

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantie-kamer, de 24e juli 1974 door de Minister van Volksgezondheid en van het Gezin verzocht hem van advies te dienen over een voorstel van decreet "tot taalregeling in het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn", heeft de 8e augustus 1974 het volgende advies gegeven :

De Heer Minister van Volksgezondheid en van het Gezin heeft de Raad van State om advies verzocht over een voorstel van decreet tot taalregeling in het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn, "zoals aangenomen door de Commissie voor taalwetgeving en taalbescherming van de Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap (Gedr. St. B.Z., 1974, 34, nr. 2)" alsmede over amendementen ingediend door de Heer P. DE VLIES c.s. (Gedr. St., B.Z. 1974, nr. 3) en door de Regering (Gedr. St., B.Z. 1974, nr. 4).

*

* *

Een voorstel van decreet "tot taalregeling in het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn" werd op 9 mei 1973 door de Heer M. VERHAEGENDOREN c.s. ingediend. Dit voorstel van decreet, vervallen ingevolge de ontbinding van de Kamers en de Cultuurraden op 31 januari 1974, is, op voorstel van het Bureau, op 25 mei 1974 opnieuw aanhangig gemaakt bij de Cultuurraad.

Het voorstel werd op 4 juni en 2 juli 1974 onderzocht door de Commissie voor taalwetgeving en taalbescherming.

Op 2 juli 1974 werd een gewijzigde tekst van het voorstel door de Commissie aangenomen.

Over die tekst wordt de Raad van State om advies verzocht.

*

* *

.../...

Het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn, betreffende hetwelk het voorstel een regeling van het taalgebruik beoogt, werd opgericht door de wet van 5 september 1919. Het bezit rechtspersoonlijkheid (artikel 1). Het komt voor in de categorie B van de organismen vermeld in de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

Het Nationaal Werk heeft, naar luid van voormelde wet van 5 september 1919 tot taak "de kinderbescherming aan te moedigen en te ontwikkelen, inzonderheid de verspreiding en de toepassing te bevorderen van de voorschriften en wetenschappelijke methodes van kinderhygiëne, hetzij in de huisgezinnen, hetzij in de openbare of private instellingen voor opvoeding, bijstand en bescherming;

- de werken welke zich met kinderhygiëne bezighouden, aan te moedigen en met toelagen of op een andere wijze te ondersteunen;
- bestuurlijk en geneeskundig toezicht te houden op de beschermde werken".

Het Nationaal Werk "zal naar de plaatselijke behoeften, een of meer consultatie-inrichtingen voor zuigelingen in de gemeenten toelaten (in de Franse tekst : agréera)" (artikel 8) en "kan consultatie-inrichtingen voor zuigelingen oprichten in de gemeente waar geen instelling haar toelating heeft aangevraagd en bekomen" (artikel 10).

"In de gemeenten, waar de gepastheid van de maatregel blijkt uit het feit, dat twintig moeders of zwangere vrouwen zulks aanvragen, laat het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn onder bepaalde voorwaarden de comiteiten

toe, die zijn ingesteld met het doel de voeding der kinderen in jeugdige leeftijd, der moeders-voedsters of der zwangere vrouwen te verbeteren" (artikel 14); "het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn kan werken tot voeding der kinderen in jeugdige leeftijd, der zwangere vrouwen en der moeders-voedsters tot stand brengen in de gemeenten waar geen instelling werd gevestigd een jaar nadat overeenkomstig het bepaalde in artikel 14 is vastgesteld, dat het gepast is zodanig werk op te richten" (artikel 15).

"In de gemeenten waar de gepastheid van schoolmalen is gebleken uit het feit, dat gezinshoofden, hebbende te samen twintig schoolplichtige kinderen, zulks aanvragen brengt het Nationaal Comité een schoolmaal-comité tot stand ... (dat er onder meer mede gelast is) te zorgen voor het verschaffen van het maal waarvan de samenstelling door het Nationaal Werk wordt vastgesteld" (artikel 16).

Door het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn worden "koloniën voor zwakke kinderen" opgericht of "toegelaten" (artikel 19).

Een "Hogere Raad van de werken ten bate van de kinderen", bestaande uit ten minste 40 leden, heeft onder meer tot taak het Nationaal Werk te besturen en te beheren (artikel 4) en kan zulke inrichtingen oprichten.

.../...

In elke provincie wordt een "provinciaal comiteit" van het Nationaal Werk ingesteld bestaande uit hoogstens achttien leden en dat er mede is belast "de werking te verzekeren van de verschillende diensten in al de lokaliteiten uit zijn gebied" (artikel 17 van de bijlage van het koninklijk besluit van 30 december 1919 tot goedkeuring van het organiek reglement van het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 28 februari 1920, artikel 1).

Een "plaatselijk comiteit" oefent toezicht uit op "de consultatie-inrichtingen voor zuigelingen, de werken tot voeding der kinderen in de jeugdige leeftijd, der zwangere vrouwen en der moeders-voedsters"; dit "comiteit" dat bestaat uit een afgevaardigde aangeduid door het gemeentebestuur en uit een afgevaardigde van elkeen van de sedert één jaar in de gemeente aangenomen werken, kan zich een afgevaardigde toevoegen verkozen uit de huismoeders wier kinderen de consultatie bezoeken. De "Hogere Raad kan de plaatselijke comiteiten van de consultatie-inrichtingen voor voedsterlingen aanvullen met hoogstens drie afgevaardigden daarbij toe te voegen ..." (artikel 11 van de wet van 5 september 1919 en artikel 23 van de bijlage van het koninklijk besluit van 30 december 1919).

De plaatselijke "schoolmaalcomiteiten" bestaan "uit een afgevaardigde van het gemeentebestuur, twee afgevaardigden verkozen onder de personen die zich met de werken voor kindervoeding in de officiële scholen onledig houden en uit twee afgevaardigden verkozen onder de personen die zich met de werken voor kindervoeding in de aanneembare of aangenomen scholen inlaten" (artikel 25 van de bijlage van het koninklijk besluit van 30 december 1919).

*

* *

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKSTEN.

I. Zo de Cultuurraden krachtens artikel 59bis, § 3, van de Grondwet, bij uitsluiting van de wetgever, ieder wat hem betreft, bij decreet het gebruik van de talen regelen voor de bestuurszaken, hebben deze decreten geen kracht van wet wat betreft "de diensten waarvan de werkkring verder reikt dan het taalgebied waarin zij gevestigd zijn".

Zoals de tekst, aangenomen door de commissie, is gesteld regelt hij het taalgebruik in "het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn en de door dit werk gesubsidieerde diensten". Deze tekst zou in ieder geval moeten aangevuld worden in die zin dat daaruit duidelijk blijkt dat de ontworpen regeling slaat op die diensten ten aanzien waarvan de Cultuurraad regelend kan optreden, te weten de gewestelijke en plaatselijke diensten van het Nationaal Werk en de door dit werk gesubsidieerde diensten die gevestigd zijn in het grondgebied waarvoor de Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap krachtens artikel 59bis, § 3, van de Grondwet bevoegd is en wier werkkring tot dat gebied is beperkt.

*

* *

II. Het voorstel betreft onder meer de door het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn "gesubsidieerde diensten".

.../...

Daar klaarblijkelijk door "gesubsidieerde diensten" ook werken bedoeld worden, zoals "consultatie-inrichtingen" en "koloniën voor zwakke kinderen" die door het privé-initiatief opgericht zijn, moet worden nagegaan of, in het licht van artikel 23 van de Grondwet, voor deze werken een taalregeling zou kunnen overwogen worden.

In dat verband kan aangestipt worden dat de wetgever in artikel 1, § 1, van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, deze wetten toepasselijk verklaard heeft "2° op de natuurlijke en rechtspersonen die ... belast zijn met een taak die de grenzen van een privaat bedrijf te buiten gaat en die de wet of de openbare machten hun hebben toevertrouwd in het belang van het algemeen".

[In het verslag van volksvertegenwoordiger SAINT-REMY (Gedr. St., Kamer van Volksvertegenwoordigers, 1961-1962, nr. 331-27, blz. 12) wordt de bepaling welke artikel 1, § 1, van de gecoördineerde wetten zou worden, als volgt toegelicht :

"De Minister verklaart nadrukkelijk dat artikel 23 van de Grondwet, waarbij de vrijheid van taal wordt gewaarborgd, geen inmenging van de wet duldt inzake taalgebruik in particuliere instellingen als vakverenigingen, ziekenfondsen, enz. Inmenging van de wet is enkel toegestaan voor zover er devolutie van het openbaar gezag is.

Voorbeeld : het staat een garagehouder onbetwistbaar vrij om in zijn handel de taal te gebruiken die hij kiest (artikel 23 van de Grondwet). Wordt hem echter door de overheid de technische controle op voertuigen van een bepaald gebied opgedragen, dan dient hij zich, voor alles

.../...

wat verband houdt met zijn betrekkingen met de onder die controle vallende personen, natuurlijk aan de voorschriften van de wet te houden door op dat bepaalde gebied van zijn activiteit de bij de wet voorgeschreven taal te gebruiken".

Verslaggever Senator DE STEXHE (Gedr. St., Senaat 1962-1963, nr. 304, blz. 9) drukte zich als volgt uit :

"Die personen (de private, natuurlijke of rechts-personen) vallen onder de wet binnen het kader en de perken van de concessie of van de opgedragen taak ...

A contrario betekent dit dat onder meer niet onder de toepassing van de wet vallen, de natuurlijke of rechts-personen die een opdracht vervullen welke de grenzen van het particulier bedrijf te buiten gaat, wanneer die taak hun niet door de wet of door de openbare machten is opgedragen".

Uit wat voorafgaat blijkt duidelijk dat de wetgever, ter eerbiediging van het bepaalde in artikel 23 van de Grondwet, de toepasselijkheid van de taalregeling in bestuurszaken op privé-personen heeft gemeend te moeten beperken tot diegenen die een taak vervullen die de wet of de openbare machten als vereist door het openbaar belang hebben beschouwd en die hun door de wet of de openbare machten werd opgedragen./

In een advies van 18 december 1969 heeft de Vaste Commissie voor Taaltoezicht de mening geuit dat de centra voor medisch schooltoezicht, ingericht door een rechtspersoon van privaatrecht, onder toepassing van artikel 1, § 1, 2°, van de wetten op het taalgebruik in bestuurszaken vallen.

.../...

Waar artikel 1 van de wet van 21 maart 1964 bepaalt dat het "medisch schooltoezicht verplicht is voor al de inrichtingen van het kleuter-, lager, middelbaar, normaal-, technisch en kunstonderwijs, met volledig leerplan", en waar luidens artikel 4 "het medisch schooltoezicht wordt uitgeoefend door erkende equipes, in erkende centra", gaat het hier inderdaad om personen waaraan een wettelijke opdracht door de openbare macht in het algemeen belang werd toevertrouwd.

Zulks is nu blijkbaar niet het geval voor de door het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn gesubsidieerde werken die door het privé-initiatief werden tot stand gebracht.

Zij oefenen hun taak niet uit ingevolge een opdracht vanwege de wet of de openbare machten. Hun optreden is niet aan enige devolutie van het openbaar gezag te danken. Derhalve dient de ontworpen regeling voor wat de door het Nationaal Werk gesubsidieerde diensten betreft, te worden beperkt tot die diensten welke door openbare besturen zijn ingericht.

*

* *

III. Het bepaalde bij artikel 2 van het voorstel dat in de logische volgorde het bepaalde bij artikel 1 zou moeten voorafgaan daar artikel 1 slechts een voorschrift behelst dat erop gericht is de naleving van het voorschrift van artikel 2 te waarborgen, strekt ertoe aan het Nationaal Werk en aan de door dit werk gesubsidieerde diensten de verplichting op te leggen het Nederlands als voertaal te gebruiken. Welnu, krachtens de voorschriften van de gecoördineerde wetten op het gebruik der talen in bestuurszaken,

.../...

die zowel op de diensten van het Nationaal Werk als op de door dit werk gesubsidieerde openbare diensten van toepassing zijn, geldt deze verplichting reeds voor wat betreft deze onder hen waarvoor de Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap bevoegd is het taalgebruik te regelen.

Het bepaalde bij artikel 2, eenmaal herleid tot die diensten, ingevolge de opmerkingen sub I en II, zou derhalve niets toevoegen aan de bestaande wettelijke regeling en is derhalve overbodig.

*

* *

IV. Naar luid van artikel 1, eerste lid, van het voorstel moeten houder zijn van een Nederlandstalig diploma of getuigschrift of hun grondige kennis van het Nederlands bewijzen door een examen af te leggen voor het Vast Wervingssecretariaat voor werving van het Rijkspersoneel :

- 1° de personen belast met taken van beheer, toezicht of propaganda;
- 2° de leden van het administratief personeel, de medici, de para-medici, de privé-medewerkers, de opdrachthouders, de deskundigen op alle gebied, die diensten presteren voor het werk.

*

* *

Tijdens de parlementaire voorbereiding van de jongste grondwetsherziening werd er op gewezen dat het begrip "gebruik der talen in bestuurszaken" in artikel 59bis, § 3, 1°, van de Grondwet "overeenstemt met de aangelegenheden die thans

.../...

geregeld zijn door de wet van 2 augustus 1963 op het gebruik van de talen in bestuurszaken (Verslag van Senator DE STEXHE, Gedr. St., Senaat 1969-1970 , nr. 390, blz. 9).

Welnu bij het onderzoek van de bepaling, welke artikel 15 van de wet van 2 augustus 1963 zou worden en die voorschriften bevat die betrekking hebben op de eisen inzake taalkennis, heeft de Verslaggever-Volksvertegenwoordiger SAINT-REMY de inhoud van die bepaling toegelicht als volgt :

"Artikel 14 regelt de taalkennis van het personeel dat verbonden is aan de plaatselijke diensten" (Gedr. St., Kamer van Volksvertegenwoordigers, 1961-1962, nr. 331, blz. 27).

Bij het onderzoek van dezelfde bepaling heeft Senator DE STEXHE opgemerkt :

"De uitdrukking "ambten en betrekkingen" (welke in artikel 15 voorkomt) betreft de personeelsleden van de besturen, met uitzondering van de burgemeesters, de schepenen, de gemeenteraadsleden, de voorzitter en de leden van de Commissie van Openbare Onderstand, de voorzitter en de leden van een kerkfabriek of een kerkraad" (Verslag van de heer DE STEXHE, Gedr. St., Senaat 1962-1963, nr. 304, blz. 21).

Dat in verband met de taalkennis van andere personen dan deze die tot het personeel van de openbare besturen behoren geen eisen worden gesteld blijkt ook uit het bepaalde bij artikel 50 van de wet van 2 augustus 1963.

.../...

Wat de "personen belast met taken van beheer en toezicht" betreft dient derhalve te worden vastgesteld dat, daar de leden van de provinciale en plaatselijke comités van het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn en de personen belast met taken van beheer van en toezicht op de door openbare besturen opgerichte en door het Nationaal Werk gesubsidieerde werken geen "ambt" of "betrekking" uitoefenen als bedoeld in artikel 15 van de wet op het gebruik van de talen in bestuurszaken de door het voorstel beoogde regeling in zover zij eisen inzake taalkennis betreffende deze personen instelt niet kan ondergebracht worden onder het begrip "gebruik van de talen voor de bestuurszaken" waarvan de regeling krachtens artikel 59bis, § 3, 1°, van de Grondwet tot de bevoegdheid van de Cultuurraad behoort.

*

* *

Wat de "personen belast met taken van propaganda" aangaat, deze kunnen klaarblijkelijk ondergebracht worden in een van de andere door het voorstel opgesomde categorieën (beheer, administratief personeel, privé-medewerkers).

*

* *

Wat de eisen inzake taalkennis van "leden van het administratief personeel" van het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn en van de door het werk gesubsidieerde openbare diensten betreft, moet worden opgemerkt dat deze aangelegenheid reeds geregeld is door de gecoördineerde wetten op het taalgebruik in bestuurszaken en dat het overigens als weinig

.../...

aanbevelingswaardig voorkomt dat voor een bepaalde categorie van personeelsleden van de algemeen geldende wettelijke regeling afwijkende eisen zouden worden gesteld.

De overwogen regeling is dienvolgens, wat hen betreft, overbodig.

*

* *

In zover door de termen "medici en paramedici" personen bedoeld worden die bestendige functies uitoefenen in het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn of in de door de openbare besturen opgerichte en door het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn gesubsidieerde diensten, geldt dezelfde opmerking als deze welke gemaakt werd in verband met het administratief personeel.

In zover door "medici en para-medici" personen bedoeld worden die buiten dienstverband diensten presteren voor het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn of de door de openbare besturen opgerichte en door het Nationaal Werk gesubsidieerde diensten, geldt dezelfde opmerking als deze welke werd geformuleerd betreffende de personen belast met taken van beheer.

*

* *

De opmerking in verband met de "personen gelast met taken van beheer en toezicht" dient ook gemaakt te worden omtrent de overwogen regeling in zover zij betrekking heeft op "de privé-medewerkers, de opdrachthouders, de deskundigen op alle gebied".

*

* *

.../...

Samengevat mag derhalve gesteld worden dat het bij het eerste lid van artikel 1 bepaalde deels overbodig, deels ongrondwettelijk is.

*

* *

Een amendement van de Regering van 12 juli 1974, waarover het advies van de Raad van State insgelijks gevraagd wordt, strekt ertoe het woord "beheer" weg te laten uit de opsomming van personen welke, in de overwogen regeling, bewijs zullen moeten leveren van de kennis van het Nederlands.

Er werd hoger aangeduid om welke reden de Cultuuraad niet bevoegd is om een regeling in te stellen waarbij eisen van taalkennis opgelegd worden aan "personen belast met taken van beheer".

Dienvolgens vervalt het voorwerp van het amendement van de Regering.

*

* *

V. Het tweede lid van artikel 1 bevat een overgangsregeling ten voordele van de geneesheren die vóór 1 september 1937 hun diploma behaald hebben en die gedurende ten minste vijftien jaar medegewerkt hebben aan de activiteiten van het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn in het Nederlandse taalgebied; deze geneesheren zouden buiten de toepassing van de in artikel 1 van het voorstel vervatte regel vallen.

.../...

Het amendement door de Heer P. DE VLIES c.s.
op 9 juli 1974 ingediend, strekt er toe, de datum van
"1 september 1937" te vervangen door de datum van
"31 december 1940" in deze overgangsregeling.

Gelet op de opmerkingen welke hierboven betref-
fende het eerste lid van het eerste artikel van het voor-
stel gemaakt werden, dient de vraag gesteld te worden of
de overgangsmaatregel en het desbetreffend amendement nog
enig nut vertonen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	: F. LEPAGE,	eerste voorzitter,
	Ch. SMOLDERS,	staatsraden,
	A. VANDER STICHELE,	
	J. LIMPENS,	bijzitters van
	S. FREDERICQ,	de afdeling wetgeving,
	R. VAN HAECKE,	hoofdgriffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. DE COENE, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

R. VAN HAECKE.

F. LEPAGE.