

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 31.576/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 26 april 2001 door de Voorzitter van het Vlaams Parlement verzocht hem van advies te dienen over een voorstel van decreet "houdende strafbepalingen voor overtredingen van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, en van de wet van 30 juli 1963 houdende taalregeling in het onderwijs" (Parl. St., Vl. Parl., 1999-2000, nr. 387-1), heeft op 18 december 2001 het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET VOORSTEL

Het voor advies voorgelegde voorstel van decreet strekt ertoe de overtredingen van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, en van de wet van 30 juli 1963 houdende taalregeling in het onderwijs, strafbaar te stellen. Er wordt voorzien in de mogelijkheid tot het opleggen van een gevangenisstraf of een geldboete.

BEVOEGDHEID VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

1. Op grond van artikel 129, § 1, van de Grondwet zijn de gemeenschappen bevoegd voor de regeling van het gebruik van de talen voor de bestuurszaken (1°) en voor het onderwijs in de door de overheid opgerichte, gesubsidieerde of erkende instellingen (2°).

Die bevoegdheid wordt echter beperkt door hetgeen bepaald is in artikel 129, § 2, van de Grondwet. De gemeenschappen zijn met name niet bevoegd wat betreft de gemeenten of groepen van gemeenten palend aan een ander taalgebied en waar de wet het gebruik van een andere taal dan die van het gebied waarin zij gelegen zijn, voorschrijft of toelaat (rand- en taalgrensgemeenten), de diensten waarvan de werkring verder reikt dan het taalgebied waarin zij gevestigd zijn, en de door de wet aangewezen federale en internationale instellingen waarvan de werking gemeen is aan meer dan één gemeenschap.

Binnen de grenzen van de aldus afgebakende bevoegdheid kunnen de gemeenschappen regels vaststellen i.v.m. het gebruik der talen, en straffen stellen op de niet-naleving ervan (artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen).

De decreetgever is in beginsel dus bevoegd om een regeling aan te nemen als die welke voorgesteld wordt.

2. De indiener van het voorstel heeft ervoor geopteerd om de bestaande regeling i.v.m. het gebruik der talen in bestuurszaken en in onderwijszaken ongewijzigd te laten, en om overtredingen van die bestaande regelingen met een algemene bepaling strafbaar te stellen.

Wat betreft de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, dient opgemerkt te worden dat een aantal bepalingen daarvan aangelegenheden betreffen, die zijn blijven behoren tot de bevoegdheid van de federale wetgever. Terecht wordt in het voorstel dan ook bepaald dat enkel de bepalingen "waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is", onder de toepassing van het voorgestelde decreet vallen.

Ook de wet van 30 juli 1963 houdende taalregeling in het onderwijs bevat bepalingen i.v.m. aangelegenheden die zijn blijven behoren tot de bevoegdheid van de federale wetgever. De woorden "waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is" dienen dan ook eveneens op die wet te slaan.

Onder voorbehoud van die laatste aanpassing van artikel 2, past het voorstel, ook wat de concrete uitwerking betreft, binnen de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

1. Het staat aan de decreetgever om te oordelen over de opportuniteit van het opleggen van strafsancities op overtredingen van de taalwetgeving. Als zodanig komt het niet aan de Raad van State toe om zich in die beoordeling te mengen.

De Raad van State meent echter wel te moeten opmerken dat in de toelichting bij het voorstel geen verantwoording gegeven wordt voor de aanvulling van de bestaande sanctieregeling (nietigheid van de bestuurshandelingen, tuchtsancities ten aanzien van de gezagsdragers en de ambtenaren) met strafsancities. Het zou nuttig zijn dat tijdens de parlementaire voorbereiding van het decreet uiteengezet zou worden voor welke problemen, die uit de toepassing van de taalwetten voortvloeien, het invoeren van strafsancities een oplossing zou kunnen bieden.

In dit verband moet de aandacht ook nog gevestigd worden op het feit dat de taalwetten in bestuurszaken vooral aan administratieve overheden verplichtingen opleggen (zie artikel 1 van de gecoördineerde wetten). Welnu, op grond van artikel 5, vierde lid, van het Strafwetboek, kunnen een aantal publiekrechtelijke rechtspersonen niet als strafrechtelijk verantwoordelijk worden beschouwd. Die uitsluiting geldt o.m. voor rechtspersonen die de bepalingen van de taalwetten waarvoor de gemeenschappen bevoegd zijn, moeten eerbiedigen ¹. Hieruit volgt dat, i.v.m. die laatste rechtspersonen, de in het voorstel bedoelde straffen enkel opgelegd zullen kunnen worden aan de individuele gezagsdragers en ambtenaren aan wie de overtreding van de taalwetgeving in bestuurszaken toegerekend kan worden ², niet aan de administratieve overheid die in veel gevallen primair verantwoordelijk is.

2. In strafzaken geldt voorts het legaliteitsbeginsel (zie artikel 7 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens, artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten, en de artikelen 12 en 14 van de Grondwet).

Dit beginsel houdt niet enkel in dat de decreetgever duidelijk moet aangeven welke gedragingen strafbaar zijn ³, maar ook dat hij de straffen moet bepalen die kunnen worden opgelegd voor de overtreding van ieder van de aldus aangewezen gebods- of verbodsbepalingen. Wat dit laatste aspect van het legaliteitsbeginsel betreft, dient de

¹Hierbij kan i.h.b. gedacht worden aan de gemeenschappen, de gewesten, de provincies, de gemeenten, de binnengemeentelijke territoriale organen en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

²Volgens het Hof van Cassatie rust de strafrechtelijke verantwoordelijkheid, in geval van een misdrijf gepleegd door een rechtspersoon, op de natuurlijke persoon - orgaan of aangestelde - door wiens toedoen de rechtspersoon heeft gehandeld (Cass., 12 september 1995, Arr. Cass., 1995, nr. 377; Cass., 18 februari 1997, onuitg.; Cass., 17 februari 1998, Arr. Cass., 1998, nr. 97). De natuurlijke persoon die een orgaan is van de rechtspersoon, vereenzelvigd zich daarmee en moet namens hem handelen; die persoon moet aldus zorgen voor de naleving van de wetbepalingen waarvan de enkele overtreding - behoudens overmacht of onoverkomelijke dwaling - een misdrijf oplevert (Cass., 6 november 1991, Arr. Cass., 1991-92, nr. 132; Cass., 17 februari 1998, voornoemd).

³Zie hierover, o.m., het advies 31.441-31.442/AV-AG van de Raad van State van 20 juni 2001 over een wetsvoorstel betreffende de euthanasie en een wetsvoorstel betreffende de palliatieve zorg, Parl. St., Senaat, nr. 2-244/21, pp. 12-13.

decreetgever ervoor te zorgen dat de strafmaat wordt gedifferentieerd, rekening houdend met de ernst van de strafbare feiten ⁴.

In het voorstel worden alle overtredingen over dezelfde kam geschoren, zodat er een globale strafbaarstelling is voor het geheel van de overtredingen van de betrokken taalwetten. De decreetgever dient na te gaan of er geen aanleiding bestaat om in een differentiëring van de strafmaat te voorzien.

3. Indien de decreetgever ervoor opteert om de overtredingen van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken en van de wet houdende taalregeling in het onderwijs strafbaar te stellen, zouden de betrokken strafbepalingen best ingevoegd worden in de bedoelde wetten zelf.

Artikel 2 van het voorstel zou dan omgevormd moeten worden tot twee (of meer) artikelen, waarbij wijzigingen in de bedoelde wetten worden aangebracht.

4. Gelet op het ogenblik waarop het voorliggende advies wordt gegeven, dient het bedrag van de geldboete thans in euro te worden uitgedrukt.

⁴Zie, o.m., het advies 25.754/8 van de Raad van State van 3 december 1996 over het ontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, Parl. St., Vl. Parl., 1996-97, nr. 690-1, (155), 205.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	eerste voorzitter,
	D. ALBRECHT, P. LEMMENS,	staatsraden,
	H. COUSY, A. SPRUYT,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. L. VAN CALENBERGH, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER