tevens de vernietiging van artikel 2 van het decreet van 14 december 2022, in de mate dat het betrekking heeft op basisallocatie 41.10, vermeld in B.3.2.

B.4.2. Het Hof moet de omvang van het beroep tot vernietiging vaststellen uitgaande van de inhoud van het verzoekschrift, en in het bijzonder op basis van de uiteenzetting van de middelen. Het Hof beperkt dan ook zijn onderzoek tot de bepalingen waartegen grieven zijn gericht.

Aangezien de Vlaamse Regering slechts grieven uiteenzet tegen basisallocatie 41.10 en tegen artikel 1 van het decreet van 14 december 2022, beperkt het Hof zijn onderzoek daartoe.

#### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep*

B.5.1. Het Parlement van de Franse Gemeenschap en de Franse Gemeenschapsregering voeren aan dat het beroep tot vernietiging onontvankelijk is, aangezien het in werkelijkheid gericht is tegen het ontwerp van werkingsbegroting van het Parlement van de Franse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2023, dat niet als een voor het Hof aanvechtbare norm kan worden beschouwd.

B.5.2. Krachtens artikel 142, tweede lid, van de Grondwet en artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof is het Hof bevoegd om uitspraak te doen op de beroepen tot vernietiging van een wet, een decreet of een in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel, wegens schending van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten en wegens schending van de artikelen van titel II (« De Belgen en hun rechten ») en van de artikelen 143, § 1, 170, 172 en 191 van de Grondwet.



B.5.3. Zoals in B.4.2 is vermeld, blijkt uit het verzoekschrift dat het beroep gericht is tegen basisallocatie 41.10 en tegen artikel 1 van het decreet van 14 december 2022, in de mate dat het op die basisallocatie betrekking heeft. Dat zijn wetskrachtige bepalingen.

*Ten gronde*

B.6.1. In een eerste middel voert de Vlaamse Regering de schending aan, door basisallocatie 41.10 en door artikel 1 van het decreet van 14 december 2022, in de mate dat het op die basisallocatie betrekking heeft, van de artikelen 127, § 2, en 175, tweede lid, van de Grondwet en van artikel 4 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Volgens de Vlaamse Regering beogen de bestreden bepalingen financiële middelen toe te wijzen met het oog op de ondersteuning van Franstalige verenigingen die in het Nederlandse taalgebied zijn gevestigd, waarvoor de Franse Gemeenschap niet bevoegd is.

Het, in ondergeschikte orde geformuleerde, tweede middel is afgeleid uit de schending, door dezelfde bestreden bepalingen, van de bevoegdheidverdelende regels, meer bepaald van het bevoegdheidsrechtelijk evenredigheidsbeginsel en van het beginsel van de federale loyaliteit, zoals opgenomen in artikel 143, § 1, van de Grondwet. De Vlaamse Regering is van mening dat de Franse Gemeenschap, door zonder enige vorm van samenwerking met of zonder inspraak van de Vlaamse Gemeenschap financiële middelen te bestemmen voor de subsidiëring van Franstalige culturele verenigingen in het Nederlandse taalgebied, het beleid van de Vlaamse Regering om het Vlaamse karakter van de rand rond Brussel te versterken, doorkruist.

B.6.2. Gelet op hun samenhang, onderzoekt het Hof beide middelen samen.

B.7.1. Krachtens artikel 127, § 1, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de Grondwet regelen de Parlementen van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap, elk voor zich, bij decreet, de culturele aangelegenheden.

Krachtens die bepaling gelezen in samenhang met artikel 175, tweede lid, van de Grondwet, naar luid waarvan de Parlementen van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap, elk

voor zich, de bestemming van hun ontvangsten regelen bij decreet, behoort het vaststellen van de financiële middelen voor het voeren van een cultureel beleid tot het regelen van die culturele aangelegenheden.

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

Die grondwetsbepaling heeft een exclusieve territoriale bevoegdheidsverdeling tot stand gebracht, wat veronderstelt dat het onderwerp van iedere regeling die een gemeenschapswetgever uitvaardigt, moet kunnen worden gelokaliseerd binnen het gebied waarvoor hij bevoegd is.

