

VLAAMSE RAAD

ZITTING 1980-1981

17 JULI 1981

VOORSTEL VAN DECREET

— van de heer A. Diegenant C.S. —

betreffende de Nederlandse benaming van buiten
het Nederlandse taalgebied gelegen plaatsen

ADVIES

van de Raad van State

RAAD VAN STATE

Kabinet van de
Eerste Voorzitter
L. 14.147/1

Brussel, 17 juli 1981

Mijnheer de Voorzitter,

In antwoord op uw brief van 21 mei 1981 heb ik de eer U hierbij een uitgifte te zenden van het advies van de Raad van State over een voorstel van decreet betreffende de Nederlandse benaming van buiten het Nederlandse taalgebied gelegen plaatsen.

Met mijn gans bijzondere hoogachting,

De Eerste Voorzitter,
F. REMION

De heer Voorzitter van de Vlaamse Raad

Zie :
71 (1980-1981)
— Nr. 1 : Voorstel van decreet (Omslag)
— Nr. 2 : Amendement
— Nr. 3 : Subamendement

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De Raad van State, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 22ste mei 1981 door de Voorzitter van de Vlaamse Raad verzocht hem van advies te dienen over een voorstel van decreet, «betreffende de Nederlandse benaming van buiten het Nederlandse taalgebied gelegen plaatsen», heeft de 3e juli 1981 het volgende advies gegeven.

Voorwerp van de adviesaanvraag

De heer A. Diegenant had, samen met een aantal andere leden van de Nederlandse Cultuurraad, op 31 maart 1976 bij die Raad een voorstel van decreet ingediend, krachtens hetwelk, in alle in het Nederlands gestelde akten, bescheiden, handelingen en mededelingen uitgaande van openbare diensten, daarmee gelijkgestelde diensten, gesubsidieerde of erkende onderwijsinrichtingen en door de overheid gesubsidieerde verenigingen, de plaatsen gelegen buiten het Nederlandse taalgebied met **hun Nederlandse** benamingen zouden moeten worden aangeduid. Bedoelde Nederlandse benamingen zouden door de Koning worden vastgesteld (Gedr. St. Ned. Cult. raad, zitting 1975/1976, nr. 157-1).

Bedoeld voorstel werd «overeenkomstig de beslissing van het Bureau van 4 november 1980, opnieuw bij de Vlaamse Raad ingediend» (Gedr. St. Vlaamse Raad, zitting 1980-1981, nr. 71-1).

De heren A. Diegenant en L. Lindemans hebben op 31 maart 1981 op dat voorstel een «amendement» ingediend, dat naar de vorm neerkomt op een integrale vervanging van het oorspronkelijke voorstel (Gedr. St. Vlaamse Raad, zitting 1980-1981, nr. 71-2).

Ook dit nieuwe voorstel beoogt in hoofdzaak het opleggen van de verplichting om, in bepaalde akten, bescheiden en mededelingen die in het Nederlands gesteld zijn, de buiten het Nederlandse taalgebied gelegen plaatsen te vermelden met hun door de Koning vastgestelde Nederlandse benaming.

Het nieuwe voorstel verschilt echter van het oorspronkelijke op de volgende punten :

1. er wordt uitdrukkelijk bepaald dat het gaat om een aangelegenheid bedoeld in artikel 59bis van de Grondwet (artikel 1), waarmee wordt voldaan aan de verplichting die inmiddels werd opgelegd door artikel 19, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen ;

2. de verplichting voor de Koning om de lijst van de Nederlandse benamingen vast te stellen wordt beperkt tot de gevallen waarin een dergelijke benaming «bestaat en gebruikelijk is» (artikel 2) ;

3. het verplicht gebruik van de bedoelde Nederlandse benamingen wordt enkel nog opgelegd aan «de diensten bedoeld door artikel 1 van de bij koninklijk besluit van 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken» (artikel 3) ;

4. de niet-naleving van de verplichting om de Nederlandse benamingen te gebruiken wordt uitdrukkelijk met de nietigheid van het betrokken stuk gesanctioneerd (artikel 3) en de dienst die het stuk heeft opgemaakt moet het op eigen kosten verbeteren of vervangen (artikel 5) ;

5. de vaststelling van de sub 4 bedoelde nietigheid van een stuk door een vonnis, een arrest of een bestuurlijke akte «stuit de verjaring en de termijnen van verval» (artikel 4) ;

6. de verplichting om de krachtens het voorstel vastgestelde Nederlandse benamingen te gebruiken ontstaat slechts zestig dagen na de publikatie van de lijst van de benamingen of de aanvullingen of aanwijzigingen van die lijst in het Belgisch Staatsblad (artikel 6). In de tekst van artikel 6 is ten onrechte sprake van «de inwerkingtreding van het decreet».

De heer J. Van Elewyck heeft op het «amendement» Diegenant-Lindemans subamendementen ingediend, die een dubbele beperking van het toepassingsgebied van genoemd «amendement» beogen :

1. de verplichting om de krachtens het voorstel vastgestelde Nederlandse benamingen te gebruiken zou slechts gelden voor de diensten bedoeld in artikel 1 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken «die (de Koning) aanwijst» (subamendement A) ;

2. het decreet zou alleen van toepassing zijn voor de plaatsen buiten het Nederlandse taalgebied die «in België» gelegen zijn (subamendement B).

De onderhavige adviesaanvraag heeft enkel het «amendement» Diegenant-Lindemans en de subamendementen Van Elewyck op dat «amendement», tot voorwerp.

Bevoegdheid van de Vlaamse Raad

In de voorgelegde teksten wordt nergens nader bepaald wat precies wordt bedoeld met «buiten het Nederlandse taalgebied gelegen plaats».

Van Dale definieert de term «plaatsnaam» als : «eigenaam van een plaats (stad, dorp enzovoort), toponiem» en bij «toponiem» staat als verklaring alleen te lezen : «plaatsnaam». Het kan blijkbaar ook gaan om **plaatsen** die weliswaar een aparte woonentiteit vormen maar niettemin geen aparte administratieve entiteit vormen, zoals bijvoorbeeld wijken en gehuchten.

Ook hoeft het blijkbaar niet noodzakelijk om een woonentiteit te gaan, maar kan het ook een lokale geografische entiteit betreffen die om enigerlei andere reden (historische, religieuze, economische, toeristische enzovoort) een bijzondere belangstelling geniet.

Welke ook de juiste betekenis is die men aan de term «plaats zal willen hechten, het geven van een Nederlandse benaming aan een plaats heeft ongetwijfeld te maken met «de bescherming en de luisten) van het Nederlands, en in bepaalde gevallen misschien ook wel met de vrijwaring van «het cultureel patrimonium» van de Vlaamse Gemeenschap, twee aangelegenheden die respectievelijk door 1^o en 4^o van artikel 4 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen als culturele aangelegenheden in de zin van artikel 59bis, § 2, 1^o, van de Grondwet werden aangemerkt en derhalve, binnen de grenzen gesteld in artikel 59bis, § 4, eerste lid, van de Grondwet, tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap behoren.

De voorgestelde regeling ten opzichte van het Nederlandse Taalunieverdrag

Dit verdrag dat België op 9 mei 1980 met Nederland heeft gesloten en dat onlangs door de Vlaamse Raad werd goedgekeurd, heeft «tot doel de integratie **van Nederland** en de Nederlandse gemeenschap in België op het gebied van de Nederlandse taal en letteren in de ruimste zin» en strekt tot het voeren van een gemeenschappelijk beleid in verband met de Nederlandse taal als instrument van maatschappelijk verkeer.

De specifieke aangelegenheden waarop het voornoemde gemeenschappelijk beleid betrekking heeft, worden in algemene bewoordingen omschreven in artikel 4 van het verdrag.

De aangelegenheid waarop de voorgestelde regeling toepasselijk zal zijn, kan in een of meerdere van die omschrijvingen worden ondergebracht. Hieruit volgt dat de voorgestelde regeling zal moeten worden aangepast aan de bepalingen van het Taalunieverdrag derwijze dat de vaststelling, door de Vlaamse Executieve (de Koning), van de lijst van de Nederlandse benamingen van de in België buiten het Nederlandse taalgebied gelegen plaatsen, rekening houdt met de noodzaak van gemeenschappelijk beraad en met wat dienaangaande gemeenschappelijk werd beslist in het raam van het Taalunieverdrag.

Vervolgens rijst de vraag of, en zo ja, in welke mate de Vlaamse Raad het gebruik van een andere benaming kan opleggen dan de ene of meerdere benamingen die de daartoe bevoegde personen of overheid aan de betrokken plaats heeft gegeven.

Zou het een naamgeving betreffen door een voorschrift van internationaal of supranationaal recht waardoor België gebonden is, dan zou vanzelfsprekend ook de Vlaamse Gemeenschap daardoor gebonden zijn. Dergelijke naamgevingen zullen uiteraard echter zeer zeldzaam zijn, en de verplichting om de betrokken plaatsen enkel onder die benamingen te vermelden nog zeldzamer.

