

CULTUURRAAD
VOOR DE
NEDERLANDSE CULTUURGEMEENSCHAP

ZITTING 1974-1975

11 JUNI 1975

VOORSTEL VAN DECREET
— van de heer M. VANHAEGENDOREN c. s. —
houdende taalregeling in het Nationaal Werk
voor Kinderwelzijn

VERSLAG
namens de Commissie voor taalwetgeving
en taalbescherming uitgebracht door de heer H. BOEL

DAMES EN HEREN,

Op 2 juli 1974 heeft de heer M. Vanhaegendoren bij de Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap een voorstel van decreet ingediend tot taalregeling in het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn. (Stuk 34 (B.Z. 1974) — Nr. 1).

Uw Commissie heeft dit voorstel gedurende twee vergaderingen grondig besproken.

Op 2 juli 1974 werd eenparig een gewijzigde tekst van het voorstel door de Commissie aangenomen die vervolgens op 16 juli 1974 aan de openbare vergadering ter goedkeuring werd voorgelegd.

Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer R. Mattheyssens.

Vaste leden : de heren :

A. Bertrand, E. Cooreman, L. Lindemans, M. Olivier, mevrouw N. Staels-Dompas de heren F. Tanghe, M. Van Herreweghe, E. Vankeirsbilck, J. Verroken, G. Willems;

H. Boel, R. De Wulf, A. Laridon, L. Rombaut, J. Van den Eynden; V. Anciaux, J. Belmans, R. Mattheyssens, R. Vandezande; A. Claes, Jean Daems, J. Hendrickx, A. Kempinaire.

Plaatsvervangers : de heren :

D. Coens, P. De Kerpel, juffrouw R. Steyaert, de heren Leo Vanackere, F. Wijnen; mevrouw J. Adriaenssens, de heer J. Férir, mevrouwen I. Julliams; G. De Kegel, de heren E. Vansteenkisté; Joseph Daems, J. Kickx.

Zie :

112 (1974-1975) :

— Nr. 1 : Voorstel van decreet

Inmiddels diende de Regering op 12 juli 1974 een amendement in op de tekst aangenomen door de Commissie. (Stuk 34 (B.Z. 1974) — N^r 4). Vóór de aanvang van de algemene bespreking tijdens voormelde openbare vergadering vroeg de heer J. De Saeger, Minister van Volksgezondheid en van het Gezin, de verdaging en terugzending naar de Commissie van het voorstel van decreet voor een nieuw onderzoek aangezien het **regeringsamendement** aanleiding gaf tot een belangrijke juridische betwisting.

De openbare vergadering aanvaardde dit voorstel tot verdaging en terugzending naar de Commissie bij zitten en opstaan.

De Commissie kwam opnieuw samen op 21 januari 1975 om het voorstel van decreet samen met het **regeringsamendement** aan een nieuw onderzoek te onderwerpen.

De Minister deelde mede dat hij op 24 juli 1974 de Raad van State verzocht hem van advies te dienen over het voorstel van decreet alsmede over amendementen ingediend door een lid van de Commissie (Stuk 34 (B.Z. 1974) — N^r 3) en door de Regering (Stuk 34 (B.Z. 1974) — N^r 4).

In dit advies, uitgebracht op 8 augustus 1974, stelt de Raad van State dat het bij het eerste lid van artikel 1 bepaalde, deels overbodig, deels ongrondwettelijk is :

- overbodig, omdat 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, reeds geregeld zijn door de gecoördineerde wetten op het taalgebruik in bestuurszaken;
- ongrondwettelijk, voor wat betreft het opleggen van een taalregeling aan vrije instellingen.

De Minister wenste zich persoonlijk niet volledig aan te sluiten bij dit advies. Volgens hem is er een andere appreciatie van de feiten mogelijk die uiteraard leidt tot een andere conclusie.

Zo zou de Raad van State zich vergissen wanneer hij zich in zijn advies beroept op het begrip « vrije instellingen ». Deze zogenaamde « vrije instellingen » worden in feite erkend en betoelaagd door het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn en oefenen in het raam van deze erkenning een bepaalde opdracht uit van algemeen belang die aan een taalregeling kan onderworpen worden.

Derhalve was de Minister gewonnen voor een pragmatische aanpak van het probleem.

In dit verband vestigde hij nogmaals de aandacht van de Commissie op het amendement van de Regering, waarbij voorgesteld wordt uit het eerste lid, 1^o, van artikel 1 het woord « beheer » weg te laten.

De strikte toepassing van de huidige tekst van artikel 1 zou ertoe leiden dat alle leden van de 700 beheerscomités hun kennis van het Nederlands met een diploma, getuigschrift of een examen voor het Vast Secretariaat voor Werving van het Rijkspersoneel moeten bewijzen.

Volgens de Minister is deze maatregel overdreven, vooral daar de leden van de beheerscomités personen zijn die uit toewijding deze taak aanvaarden.

Hij pleit dan ook voor het aannemen van het **Regeringsamendement**.

Een ruime gedachtenwisseling greep vervolgens plaats omtrent het al dan niet opnemen in het verslag van het advies van de Raad van State. Het opnemen van het advies in het verslag impliceert uiteraard een juridische motivering ter verwerping van het advies.

Sommige leden vrezen dat deze juridische weerlegging de bepalingen van het voorstel in zekere mate zal afzwakken.

Andere leden meenden dat het uitgesloten is het bestaan van dit advies te verzwijgen.

Uiteindelijk werd beslist het advies samen met de argumenten ter weerlegging ervan, als bijlage in het verslag op te nemen.

De Minister verklaarde zich bereid de tekst van het advies aan de Voorzitter van de Commissie over te zenden, samen met een nota waarin hij de appreciatie van de feiten door de Raad van State weerlegt (zie bijlage).

De indiener kondigde de indiening aan van een nieuw voorstel van decreet waarbij rekening zou gehouden worden met de opmerkingen van de Raad van State.

Dit nieuwe voorstel van decreet houdende taalregeling in het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn werd op 26 februari 1975 ingediend.

Uw Commissie heeft dit voorstel grondig onderzocht op 4 maart, 11 maart, 18 maart, 6 mei, 20 mei en 3 juni 1975.

Algemene bespreking

In zijn toelichting benadrukt de indiener dat zijn voorstel van decreet tegemoetkomt aan sociale bekommernissen. Het moet inderdaad vermeden worden dat de zwangere vrouwen en moeders die beroep doen op de diensten van het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn, eventueel aangewezen zouden zijn op personeelsleden die hun taal niet of slechts gedeeltelijk begrijpen.

Deze regel van het gezond verstand moet de voorrang hebben op alle andere beschouwingen.

Bovendien kan men bezwaarlijk beweren dat de gezinszorg niet een zaak van algemeen belang is, rekening houdend met het feit dat welgestelden een kostelijke vrouwen- of kinderarts kunnen raadplegen, terwijl de minder-begoeden aangewezen zijn op het NWK.

Het is hierbij ondenkbaar dat de overheid de verantwoordelijkheid op zich zou wensen te nemen voor een verkeerde medische behandeling die zou resulteren uit een gebrek aan voldoende taalkennis die ze wettelijk had moeten eisen van de personeelsleden die ze in het NWK tewerkstelt.

Bovendien onderstreept de indiener dat de morele en sociale bekommernis die aan de basis ligt van zijn voorstel, ook juridisch volledig verantwoord is.

Inderdaad, als openbare dienst van de Staat is het NWK onderworpen aan de taalwetten die voor andere openbare diensten gelden.

Dit betekent dat de plaatselijke medewerkers van het NWK onderworpen zijn aan de wettelijke bepalingen omtrent de taalkennis.

Men zou hierbij kunnen opmerken dat deze medewerkers geen ambtenaren zijn in de strikte betekenis van het woord.

Artikel 1, § 2, 2°, van de wet van 2 augustus 1963 op het gebruik van de talen in bestuurszaken stelt echter als

enig criterium tot onderwerping aan de wet « een taak vervullen die de grenzen van een privaat bedrijf te buiten gaat en die de wet of de openbare diensten hun hebben toevertrouwd in het belang van het algemeen ».