#### B.7.2. Artikel 143, § 1, van de Grondwet bepaalt :

« Met het oog op het vermijden van de belangenconflicten nemen de federale Staat, de gemeenschappen, de gewesten en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, in de uitoefening van hun respectieve bevoegdheden, de federale loyauteit in acht ».

De inachtneming van de federale loyauteit veronderstelt dat, wanneer zij hun bevoegdheden uitoefenen, de federale overheid en de deelentiteiten het evenwicht van de federale constructie in haar geheel niet verstoren. De federale loyauteit betreft meer dan de loutere uitoefening van bevoegdheden : zij geeft aan in welke geest dat moet geschieden.

Het beginsel van de federale loyauteit verplicht elke wetgever erover te waken dat de uitoefening van zijn eigen bevoegdheid de uitoefening, door de andere wetgevers, van hun bevoegdheden niet onmogelijk of overdreven moeilijk maakt. Te dezen voegt de inachtneming van het door de Vlaamse Regering aangehaalde evenredigheidsbeginsel niets toe aan het beginsel van de federale loyauteit.

B.7.3. Bij het arrest nr. 54/96 van 3 oktober 1996 (ECLI:BE:GHCC:1996:ARR.054) vernietigde het Hof in het decreet van de Franse Gemeenschap van 22 december 1994 « houdende de algemene uitgavenbegroting van de Franse Gemeenschap voor het

begrotingsjaar 1995 » de bepaling die ertoe strekte voor het begrotingsjaar 1995 een krediet ten belope van 10,5 miljoen frank te verlenen in het raam van het programma « Steun voor de Franstalige verenigingen van de gemeenten met een speciale taalregeling » wegens schending van de artikelen 127, § 2, en 175, tweede lid, van de Grondwet.

B.7.4. De gegevens van de zaak doen de noodzaak blijken eraan te herinneren dat het Hof in dat arrest heeft geoordeeld :

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

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

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

B.8.1. Er dient echter te worden nagegaan of de bestreden bepaling de bevordering van de cultuur door de Franse Gemeenschap dan wel een andere finaliteit beoogt.

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

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

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

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

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

B.7.5. Het Hof heeft die principes vervolgens herhaald in een aantal opeenvolgende arresten waarbij het telkens uitspraak diende te doen over beroepen tot vernietiging tegen begrotingsmaatregelen van de Franse Gemeenschap die inhoudelijk identiek waren aan de begrotingsbepalingen die werden vernietigd bij het arrest nr. 54/96, maar die werden opgenomen in een ander, in ruimere bewoordingen geformuleerd, programma inzake de bevordering en de luister van de Franse taal en cultuur en van de Franse Gemeenschap (arresten nrs. 22/98, ECLI:BE:GHCC:1998:ARR.022, 50/99, ECLI:BE:GHCC:1999:ARR.050, 30/2000, ECLI:BE:GHCC:2000:ARR.030, 56/2000, ECLI:BE:GHCC:2000:ARR.056 en 145/2001, ECLI:BE:GHCC:2001:ARR.145). Het Hof heeft die begrotingsbepalingen, wegens schending van de artikelen 127, § 2, en 175, tweede lid, van de Grondwet, vernietigd (voormelde arresten nrs. 22/98, 56/2000 en 145/2001) of vernietigd in zoverre zij bestemd zijn voor verenigingen die als doelstelling hebben steun te geven aan Franstaligen in gemeenten met een speciale taalregeling van het Nederlandse taalgebied (voormelde arresten nrs. 30/2000 en 145/2001). In andere zaken werd het vernietigingsberoep verworpen, zij het onder het uitdrukkelijk voorbehoud dat de betrokken begrotingsbepalingen in geen geval in die zin kunnen worden geïnterpreteerd dat ze toestaan gelijk welk deel van de erin vastgestelde bedragen toe te wijzen aan de steun voor de Franstalige verenigingen van de gemeenten met een speciale taalregeling (voormelde arresten nrs. 22/98 en 50/99).

B.8. De Vlaamse Regering voert aan dat de thans aangevochten bepalingen eveneens zijn ingegeven door de wil om Franstalige verenigingen in gemeenten in het Nederlandse taalgebied te financieren.

Het Parlement van de Franse Gemeenschap en de Franse Gemeenschapsregering zijn van mening dat de Vlaamse Regering aan de bestreden bepalingen een draagwijdte geeft die geen steun vindt in de tekst ervan en dat bij ontstentenis van enig lokalisatiecriterium de territoriale

toepassings sfeer ervan door artikel 127, § 2, van de Grondwet wordt geregeld, zodat zij niet in strijd kunnen zijn met dat grondwetsartikel.

B.9.1. Er kan niet worden vereist dat de decreetgever in elke bepaling uitdrukkelijk de bevoegdheidsverdelende regels in herinnering brengt die de uitvoerende overheden, evenzeer als hijzelf, verondersteld worden in acht te nemen; er moet dus, zelfs in geval van stilzwijgen vanwege een gemeenschapsdecreet hieromtrent, worden vermoed dat de decreetgever zich naar de bevoegdheidsverdelende regels gedraagt en dat hij zich bijgevolg niet eenzijdig tot doel stelt een taalminderheid te beschermen in een Belgisch taalgebied waarvan de taal niet die is van deze gemeenschap.

B.9.2. Een dergelijk vermoeden is echter niet onweerlegbaar. Het kan door de werkelijkheid worden tegengesproken. Het Hof dient derhalve na te gaan wat het werkelijke onderwerp is van de bestreden bepalingen, die in algemene bewoordingen zijn gesteld.

B.10.1. De thans bestreden bepalingen verschillen van de begrotingsbepalingen waarover het Hof bij de hiervoor vermelde arresten uitspraak heeft gedaan. Zij betreffen geen, zelfs niet in algemene bewoordingen geformuleerd, programma inzake de bevordering en de luister van de Franse taal en cultuur en van de Franse Gemeenschap op basis waarvan financiële middelen worden toegekend aan Franstalige verenigingen in gemeenten in het Nederlandse taalgebied of een machtiging wordt gegeven aan de Franse Gemeenschapsregering om zulks te doen, maar zijn beperkt tot de toekenning van een algemene dotatie aan het Parlement van de Franse Gemeenschap.

Anders dan het geval was met betrekking tot de bepalingen die het voorwerp uitmaakten van de voormelde arresten, kan uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepalingen niet worden afgeleid dat de decreetgever met de toekenning van de algemene dotatie aan het Parlement van de Franse Gemeenschap de bedoeling had om Franstalige verenigingen in gemeenten in het Nederlandse taalgebied te financieren.

Volgens de Vlaamse Regering blijkt de bestemming van de dotatie voor de financiering van Franstalige verenigingen in gemeenten in het Nederlandse taalgebied uit een recent artikel van de Franstalige publieke omroep RTBF, naar aanleiding van een onderzoek dat hij heeft gevoerd. Daaruit blijkt volgens de Vlaamse Regering dat de dotatie van de Franse Gemeenschap

aan het Parlement van de Franse Gemeenschap, door middel van de tussenkomst van meerdere instellingen en organisaties, wordt gebruikt om Franstalige verenigingen in gemeenten in het Nederlandse taalgebied te financieren.

Uit het voormelde persartikel blijkt dat een eerste tussenkomst bestaat uit de toekenning van twee toelagen door het Parlement van de Franse Gemeenschap, die zijn ingeschreven in de werkingsbegroting voor 2023 van het Parlement, aan de Belgische afdeling van de « Assemblée parlementaire de la francophonie » (hierna : de APF), een vereniging naar Frans recht, met zetel in Parijs, die zich tot doel stelt de belangen en de aspiraties van de Franstalige bevolking en van hun parlementen overal ter wereld te behartigen. De werkingsbegroting, die een raming van de inkomsten en de uitgaven van het Parlement bevat, werd opgesteld door het bureau van het Parlement van de Franse Gemeenschap en werd door de plenaire vergadering van het Parlement van de Franse Gemeenschap op 14 december 2022 aangenomen (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2022-2023, nrs. 459/1 en 459/2; *C.R.I.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2022-2023, nr. 9, 14 december 2022, p. 84). Zij bevat 19 categorieën van lopende uitgaven, genummerd van A tot V (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2022-2023, nr. 459/1, p. 4). De categorie O « Internationale multilaterale betrekkingen » bevat zes uitgavenposten, waaronder twee dotaties « APF », namelijk een dotatie « APF-Dotation à la section de la CF » van 285 000 euro en een dotatie « APF-Dotation complémentaire » van 471 000 euro (*ibid.*, p. 10).

Volgens het persartikel van de RTBF stort de Belgische afdeling van de APF, officieel gekend als de « Section de la Belgique/Communauté française/Wallonie-Bruxelles », met zetel in de gebouwen van het Parlement van de Franse Gemeenschap, de dotatie van 471 000 euro door aan de vzw « PointCulture », een vereniging, met zetel in Brussel, die tot doel heeft de Franstalige cultuur in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en het Waalse Gewest te promoten.

Uit het voormelde persartikel blijkt dat de vzw « PointCulture » ten slotte verschillende toelagen toekent aan 29 Franstalige verenigingen verspreid over het gehele Nederlandse taalgebied die erop gericht zijn de Franstalige cultuur te bevorderen. Uit de stukken die het Parlement van de Franse Gemeenschap heeft overgelegd, blijkt dat de Belgische afdeling van de APF en de vzw « PointCulture » in dat verband een overeenkomst hebben gesloten waarin de eerstgenoemde zich ertoe verbindt jaarlijks een bedrag over te maken aan de vzw « PointCulture » dat door deze laatste moet worden gebruikt voor « het promoten van de

Franstalige gemeenschap ten voordele van de Franstaligen in België om hun culturele ontwikkeling aan te moedigen via associatieve, culturele en educatieve activiteiten ».

Uit het persartikel van de RTBF blijkt daarnaast dat twee leden van het Parlement van de Franse Gemeenschap, die tevens lid zijn van de Belgische afdeling van de APF, in een reactie op de hiervoor weergegeven vaststellingen, bevestigden dat de tussenkomsten van de Belgische afdeling van de APF en de vzw « PointCulture » ertoe strekken de dotatie van het Parlement van de Franse Gemeenschap aan de Belgische afdeling van de APF te kunnen gebruiken voor de financiering van culturele verenigingen en organisaties op het gehele Belgische grondgebied.

B.10.2. Voor zover uit het voorgaande een intentie kan worden afgeleid om een deel van de dotatie van de Franse Gemeenschap aan het Parlement van de Franse Gemeenschap, door middel van de tussenkomst van meerdere instellingen en organisaties, te bestemmen voor de financiering van Franstalige verenigingen in gemeenten in het Nederlandse taalgebied, blijkt daaruit evenzeer dat die intentie niet kan worden toegeschreven aan de bestreden dotatie, maar aan de manier waarop die dotatie werd aangewend.

B.11. Het Hof is evenwel niet bevoegd om zich uit te spreken over een mogelijke ongrondwettigheid die niet uit de bestreden bepalingen, maar uit de toepassing ervan voortvloeit.

B.12. Wanneer een wetgever een machtiging verleent, moet worden aangenomen – behoudens aanwijzingen in de tegenovergestelde zin – dat hij de gemachtigde enkel de bevoegdheid verleent om die machtiging aan te wenden in overeenstemming met de Grondwet. Wanneer de dotatie vervolgens onder de vorm van een of meerdere subsidies verder verdeeld wordt, dient de verstrekker ervan erover te waken dat zowel bij de toekenning als bij de aanwending van de subsidie(s) de territoriale bevoegdheidsverdeling inzake culturele aangelegenheden in acht wordt genomen. Het staat aan de bevoegde rechter na te gaan of de grenzen van de toegekende machtiging al dan niet werden overschreden.

B.13. Het eerste en het tweede middel zijn niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 27 juni 2024.

De griffier,

De voorzitter,

Frank Meersschaut

Luc Lavrysen