Wanneer plaatsnamen in akten van internationaal recht worden vermeld, gaat het er doorgaans niet om aan een plaats een rechtsbestaan en een naam te geven, maar alleen om het vermelden van een plaats bij haar reeds bestaande naam met het oog op het treffen van een aan de naamgeving vreemde regeling. En dergelijke loutere verwijzingen brengen vanzelfsprekend geen enkele verplichting mee inzake de benaming van die plaatsen, zelfs

niet – het opportuniteitsaspect natuurlijk daargelaten – wanneer men naar de bedoelde plaatsen verwijst in verband met de internationale of supranationale akte waarin zij worden vermeld.

De Belgische rechtsorde wordt in de regel evenzeer onberoerd gelaten door de naamgevingen waaraan de Belgische autoriteiten vreemd gebleven zijn. En dat is het geval voor vrijwel alle buiten België gelegen plaatsen, de hiervoren vermelde hoogst uitzonderlijke gevallen van werkelijke «naamgevingen» door een akte van supranationaal of internationaal recht niet te na gesproken.

Voor al die buiten België gelegen plaatsen staat het bijgevolg in de regel de Vlaamse Gemeenschap vrij een Nederlandse benaming in te voeren en het verplicht gebruik van die Nederlandse benaming aan bepaalde diensten op te leggen, althans binnen de perken waarin de artikelen 23 en 59bis van de Grondwet zulks toelaten. Uitzondering hierop zou alleen te maken zijn, telkens een voorschrift van internationaal of van intern recht om een bijzondere reden de vermelding van die officiële benaming zou opleggen (wat bijvoorbeeld denkbaar is in aangelegenheden van burgerlijke stand).

Waar het gaat om naamgevingen waarvoor Belgische autoriteiten bevoegd zijn, is de toestand echter erg verschillend, wegens de dubbele omstandigheid dat de Vlaamse Gemeenschap alleen maar een juridische entiteit vormt binnen de soevereine Belgische rechtsorde die zij moet eerbiedigen en dat de Vlaamse Gemeenschap bovendien binnen die rechtsorde slechts over toegewezen bevoegdheden beschikt die zij alleen binnen bepaalde territoriale begrenzingen mag uitoefenen.

Belangrijk in dit verband is de weerslag van de wetgeving inzake het gebruik van de talen.

Luidens artikel 1 van de wet van 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en in werking treden van wetten en verordeningen, moeten de wetten gestemd, bekrachtigd, afgekondigd en bekendgemaakt worden in het Nederlands en in het Frans.

Artikel 56 van de bij koninklijk besluit van 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken legt een analoge regeling op voor de koninklijke en de ministeriële besluiten, met dit voorbehoud evenwel dat die besluiten eentalig mogen zijn wanneer zij uitsluitend betrekking hebben hetzij op het Nederlandse of op het Franse taalgebied, hetzij op bepaalde taalkaders of rollen. Koninklijke en ministeriële besluiten moeten echter in beginsel integraal in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt en mogen enkel bij uittreksel worden bekendgemaakt of het voorwerp zijn van een gewone vermelding in het Belgisch Staatsblad, wanneer zij geen belang hebben voor de meerderheid van de burgers (artikel 56, vierde lid); koninklijke en ministeriële besluiten die in één taal gesteld zijn mogen enkel het voorwerp zijn van een gewone vermelding, doch die vermelding moet gebeuren in de twee talen (artikel 56, vijfde lid).

Uit die taalvoorschriften volgt, dat wanneer het geven van een plaatsnaam zaak is van een nationale overheid (wetgever, Koning, minister), zulks in de regel alleen met een tweetalige akte kan gebeuren. De verplichting de akte ook in het Nederlands te stellen impliceert ons inziens een stellingname nopens de vraag of de betrokken plaats in de Belgische rechtsorde al dan niet een Nederlandse benaming zal hebben en welke desgevallend die benaming zal zijn. Het lijkt immers niet goed denkbaar dat, wanneer in een en dezelfde rechtsorde een overheid de naam van een plaats heeft bepaald, een andere overheid in diezelfde rechtsorde aan die naam nog een andere zou toevoegen of in die naam wijzigingen zou aanbrengen.

Het voorbeeld bij uitstek van plaatsnamen die door een nationale overheid in een tweetalige akte moeten worden bepaald – en misschien wel de enige plaatsnamen die de **indieners** van de overgelegde teksten voor ogen hebben gehad – zijn de namen van de gemeenten.

Het oprichten van een gemeente is krachtens artikel 3 van de Grondwet immers een aangelegenheid die tot de uitsluitende bevoegdheid van de wetgever behoort.

De quasi-totaliteit van de thans bestaande gemeenten werden opgericht bij het koninklijk besluit van 17 september 1975 houdende samenvoeging van gemeenten en wijziging van hun grenzen, koninklijk besluit waaraan kracht van wet werd verleend bij een wet van 30 december 1975.

Uit die teksten blijkt echter dat voor de gemeenten van het Franse taalgebied het voorstel vrijwel overbodig is, omdat in de gevallen waarin voor die gemeenten tevens een Nederlandse benaming gebruikelijk is die benaming in die teksten ook telkens blijkt te zijn opgenomen (zie onder meer Nijvel, Bergen, **Zennik**, Edingen, Doornik, Moeskroen, Luik, **Wezet**, Limburg, Hoei, Borgworm, Aarlen, Namen).

Erg verschillend is de toestand, wanneer de nationale overheid op grond van artikel 56 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken haar beslissing alleen in het Frans neemt of wanneer het om een Gewest- of Gemeenschapsoverheid gaat die bij het nemen van haar beslissingen alleen maar het Frans mag gebruiken (zie onder meer Titel III van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen).

In die hypothese werd aan de plaats geen Nederlandse benaming gegeven en de determinerende vraag is dan of een vertaling in het Nederlands van de benaming wel bestaanbaar is met het juridisch statuut van de betrokken entiteit en zij niet onrechtstreeks een inbreuk zou betekenen op de prerogatieven van de overheid die inzake het vaststellen van dat statuut bevoegd is.

In dit verband sprak de afdeling wetgeving in een recent advies over een voorstel van decreet «houdende de erkenning van de namen van woonplaatsen» de volgende mening uit :

«De zorg van de indiener en de bepalingen van het voorstel gaan . . . kennelijk verder dan het stellen van regelen omtrent een culturele aangelegenheid of het taalgebruik waarvoor de Gemeenschappen door of krachtens artikel 59bis van de Grondwet bevoegd zijn gemaakt. Zij passen veeleer en vooral in het ruimere kader van de algemene bestuurlijke inrichting waarvoor de Gemeenschappen geen bevoegdheid hebben» (L.11.585/1).

Een regeling van de Vlaamse Raad inzake de bescherming en de luister van de taal is luidens artikel 4, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen een culturele aangelegenheid in de zin van artikel 59bis, § 2, 1^o, van de Grondwet, en inzake laatstgenoemde aangelegenheden strekt de territoriale bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap zich overeenkomstig artikel 59bis, § 4, eerste lid, van de Grondwet uit tot het Nederlandse taalgebied alsmede tot de instellingen gevestigd in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad die wegens hun activiteiten moeten worden beschouwd als uitsluitend behorend tot de Vlaamse Gemeenschap.

Het is misschien nuttig er de aandacht op te vestigen dat het in casu niet gaat om een regeling inzake het gebruik van de talen, met het gevolg dat de beperkingen inzake de territoriale bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap vermeld in artikel 59bis, § 4, tweede lid, van de Grondwet in casu niet gelden.

Voor de aangelegenheid die ons bezighoudt, en in zover er *ratione materiae* geen bezwaren zijn, strekt de territoriale bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap zich uit over het ganse Nederlandse taalgebied, en dus ook onder meer over de gemeenten van dat taalgebied waar de wet het gebruik van een andere taal dan die van het gebied voorschrijft of toelaat (de zogenaamde gemeenten met een speciale taalregeling).

Onderzoek van de teksten

Artikel 2 van het «amendement» en subamendementen hierop

Luidens artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zal, na afloop van de **overgangsregeling** vervat in artikel 66 van de genoemde wet, de uitvoering van de decreten van de Gemeenschapsraden en de Gewestraden berusten bij de respectieve Executieven van die Raden.

Daar dit de definitieve regeling zal zijn en artikel 23 van de wet van 8 augustus 1980 er geen twijfel over laat bestaan dat in afwachting van de inwerkingtreding van die definitieve regeling de bevoegdheden van die Executieven uitgeoefend worden door de Koning, schrijven men in artikel «De Executieve» in plaats van «De Koning».

Welke ook de bedoeling moge zijn van de indieners van het subamendement A – alleen maar het voorstel van decreet in overeenstemming brengen met de beperking van de territoriale bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap inzake culturele aangelegenheden voortvloeiend uit artikel 59bis, § 4, eerste lid, van de Grondwet of ook nog verdere beperkingen van het toepassingsgebied van het voorstel mogelijk maken –, die beperking is nodig omdat, zoals reeds in het algemeen gedeelte van dit verslag werd aangestipt, de territoriale bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap in de aangelegenheid die ons bezighoudt niet verder reikt dan bepaald is in de genoemde grondwetsbepaling en het in artikel 3 van het voorstel gehanteerde begrip «de diensten bedoeld door artikel 1 van de bij koninklijk besluit van 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken» dat toepassingsgebied te buiten gaat.

Wordt het subamendement niet aanvaard, dan zou het misschien toch nuttig zijn de uit

artikel 59, § 4, eerste lid, van de Grondwet voortvloeiende beperking dooreen andere aanvulling van de tekst tot uiting te laten komen.

De diverse bepalingen ter aanwijzing van de diensten waarop het decreet van toepassing zou zijn, zouden best in een enkele bepaling worden samengebracht.

Het subamendement B is nuttig, wanneer het werkelijk de bedoeling zou zijn het toepassingsgebied van het voorstel te beperken tot de in België gelegen plaatsen.

Juridisch vereist is het echter niet, zoals in het algemeen gedeelte van dit verslag reeds werd aangetoond.

Artikelen 3 en 4 van het «amendement»

Wat betreft de in artikel 3 vervatte omschrijving van de diensten waarvoor het voorstel zou gelden, wordt verwezen naar hetgeen daaromtrent is opgemerkt bij de bespreking van het subamendement A op artikel 2.

Inzake de nietigheid van stukken en de stuiting van termijnen van verjaring of verval, voorgeschreven in de artikelen 3 en 4, kan de Vlaamse Raad alleen dergelijke voorschriften uitvaardigen in de mate waarin het om administratieve stukken en om procedures gaat eigen aan de aangelegenheden waarvoor de Vlaamse raad krachtens artikel 59bis van de Grondwet ratione materiae bevoegd is, en dan nog maar voor zover de genoemde Raad daarbij de territoriale begrenzing van zijn bevoegdheid eigen aan de betrokken aangelegenheid in acht neemt (zie onderscheid tussen § 4, eerste lid, en § 4bis, van artikel 59bis van de Grondwet). Zulks is dus niet het geval voor administratieve stukken en voor procedures waarvoor de normatieve bevoegdheid inzake respectievelijk de geldigheid en het verloop ervan berust bij de nationale overheden (bijvoorbeeld geldigheid van een beslissing van een provinciale directeur van de directe belastingen, stuiting van de verjaring in jurisdictionele procedures) of bij de Vlaamse Raad handelend als orgaan van het Vlaamse Gewest (bijvoorbeeld geldigheid van een bouwvergunning). In laatstgenoemd geval zou de Vlaamse Raad de rechtsgevolgen opgenomen in de artikelen 3 en 4 van het voorliggend voorstel wel kunnen invoeren, doch zulks zou dan moeten gebeuren met **inachtneming** van de voorschriften eigen aan het aannemen van decreten in dergelijke aangelegenheden. (De samenstelling van de Raad voor het aannemen van decreten in die aangelegenheden is immers niet dezelfde als die voor het aannemen van decreten in de aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis van de Grondwet).

Artikel 6 van het «amendement»

In dit artikel werd uit het oog verloren dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen de inwerkingtreding van het decreet en het verbindend worden van de krachtens het decreet vastgestelde lijst van benamingen.

Mocht het decreet slechts in werking treden zestig dagen na de publikatie van de in artikel 2 bedoelde lijst in het Belgisch Staatsblad, dan zou dat meebrengen dat de Koning (of de Executieve) de lijst zou moeten vaststellen vooraleer het decreet dat Hem daartoe de bevoegdheid verleent in werking is getreden.

Voor de inwerkingtreding van het decreet als dusdanig, kan wellicht de algemene regel bepaald in artikel 56 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen volstaan.

Het oogmerk nagestreefd door de indieners van het artikel 6 van het «amendement» zou dan door de volgende tekst kunnen worden bereikt

«Artikel 6

De lijst vastgesteld met toepassing van artikel 2 van dit decreet, alsmede de aanvullingen en wijzigingen van die lijst zijn van toepassing vanaf de zestigste dag na hun bekendmaking in het Belgisch Staatsblad».

De kamer was samengesteld uit
de heren : H. ADRIAENS, **voorzitter** ;
H. COREMANS, Gh. TACQ, **staatsraden** ;
G. VAN HECKE, F. DE KEMPENEER, **assessoren van de afdeling
wetgeving** ;
mevrouw : M. BENARD, *griffier*.
Het verslag werd uitgebracht door de heer J. NIMMEGEERS, **eerste auditeur**.

De Griffier,
M. BENARD

De Voorzitter,
H. ADRIAENS