De enige tot toepassing van dit artikel vermelde criteria zijn dat de taak toevertrouwd wordt door de overheid en een taak in het algemeen belang is.

Dit is ongetwijfeld het geval met het NWK en zijn ondergeschikte geledingen.

Ter staving hiervan verwijst de indiener naar het standaardwerk van Büttgenbach *Manuel de Droit administratif*, blz. 136, waar het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn omschreven wordt als volgt :

« 196. — Het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn is geen particuliere liefdadigheidsonderneming, maar een openbare instelling, d.w.z. een openbare rijksdienst.

» Het werd **inderdaad** rechtstreeks en uitsluitend krachtens een wet opgericht en als dusdanig door de Staat, die geoordeeld heeft — zulks blijkt duidelijk uit de voorbereidende werkzaamheden van de wet van 5 september 1919 — dat de aan het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn toegewezen bedrijvigheid een wezenlijk deel uitmaakt van de Staatsplichten en die het beheer ervan heeft toevertrouwd aan de Hoge Raad voor Kinderwelzijn, die een administratief adviesorgaan is.

» Daar deze openbare rijksdienst rechtspersoonlijkheid heeft (art. 1 van voormelde wet) alsmede een autonomie die, zoals wij zullen vaststellen, zeer ruim is, gaat het hier wel degelijk om een openbare instelling.

» Op te merken valt dat de omschrijving openbare instelling letterlijk voorkwam in de eerste tekst van het wetsontwerp dat door de Regering bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers werd ingediend. Zij verdween nadien uit de tekst; maar uit de voorbereidende werkzaamheden blijkt niettemin dat de aard van het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn als openbare instelling in de geest van de wetgever daarom niet werd gewijzigd. »

Uit wat voorafgaat zou kunnen worden afgeleid dat een speciaal decreet in dit geval overbodig is. De indiener wenst het niettemin voor te stellen omdat het de grondwettelijke taak is van de Cultuurraden, bij uitsluiting van de wetgever, ieder wat hem betreft, bij decreet het gebruik van de talen te regelen voor bestuurszaken (Grondwet, art. 59, § 3, 1^o). Door het treffen van specifieke maatregelen die bij globale bepalingen aansluiten, overschrijdt de Cultuurraad zijn bevoegdheid niet.

Indien de grondwetgever zou geoordeeld hebben dat er geen andere regelingen dan de bestaande moeten worden getroffen, dan zou deze attributie verleend aan de Cultuurraden zonder grond zijn.

Het is dus de taak van de Cultuurraad binnen zijn bevoegdheidssfeer bestaande taalregelingen waar dit nodig is, bij decreet te verbeteren of te verduidelijken.

Het taalgebruik in diensten die belast zijn met een taak in het belang van het algemeen, wordt beschouwd als de materie van de taalregeling in bestuurszaken.

Hierdoor wordt geen inbreuk gepleegd op artikel 23 van de Grondwet want de taalvrijheid geldt niet voor handelingen van het openbaar gezag.

Tot daar de toelichting van de indiener.

In de algemene bespreking van dit nieuwe voorstel van decreet was de Minister van oordeel dat dit in zijn nieuwe

vorm nog niet helemaal tegemoet komt aan de juridische bezwaren van de Raad van State. Meer bepaald op het punt van de stelling van de Raad van State dat de door het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn gesubsidieerde werken geen taak uitoefenen ingevolge een opdracht vanwege de wet op de openbare machten. Het zouden privéverenigingen zijn die buiten het bereik van de taalwet vallen.

De bekommernis van de Minister houdt verband met het feit dat het advies van de Raad van State niet kan genegeerd worden. Moest het voorstel van decreet desondanks door de Cultuurraad worden aangenomen, dan zou dit aanleiding geven tot het instellen van de procedure inzake bevoegdheidsconflicten voorzien in artikel 11 en volgende van de wet van 3 juli 1971.

De Minister is van oordeel dat de Cultuurraad dergelijke conflicten dient te vermijden.

Hoewel de Minister de zienswijze van de Raad van State wat de interpretatie die aan de wettelijke teksten wordt gegeven niet betwist, komt het hem voor dat de beschrijving van de feiten in het advies voor verschillende appreciaties vatbaar zijn. Het is duidelijk dat de gesubsidieerde afdelingen in de activiteit van het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn zodanig geïntegreerd zijn dat zij er niet meer uit weg te denken zijn.

Het lijkt de Minister evident dat deze gesubsidieerde afdelingen « 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 ». Inderdaad, door het feit dat de privé-organismen erkend worden om raadgevingen voor zuigelingen te houden, kinderdagverblijven of kinderkolonies te organiseren, werd hen een taak opgedragen die een verlengstuk is van de opdracht en de werking van het NWK zelf.

Bovendien worden deze activiteiten door het Rijk gesubsidieerd. Rekening houdend met deze vaststellingen meent de Minister dat zou kunnen besloten worden tot de toepasselijkheid van artikel 1, § 1, 2°, van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken.

De Commissie deelt deze mening. Zij besluit een subcommissie op te richten die een nieuwe ontwerp-tekst zal opstellen, die de bezwaren van de Raad van State opvangt in de zin door de Minister aangegeven.

De Minister had nog een tweede bezwaar tegen het nieuwe voorstel Vanhaegendoren, nl. de woorden « bezoldigd of ereambtelijk » in artikel 4.

De Minister is van oordeel dat men geen taalexamen kan opleggen aan privé-personen die zich onbezoldigd inzetten voor het NWK. Verscheidene commissieleden waarschuwen nochtans voor een « ereambtelijk taalmisbruik ». De indiener gaat akkoord de betwiste woorden te laten verdwijnen nadat de Minister de reorganisatie op dualistische basis van het NWK heeft aangekondigd.

De nieuwe tekst opgesteld door de subcommissie luidt als volgt :

« Artikel 1

» De inrichtingen, die plaatselijk of regionaal door het NWK worden opgericht, erkend of gesubsidieerd, zijn belast met een taak, die hun, in het belang van het algemeen, door de wet of de openbare machten is toever-

trouwd, zoals bedoeld in artikel 1, § 1, 2° van de bij koninklijk besluit van 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken. ,

» Art. 2

» Onverminderd de toepassing van artikel 7 van de wet van 30 juli 1963 houdende taalregeling in het onderwijs, is deze wet van toepassing op deze inrichtingen wat betreft de kinderopvang en het onderwijs.

» Art. 3

» Van alle personen die een opdracht vervullen in erkende of gesubsidieerde inrichtingen van het N.W.K., in het kader van zijn maatschappelijk doel en die in contact treden met het publiek wordt de grondige kennis van het Nederlands vereist. Deze kennis zal blijken uit het diploma of studiegetuigschrift van het genoten onderwijs of bij ontstentenis ervan door een examen.

» Art. 4

» De bepaling van artikel 3 is niet van toepassing op de geneesheren die houder zijn van een vóór 31 december 1967 aan de Université Libre de Bruxelles en vóór 31 december 1940 aan de overige universiteiten behaald Franstalig diploma van doctor in de genees-, heel- en verloskunde en die gedurende tenminste vijftien jaar hebben medegewerkt aan de activiteiten van het N.W.K. in het Nederlands taalgebied.

» Art. 5

» De door het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn, door de Vaste Commissie voor Taaltoezicht of door de Minister tot wiens bevoegdheid het Gezin behoort, vastgestelde overtredingen worden door de overheid die de vaststelling verricht medegedeeld aan de overtreder en, in de twee eerste gevallen, aan de Minister bevoegd inzake Volksgezondheid en Gezin.

» Op voorstel van deze laatste kunnen de sancties voorzien door artikel 57 van de wet op het gebruik der talen in bestuurszaken worden toegepast; bovendien kunnen alle subsidies of tegemoetkomingen door de overheid toegerekend tijdelijk of bestendig worden geschorst. »

*
**

Uit deze versie is de idee van het oorspronkelijk artikel 3 verdwenen nl. de afwijkingen ten behoeve van vreemdelingen en gastarbeiders.

De Commissie was immers van oordeel dat voor de taalproblemen van de vreemde gastarbeiders een globale regeling zou moeten uitgewerkt worden in een apart decreet.

De tekst van artikel 3 zou kunnen geïnterpreteerd worden als een mogelijkheid tot het invoeren van **taalfaciliteiten**.

De Commissie is dan ook de mening toegedaan dat het wenselijk zou zijn artikel 3 uit het voorstel van decreet weg te laten.

Hierbij wordt evenwel duidelijk gesteld dat van de toepassing van het decreet kan worden afgeweken voor wat betreft de betrekkingen tussen de diensten van het N.W.K. en de vreemde gastarbeiders.

Artikelsgewijze bespreking

Artikel 1

Op artikel 1 worden enige taalkundige verbeteringen aangebracht.

Het wordt eenparig aangenomen.

Art. 2

Artikel 2 dat een uitzonderingsbepaling bevat wordt logischerwijze ondergebracht bij de overige **uitzonderingsbepalingen** in artikel 4.

Art. 3

Artikel 3 wordt derhalve artikel 2.

Een lid meent dat duidelijkheidshalve moet vermeld worden welk examen wordt bedoeld.

Andere leden verduidelijken. Het gaat om het taalexamen zoals bepaald in artikel 53 van de bij koninklijk besluit van 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken en uitgevoerd door het negende uitvoeringsbesluit. De Commissie wenst deze verduidelijking in het artikel op te nemen, alsook in het verslag.

De Minister vraagt zich af of het volledigheidshalve niet beter zou zijn ook de personen « in dienst van het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn » eveneens te vermelden. Ofschoon deze categorie personen ipso facto onderworpen zijn aan de taalwet, heeft de Commissie er geen bezwaar tegen.

Een lid stelt voor uitdrukkelijk in het verslag op te nemen dat alleen voor de « personen die een opdracht vervullen » de twee voorwaarden zijn vereist :

1° in contact komen met het publiek

2° de opdracht moet gebeuren in het kader van het maatschappelijk doel van het N.W.K.

Deze laatste voorwaarde is onontbeerlijk. **Zoniet** treedt de Cultuurraad buiten zijn bevoegdheid. Het artikel wordt eenparig aangenomen.

Art. 4.

Dit artikel wordt artikel 3.

In dit artikel worden de uitzonderingsbepalingen gegroepeerd.

Inzake de geneesheren waren er geen opmerkingen.

Wat het tweede punt betreft, oordeelde de Commissie dat artikel 2 uiteraard niet toepasselijk is op het personeel van de klassen die het voorwerp uitmaken van **uitzonderingsmaatregelen** in de wet van 30 juli 1963 houdende taalregeling in het onderwijs.

Wat het derde punt betreft vestigt een lid de aandacht van de Commissie op de drie vakantiekolonies voor zwakke kinderen die het NWK in het Nederlandse taalgebied

heeft opgericht. In deze vakantiekolonies zijn ook klassen voorzien ten behoeve van Franstalige kinderen. Een strikte toepassing van het bepaalde in artikel 2 zou eventueel het verder bestaan van deze Franstalige klassen in het gedrang kunnen brengen.

Een lid stelt voor deze uitzondering uitdrukkelijk te vermelden.

Artikel 4 wordt eenparig aangenomen.

Art. 5.

Dit artikel wordt artikel 4.

Dit artikel behandelt de sancties. De Commissie had aangedrongen op een eenvoudiger tekst.

De Minister tot wiens bevoegdheid het Gezin behoort wordt vervangen door « de Minister tot wiens bevoegdheid het Werk behoort ». Dit om moeilijkheden te vermijden indien er twee ministers zijn, één voor volksgezondheid en één voor het gezin.

De Commissie was van oordeel dat het eenvoudiger was te verwijzen naar de sancties van de wet op het gebruik der talen in bestuurszaken.

Enkele leden waren van oordeel dat disciplinaire straffen overbodig zijn aangezien het NWK, indien de subsidies in het gedrang komen, wel zal optreden tegen de overtreders. Ten slotte werd beslist deze vorm van sanctionering toch te behouden.

Wat het tweede lid van dit artikel betreft, was een lid van oordeel dat de woorden « op voorstel van deze laatste kunnen de sancties voorzien door artikel 57.. . worden toegepast » moeten vervangen worden als volgt : « op voorstel van deze laatste worden de sancties voorzien door artikel 57 toegepast ». Dit om duidelijk aan te tonen dat de Minister vrij is een voorstel tot sanctie te doen, maar dat de sanctionerende overheid conform dit voorstel moet optreden.

De Minister had hiertegen geen bezwaar.

De Commissie wenst deze interpretatie uitdrukkelijk in het verslag op te nemen.

Dit artikel werd aangenomen met **11** stemmen bij **1** onthouding.

Het gehele voorstel van decreet werd aangenomen met **12** stemmen.

De Verslaggever,

H. BOEI.

De Voorzitter,

R. MATTHEYSSENS.

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

Artikel 1

De plaatselijk of regionaal door het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn opgerichte, erkende of gesubsidieerde inrichtingen zijn belast met een taak, die hun in het belang van het **algemeen** door de wet of de openbare machten is toevertrouwd, zoals bedoeld in artikel 1, § 1, 2°, van de bij koninklijk besluit van 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op, het gebruik van de talen in bestuurszaken.

Art. 2.

Van alle personen die in dienst zijn van het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn of die in het kader van zijn maatschappelijk doel een opdracht vervullen en in contact komen met het publiek in inrichtingen, die door het Nationaal Werk erkend of gesubsidieerd zijn, wordt de grondige kennis van het Nederlands vereist.

Deze kennis blijkt uit het diploma of studiegetuigschrift van het genoten onderwijs.

Bij ontstentenis van diploma of getuigschrift zal de grondige kennis bewezen worden door het examen zoals bepaald in artikel 53 van de bij koninklijk besluit van 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken.

Art. 3

De bepalingen van artikel 2 van dit decreet zijn niet van toepassing op :

1° de geneesheren die houder zijn van een vóór 31 december 1967 aan de Université Libre de Bruxelles en vóór 31 december 1940 aan de overige universiteiten behaald Franstalig diploma van doctor in de genees-, heel- en verloskunde en die gedurende ten minste vijftien jaar hebben medegewerkt aan de activiteiten van het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn in het Nederlandse taalgebied;

2° het personeel van de klassen bedoeld in artikel 7 van de wet van 30 juli 1963 houdende taalregeling in het onderwijs;

3° het personeel van vakantiekolonies ingericht ten behoeve van niet-Nederlandstalige kinderen die niet uit het Nederlandse taalgebied afkomstig zijn.

Art. 4.

Het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn, de Vaste Commissie voor Taaltoezicht of de Minister tot wiens bevoegdheid het Werk behoort delen de door hen vastgestelde overtredingen mee aan de overtreder. In het eerste en in het tweede geval wordt de overtreding eveneens medegedeeld aan de voornoemde Minister.

Op diens voorstel worden de sancties **toegepast, vastgesteld** in artikel 57 van de in artikel 1 van dit decreet bedoelde wetten.

Bovendien kunnen alle door de overheid verleende subsidies of tegemoetkomingen tijdelijk of definitief worden geschorst.

BIJLAGE 1

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De Raad van State, afdeling wetgeving, eerste vakantie-kamer, de 24^e 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 8^e augustus 1974 het volgend 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. Vanhaegendoren 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 juni 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 ~~tesa-~~men twintig schoolplichtige kinderen, zulks aanvragen brengt het Nationaal Comiteit een schoolmaal-comiteit 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 beheeren (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*, § 33, 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, 19 **61-1962**, 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 dult 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 rechtspersonen) 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 rechtspersonen 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 toegevoegd 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 bepalingen 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 paramedici » personen bedoeld worden die buiten dienstverband diensten presenteren 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 Cultuurraad 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 1973 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 betreffende het eerste lid van het eerste artikel van het voorstel 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,
A. VANDER STICHELE, **staatsraden**,
J. LIMPENS,
S. FREDERICQ, **bijzitters van de afdeling wetgeving**,
R. VAN HAECKE, **hoofdgriffier**.

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

De Griffier,
R. VAN HAECKE

De Voorzitter,
F. LEPAGE

BIJLAGE II

Aan de h. Mattheyssens R.,
Voorzitter van de Commissie
voor Taalwetgeving en Taalbescherming
van de Cultuurraad
van de Nederlandse Cultuurgemeenschap,
Natieplein, 1,
1000 - Brussel

Brussel, 31 januari 1975

Mijnheer de Voorzitter,

Naar aanleiding van de besprekingen die plaats hadden in Uw Commissie en in de vergadering van de **Cultuurraad** omtrent het voorstel van decreet van de heer M. Vanhaegendoren tot taalregeling in het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn, heb ik de Raad van State verzocht over deze aangelegenheid mij van advies te dienen.

Na mijn mondelinge toelichting in de vergadering van uw Commissie op dinsdag 21 januari 1975, heb ik de eer U hierbij de tekst van het advies van de Raad van State te laten geworden.

De termen waarin dit advies werd gesteld brengen mee dat de tekst van het voorstel van decreet zoals ze door de Commissie werd aangenomen niet door de Cultuurraad zal kunnen worden aangenomen zonder voorafgaandelijk te onderzoeken of artikel 11 van de wet van 3 juli 1971 tot indeling van de leden van de wetgevende kamers in taalgroepen en houdende diverse bepalingen betreffende de Cultuurraden voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap en voor de Franse Cultuurgemeenschap, in dit geval van toepassing is.

Ik wens in geen geval de zienswijze van de Raad van State te betwisten wat betreft de interpretatie die aan de wettelijke teksten wordt gegeven.

Het wil mij evenwel voorkomen dat in het advies ook een beschrijving van feiten wordt gegeven en dat deze voor appreciatie vatbaar zijn.

Het gaat namelijk over de vraag te weten of de door het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn gesubsidieerde werken moeten beschouwd worden als zuivere privé-verenigingen — wat zij in oorsprong en qua juridisch statuut ongetwijfeld zijn — die buiten het bereik van de taalwetgeving vallen.

Welnu, als men enigermate vertrouwd is met de realiteit dan is het duidelijk dat al deze gesubsidieerde afdelingen in de activiteit van het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn zodanig geïntegreerd zijn dat zij er niet meer uit weg te denken zijn.

Om de woorden te gebruiken die door de Raad van State zelf worden geciteerd, lijkt het mij evident dat deze gesubsidieerde afdelingen « 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 » (blz. 7 van het advies). Inderdaad, door het feit dat de privé-organismen erkend worden om raadplegingen voor zuigelingen te houden, kinderdagverblijven of kinderkolonies te organiseren, werd

hen een taak opgedragen die een verlengstuk is van de opdracht en de werking van het N.W.K. zelf. Trouwens, in de geest van artikel 10 van de wet instellend het N.W.K. (5 september 1919) zou het N.W.K. raadplegingen voor zuigelingen kunnen oprichten in de gemeenten waar een jaar na het inwerkingtreden van de wet, geen instelling haar toelating heeft aangevraagd en bekomen. Bovendien werden deze activiteiten door het Rijk gesubsidieerd. Voor de kinderdagverblijven komt het N.W.K. tussen voor de integrale personeelskosten, voor zover het aantal personeelsleden beantwoordt aan de normen.

Rekening houdend met deze vaststellingen meen ik dat hier een zekere analogie vast te stellen is met de toestand in het Medisch Schooltoezicht en dat zou kunnen besloten worden tot de toepasselijkheid van artikel 1, § 1, 2°, van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken.

Hoe dan ook, rekening houdend met het hoger geciteerd artikel 11 van de wet van 3 juli 1971, komt het mij voor dat het advies dat door de Raad van State werd uitgebracht van die aard is dat de in de Commissie goedgekeurde ontwerptekst in het licht van dit advies aan een hernieuwd grondig onderzoek zal moeten onderworpen worden.

Met bijzondere hoogachting,

J. DE SAEGER,
Minister van Volksgezondheid
en van het Gezin
