

23 543

Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht in verband met opnemings van regels betreffende het gebruik van de taal in het bestuurlijk verkeer

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 21 december 1994

Het doet ons deugd dat het voorliggende wetsvoorstel de leden van de CDA-fractie tot vreugde stemt. In het navolgende gaan wij in op de vragen en opmerkingen die de leden van deze fractie hebben gemaakt met betrekking tot het wetsvoorstel.

De leden van deze fractie merkten terecht op dat artikel 2:6 het recht toekent om door Nederlandse overheden in het Nederlands te worden benaderd. Een uitzondering op deze hoofdregel wordt ten aanzien van het gebruik van de Friese taal door in Friesland gevestigde bestuursorganen gecreëerd door middel van de artikelen 2:7 tot en met 2:12 van dit wetsvoorstel.

Ten aanzien van de door de leden van de CDA-fractie meermalen gebezigde term «grondrecht» in verband met de uit deze wet af te leiden rechten merken wij het volgende op. In de memorie van toelichting is gesteld dat met het voorliggende wetsvoorstel inhoud wordt gegeven aan het «recht op gebruik van de eigen taal».

In het verlengde van de discussie over dit onderwerp bij de integrale herziening van de Grondwet, gingen de gedachten in het kader van het onderhavige wetsvoorstel met name uit naar het recht op het gebruik van de Friese taal. Het bedoelde recht op gebruik van de eigen taal is geen grondwettelijk verankerd grondrecht, ofschoon enkele aspecten ervan wel in verband kunnen worden gebracht met al bestaande, in de Grondwet vastgelegde grondrechten (Kamerstukken II 1993/94, 23 543, nr. 3, blz. 7–8).

Tijdens de openbare behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer is overigens door de heren Koekkoek (CDA) en Van Middelkoop (GPV) een initiatiefvoorstel van wet tot opnemings van een bepaling betreffende het gebruik van de Nederlandse taal in de Grondwet aangekondigd. Dit initiatiefvoorstel en de daarop volgende politieke discussie zien wij met belangstelling tegemoet.

Wat artikel 2:6, tweede lid, betreft wijzen wij erop dat deze bepaling het mogelijk maakt dat een bestuursorgaan onder de daarin beschreven omstandigheden een andere taal kan gebruiken; zulks «in afwijking van

het eerste lid», hetgeen dus betekent een andere taal dan het Nederlands of dan een andere krachtens het eerste lid aangewezen taal.

Anders dan de leden van de CDA-fractie zouden wij in dit verband niet willen spreken van de toekenning van een «recht», maar over het regelen van een bevoegdheid, welke in het tweede lid expliciet wordt opgenomen, omdat anders het eerste lid aan de uitoefening van deze bevoegdheid in de weg zou staan. Anders dan deze leden veronderstellen, zal een bestuursorgaan soms gehouden zijn van deze bevoegdheid gebruik te maken. Zoals in de memorie van toelichting (Kamerstukken II 1993/94, 23 543, nr. 3, blz. 4) al is aangegeven, kunnen de beginselen van behoorlijk bestuur er onder bepaalde omstandigheden toe dwingen dat het bestuur iemand in zijn eigen taal aanspreekt.

De opvatting van de leden van de CDA-fractie dat het tweede lid slechts betrekking heeft op individuen en niet op groepen, behoeft eveneens nuancering. Evenals de andere bepalingen uit hoofdstuk 2 van de Awb heeft ook artikel 2:6 niet alleen betrekking op het verkeer tussen individuele burgers en bestuursorganen, maar ook op het verkeer tussen groepen van burgers, organisaties en instellingen enerzijds en bestuursorganen anderzijds. Aanhakend bij het door deze leden gegeven voorbeeld, richt een in het Duits gestelde advertentie van de gemeente Vaals zich evenzeer tot de Duitstalige gemeenschap in Vaals als tot de individuele Duitstalige inwoners van deze gemeente.

De leden van de CDA-fractie waren van mening dat het Nederlands de interne bestuurstaal van Nederland is. Deze opvatting moge als feitelijke constatering doorgaans juist zijn; als norm is zij ons echter te absoluut. Wij kunnen ons bijvoorbeeld voorstellen dat bij het schriftelijke verkeer tussen overheden en de buitenlandse dienst in bepaalde omstandigheden gebruik wordt gemaakt van het Engels of het Frans. Overigens wijzen wij erop dat artikel 2:6 geen betrekking heeft op het interne verkeer binnen bestuursorganen.

Voorts vroegen de leden van de CDA-fractie zich af wie met de uitdrukking «een ieder» in artikel 2:7, eerste lid, wordt bedoeld. Daarmee wordt iedereen, in of buiten Friesland, bedoeld die met in Friesland gevestigde bestuursorganen of onder hun verantwoordelijkheid werkzame personen wil communiceren. Voorstelbaar is dat er ook niet in Friesland woonachtige personen zijn die de Friese taal beheersen. Hierbij kan worden gedacht aan de, met name in Amsterdam talrijke groep van «Friezen om útens».

De opmerking van de leden van de fractie van het CDA dat de precieze regeling van het gebruik van de Friese taal in schriftelijke stukken, uitgaande van in Friesland gevestigde bestuursorganen, uitputtend in de formele wet zou moeten plaatsvinden, onderschrijven wij niet. Artikel 2:9, eerste lid, biedt deze bestuursorganen de mogelijkheid naar eigen inzicht regels te stellen omtrent het gebruik van de Friese taal in schriftelijke stukken. Deze regels mogen echter niet in strijd zijn met de expliciete en reeds tamelijk gedetailleerde voorschriften van de artikelen 2:10 en 2:11 van dit wetsvoorstel. Ten aanzien van de concrete invulling van deze regelgevende bevoegdheid is dus geen sprake van een blanco delegatie aan mede-overheden. Ook ten aanzien van de huidige, in de Grondwet opgenomen grondrechten is het overigens niet zo dat de nadere regelgeving ten aanzien van deze grondrechten in alle gevallen per definitie uitsluitend bij formele wet zou moeten plaatsvinden. Afhankelijk van de gehanteerde delegatieterminologie kan een dergelijke uitwerking krachtens formele wet ook door middel van lagere regelgeving vorm krijgen.

De leden van de fractie van het CDA merkten verder op dat in de toekomst andere regionale talen dan het Fries zouden kunnen aandringen op een vergelijkbare regeling. Deze leden wezen in dat verband op het Europees Handvest voor streektaalen of talen van minderheden en op het feit dat de Duitse Bondsdag onlangs heeft geoordeeld dat het Nederduits onder dit Handvest moet vallen. Wij menen dat onder de huidige omstandigheden naast het Nederlands alleen het Fries in aanmerking komt voor enige officiële status, zoals die in dit wetsvoorstel wordt uitgewerkt voor het bestuurlijk verkeer. Hieruit volgt dat het genoemde Europees Handvest alleen op de positie van het Fries van toepassing zal worden verklaard. Het voorgaande wil niet zeggen dat het categorisch is uitgesloten dat andere streektaalen ooit eenzelfde erkenning als het Fries kunnen verkrijgen. Voor deze erkenning is echter wel nodig dat deze streektaalen ten aanzien van hun maatschappelijke erkenning en aspiraties hetzelfde niveau als het Fries bereiken. Daarvan is vooralsnog geen sprake.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich tenslotte af wanneer deze wet in werking zal treden. Dit zal naar verwachting eerder zijn dan in de door deze leden geciteerde wetgevingsbijlage staat vermeld. Ervan uitgaande dat de verdere behandeling van dit wetsvoorstel vlot zal verlopen, verwachten wij dat deze wet begin 1995 in werking kan treden.

De leden van de D66-fractie zouden graag vernemen welke de verschillen zijn tussen dit wetsvoorstel en de bestuursafpraak Friese taal en cultuur van 1989. In één heel belangrijk opzicht betekent deze wet een vooruitgang ten opzichte van de genoemde bestuursafpraak. De wet biedt een veel steviger juridisch fundament voor het gebruik van het Fries in het bestuurlijk verkeer dan de bestuursafpraak. Zoals bekend heeft Afdeling rechtspraak van de Raad van State in 1990 overwogen dat uitzonderingen op de gangbare praktijk dat het Nederlands de officiële bestuurstaal is, dienen te berusten op een formele wet. Door deze uitspraak verloor de bestuursafpraak zijn betekenis als juridische grondslag voor het gebruik van het Fries in het bestuurlijk verkeer. Uit de aard van de voorliggende wettelijke regeling vloeit tevens voort dat de rechten van de niet-Friestaligen explicieter zijn geformuleerd dan in de bestuursafpraak. Anderzijds geldt dat laatste ook voor bepaalde onderdelen van het gebruik van het Fries: bijvoorbeeld het recht om in vergaderingen van vertegenwoordigende lichamen de Friese taal te gebruiken.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,
J. Kohnstamm

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager