

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.101/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 15 januari 2007 door de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "tot vaststelling van de schrijfwijze van de namen van de gemeenten en de deelgemeenten", heeft op 30 januari 2007 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een opmerking over een ander punt. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* * *

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Artikel 1 van het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering bepaalt dat de "schrijfwijze van de namen van de gemeenten, de deelgemeenten en de districten van het Vlaamse Gewest wordt vastgesteld zoals opgenomen in bijgevoegde tabellen".

Artikel 2 strekt ertoe het koninklijk besluit van 24 juni 1988 tot vaststelling van de schrijfwijze van de gemeentenamen, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 14 augustus 1992 en 12 september 2001, op te heffen.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

A. De schrijfwijze van de namen van de gemeenten van het Vlaams Gewest

3. Artikel 1 van het ontwerp, gelezen in samenhang met de eerste reeks tabellen onder de respectieve opschriften "provincie Antwerpen", "provincie Vlaams-Brabant", "provincie Limburg", "provincie Oost-Vlaanderen", en "provincie West-Vlaanderen", bepaalt de schrijfwijze van de namen van de gemeenten van het Vlaams Gewest.

.../...

Dit artikel vindt rechtsgrond in artikel 296 van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, waarbij aan de Vlaamse Regering onder andere wordt opgedragen de schrijfwijze te bepalen van de namen van de gemeenten.

4. Daarbij weze wel opgemerkt dat de bevoegdheid tot het bepalen van de schrijfwijze van een naam niet meteen ook de bevoegdheid inhoudt om die naam zelf te bepalen of te wijzigen. De namen van de gemeenten van het Vlaams Gewest zijn op dit ogenblik bepaald op grond van de wet van 30 december 1975 houdende 1° bekrachtiging van koninklijke besluiten genomen in uitvoering van de wet van 23 juli 1971 betreffende de samenvoeging van gemeenten en de wijziging van hun grenzen; 2° afschaffing van de randfederaties opgericht door de wet van 23 juli 1971 houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten (*B.S.*, 23 januari 1976, p. 784).

Het komt de Vlaamse Regering dan ook niet toe om de naam die krachtens de hiervoor vermelde wet aan elk van de gemeenten is gegeven, in één of in beide landstalen, en waarvan de schrijfwijze is vastgelegd in het koninklijk besluit van 24 juni 1988, te wijzigen. De Vlaamse Regering kan uitsluitend de schrijfwijze van de namen vastleggen.

Reeds in zijn advies bij het ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 24 juni 1988 heeft de Raad van State opgemerkt:

"Elke niet louter de spelling betreffende wijziging welke het ontwerp in de naam van de gemeente zou aanbrengen - al was het maar de weglating van haar benaming in een tweede taal - zou als onwettig moeten worden afgewezen als ze geen verantwoording zou vinden in een uitdrukkelijke of stilzwijgende nog geldende wetsbepaling;"¹.

Eerder, in zijn advies van 13 december 1972 had de Raad van State reeds gesteld:

"De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft al bij herhaling - vooral in haar adviezen L. 8793, L. 8876 en L. 9225, van 17 april 1963, 8 juni 1964 en 1 maart 1965 - verklaard dat de Koning, zonder uitdrukkelijke

¹R.v.St., advies 18.582/2 van 9 mei 1988.

bevoegdverklaring, noch een gemeentenaam mag veranderen, noch zelfs een versie mag afschaffen als de benaming in meer dan één landstaal bestaat; (...)

Uit die rechtspraak volgt dat een door het ontwerp in een gemeentebenaming aangebrachte wijziging, die meer dan de spelling zou betreffen, al was het maar door het schrappen van de versie in een tweede landstaal, als onwettig van de hand zou moeten worden gewezen, als zij niet stoelde op een uitdrukkelijke of impliciet geldende wetsbepaling"².

De Raad van State kan dan ook slechts herhalen dat ook de Vlaamse Regering bij het vastleggen van de schrijfwijze van de namen van de gemeenten, niet vermag die namen zelf te wijzigen.

In zoverre bij het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, het koninklijk besluit van 24 juni 1988 wordt opgeheven met de bedoeling³ nog slechts één naam - de Nederlandse - te behouden, stelt het niet slechts de schrijfwijze van de namen van de gemeenten vast, doch wijzigt het die namen. In die mate heeft het ontwerp geen rechtsgrond en kan het bijgevolg geen doorgang vinden.

5. De wijziging van de naam van een gemeente komt aan de decreetgever toe. Deze zal daarbij wel rekening dienen te houden met artikel 16*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat luidt:

"De decreten, reglementen en administratieve handelingen mogen geen afbreuk doen aan de op het ogenblik van de inwerkingtreding van deze bepaling

²R.v.St., advies 11.792/2 van 13 december 1972, over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 29 december 1972 "tot vaststelling van de schrijfwijze van de namen der gemeenten van het Rijk en tot rangschikking van de gemeenten volgens het aantal schepenen en gemeenteraadsleden waarop zij recht hebben", *B.S.*, 23 januari 1973, p. 831.

³Die bedoeling wordt bevestigd in de in het administratief dossier opgenomen nota aan de Vlaamse Regering waarin staat dat ervoor wordt "geopteerd de officiële schrijfwijze van de gemeentenamen uitsluitend in het Nederlands vast te stellen" en dat deze principiële keuze voor gevolg zou hebben "dat de bij het voorontwerp van besluit vastgestelde schrijfwijze in de toekomst de enige is die officieel mag gebruikt worden in alle gemeenten van het Vlaamse gewest".

bestaande garanties die de Franstaligen genieten in de gemeenten genoemd in artikel 7 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, en de Nederlandstaligen, respectievelijk Franstaligen en Duitstaligen genieten in de gemeenten genoemd in artikel 8 van diezelfde wetten."

De *ratio legis* van deze bepaling houdt voor de decreetgever niet alleen een verbod in om afbreuk te doen aan de bestaande faciliteiten uit de taalwetgeving, doch ook aan alle "garanties" die de betrokken bevolkingsgroepen op grond van de bestaande wetgeving kunnen laten gelden. Het bestaan van een officiële namen in de andere landstaal van de gemeenten bedoeld in de artikelen 7 en 8 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, dient als één van die garanties te worden beschouwd.

Die officiële naam in de andere landstaal is overigens ingeschreven in de Franse tekst van de desbetreffende artikelen.

Aangezien artikel 16bis van bijzondere wet van 8 augustus 1980 de bevoegdheid van de Vlaamse decreetgever inzake ondergeschikte besturen beperkt, is deze niet bevoegd om de Franse naam van de gemeenten in het Nederlandse taalgebied die in de artikelen 7 en 8 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken zijn vermeld, op te heffen.

Tot slot stelt de Raad van State, wat de namen van de gemeenten betreft, vast dat er enkele fouten zijn geslopen in de opgemaakte lijst. Zo maakt bijvoorbeeld de gemeente Ardooie deel uit van het arrondissement Tielt en niet van het arrondissement Roeselaere en dient de naam "Kottessem" te worden gewijzigd in "Kortessem". De stellers van het ontwerp doen er goed aan een ultieme controle uit te voeren.

B. De schrijfwijze van de namen van de deelgemeenten van het Vlaams Gewest

6. Met het ontwerp wordt ook beoogd de schrijfwijze van de namen van de deelgemeenten in het Vlaams Gewest te regelen. De hiervoor gemaakte opmerkingen over, enerzijds, de afwezigheid van een rechtsgrond om bij besluit van de Vlaamse Regering de namen van de gemeenten te wijzigen en, anderzijds, de onbevoegdheid van de decreetgever om de Franse namen op te heffen van de gemeenten in het Nederlandse taalgebied die in de artikelen 7 en 8 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de

talen in bestuurszaken zijn vermeld, gelden eveneens met bertrekking tot de deelgemeenten.

7. Wat de namen van de deelgemeenten betreft, wenst de Raad van State nog een meer algemene opmerking te maken.

Artikel 296 van het Gemeentedecreet draagt de Vlaamse Regering ook op de schrijfwijze te bepalen van de namen van de deelgemeenten. Het begrip "deelgemeenten" is een begrip dat niet voorkwam in de vroegere Gemeentewet van 30 maart 1836. Het overeenstemmende artikel 275 van de Nieuwe Gemeentewet van 24 juni 1988 en artikel 4 van de wet van 26 mei 1882 "portant revision du tableau de classification des communes" verwezen immers naar het begrip "gehuchten" ("hameaux").

Op de vraag welke entiteiten in het ontwerp als "deelgemeenten" worden beschouwd, heeft de gemachtigde van de regering verklaard:

"Voor de vaststelling van de namen van de deelgemeenten werd vertrokken van de naam van de entiteiten die bestonden bij [de] «grote» fusie van de gemeenten die effectief geworden zijn op 1 januari 1977. Hiervoor hebben wij ons gebaseerd op het koninklijk besluit van 29 december 1972 tot vaststelling van de schrijfwijze van de namen der gemeenten van het Rijk en tot rangschikking van die gemeenten volgens het aantal schepenen en gemeenteraadsleden waarop zij recht hebben (Belgisch Staatsblad van 23 januari 1973). Verder hebben we de kunstmatige benaming die aan sommige gefusioneerde gemeenten werd gegeven bij de «kleine» fusie van 1 januari 1971, bij dit besluit enkel vastgesteld als deze in hun geheel opgaan in één nieuwe fusiegemeente (vb Spermalie). Wanneer een in 1971 gefusioneerde gemeente een nieuwe (kunstmatige) naam kreeg, en deze laatste bij de fusie van 1977 verdween (vb Kolmont) en opnieuw werd opgesplitst en verdeeld onder verschillende «nieuwe» fusiegemeenten, dan wordt deze kunstmatige naam van 1971 uiteraard niet meer vastgesteld, maar wel de schrijfwijze van de «deelgemeenten» waaruit deze bestond (voor Kolmont is dat Jesseren en Overrepen)."

Het komt de Raad van State voor dat aldus een correcte invulling is gegeven aan het begrip deelgemeenten, dat bijgevolg, in beginsel althans, slaat op de gemeenten die vóór de zogenaamde "grote" fusie van de gemeenten een afzonderlijk statuut hadden als gemeente, doch na de fusie dit statuut hebben verloren.

De weglating van gemeenten, zoals bijvoorbeeld Kolmont, die vóór de fusie wel een afzonderlijk statuut hadden, doch na de fusie werden opgesplitst, komt de Raad

.../...

eveneens logisch voor. Het wel opnemen van de delen van deze gedefusioneerde gemeente (*in casu* Jesseren en Overrepen) in de lijst van de deelgemeenten heeft overigens wel tot gevolg dat deze delen wel, en andere delen van gemeenten niet, als "deelgemeenten" worden beschouwd, ook al hadden ze in 1972 hetzelfde statuut. De Raad van State denkt daarbij aan "delen van gemeenten" die als dorpen, gehuchten, enz. zijn blijven voortbestaan in de sociologische werkelijkheid en waarvan de namen ook nog worden gebruikt, bijvoorbeeld op richtingaanwijzers in het verkeer of op gemeentelijke websites. De Raad van State gaat ervan uit dat het rechtsgevolg van het ontworpen besluit slechts is dat daarmee de officiële schrijfwijze van de namen van de gemeenten en de deelgemeenten wordt bepaald, doch dat dit niet verhindert dat ook de namen van de andere "delen van gemeenten" nog kunnen worden gebruikt. Zo het echter de bedoeling is van de Vlaamse Regering dat uitsluitend nog namen van deelgemeenten kunnen worden gebruikt, dient zij dit in het licht van het discriminatieverbod te verantwoorden.

C. De schrijfwijze van de namen van de districten van de gemeente Antwerpen

8. Het ontwerp beoogt tenslotte ook de schrijfwijze van de namen van de districten van de gemeente Antwerpen te bepalen ⁴. Noch artikel 296 van het Gemeentedecreet, noch enige andere regeling, biedt rechtsgrond om bij wege van besluit van de Vlaamse Regering op te treden inzake de schrijfwijze van de namen van de districten van de gemeente Antwerpen.

Het "bepalen van de naam" van de vermelde districten, alsmede het "bepalen van de schrijfwijze van de naam", betreft een prerogatief van de gemeenteraad van de gemeente Antwerpen.

Artikel 2 van het bijzonder decreet van 13 april 1999 betreffende de voorwaarden en de wijze van oprichting van binnengemeentelijke territoriale organen bepaalt immers:

⁴Artikel 1 van het ontwerp, gelezen in samenhang met de vermeldingen onder "Districten:" in de eerste kolom van de eerste tabel van de bijlage bij het ontwerp.

"Dit bijzonder decreet is van toepassing op de gemeenten met meer dan 100.000 inwoners waarvan de gemeenteraden beslissen tot de oprichting van binnengemeentelijke territoriale organen, die hierna districtsbesturen worden genoemd."

Artikel 3, § 1, van het voormelde bijzonder decreet bepaalt:

"Vooraleer tot de oprichting van districtsbesturen te beslissen of ten laatste op de vergadering waarop daartoe beslist wordt, bepalen de gemeenteraden de gebiedsomschrijvingen van de districten."

Er moet dan ook worden afgezien van het bepalen van de schrijfwijze van de namen van de districten van de gemeente Antwerpen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. WEEKERS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT