ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 29 octobre 1966, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal n° 2 "réglant la situation des fonctionnaires et agents attachés aux services centraux et assimilés, le 1er septembre 1963", a donné le 3 novembre 1966 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 29e oktober 1966 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit nr 2 "houdende regeling van de toestand van de ambtenaren die op 1 september 1963 verbonden waren aan de centrale en daarmee gelijkgestelde diensten", heeft de 3e november 1966 het volgend advies gegeven :

OBSERVATIONS GENERALES.

I.

Le projet concerne l'inscription sur un des rôles linguistiques, des agents des services centraux et des services assimilés. Il ne contient que des dispositions transitoires applicables aux agents en fonctions le 1er septembre 1963. Aucun article du projet n'énonce ou n'implique que les dispositions de l'article 43, § 2, alinéa 3, ou surtout les dispositions de l'article 43, § 4, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative coordonnées le 18 juillet 1966 sont mises en vigueur. Or, l'article 43, § 7, alinéa 2, des lois coordonnées porte expressément que les arrêtés pris pour l'exécution des §§ 1er à 6 "fixeront les dates auxquelles les dispositions de ces paragraphes seront mises partiellement ou totalement en vigueur". Pour satisfaire à cette disposition et prévenir toute confusion, il se recommande de compléter le projet par un article mettant en vigueur l'article 43, § 2, alinéa 3, et § 4, des lois coordonnées.

II.

L'intitulé du projet fait mention "des services centraux et assimilés". Il conviendrait d'indiquer clairement quels sont ces "services assimilés".

Il résulte d'une analyse des lois coordonnées que ces mots visent les services d'exécution établis en Belgique, qui sont assimilés aux services centraux par les articles 44 et 46 de ces lois.

.../...

En revanche, le projet ne s'applique pas aux services établis à l'étranger. C'est, en effet, la loi du 5 avril 1962 qui fixe les règles relatives à l'inscription aux deux rôles linguistiques des agents de la carrière du service extérieur et des agents de la carrière de chancellerie du Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur.

Dès lors, pour indiquer de manière exacte les services visés et pour assurer la concordance avec le projet faisant l'objet de l'avis L. 9844/2, il est proposé d'employer la formule "les services centraux et les services d'exécution dont le siège est établi en Belgique".

III.

1° L'article 43, § 2, alinéa 3, des lois coordonnées impose l'inscription sur l'un des deux rôles linguistiques, de tous les agents des services centraux et des services assimilés.

L'extension du système des rôles linguistiques est une des principales modifications apportées au régime antérieur par la loi du 2 août 1963. Le Conseil d'Etat l'a souligné dans son avis préalable à cette loi. Il y a rappelé que l'arrêté royal du 6 janvier 1933 qui instituait les rôles linguistiques s'appliquait aux administrations centrales de l'Etat, mais non aux services détachés de l'Etat par l'octroi d'une personnalité juridique (1).

.../...

(1) Doc. parl. Chambre, session 1961-1962, n° 331/1, page 13; Pasinomie 1963, pages 936-937 et références citées.

2° Pour les agents recrutés après l'entrée en vigueur des dispositions reprises dans l'article 43, § 4, des lois coordonnées, ces lois elles-mêmes fixent le critère de leur inscription sur un des rôles linguistiques.

Pour assurer l'exécution complète de l'article 43, § 2, alinéa 3, il incombe au Gouvernement de régler l'inscription sur un rôle linguistique de tous les agents recrutés avant l'entrée en vigueur de l'article 43, § 4, des lois coordonnées.

Les observations particulières qui suivent feront apparaître que le projet est incomplet sur certains des points indiqués ci-dessus.

OBSERVATIONS PARTICULIERES RELATIVES AUX ARTICLES 1er et 2 DU PROJET.

I.

Il résulte de l'article 43, § 7, des lois coordonnées et de l'article 58, 2°, de la loi du 2 août 1963 que l'article 43, § 4, des lois coordonnées déterminant le rôle des agents n'est pas jusqu'ici entré en vigueur et que cette matière a continué à être régie par la loi du 28 juin 1932 et les mesures prises en application de cette loi.

Par conséquent, il y a lieu de ne pas limiter le champ d'application des dispositions transitoires en projet aux agents en fonctions le 1er septembre 1963, mais de l'étendre à tous les agents recrutés jusqu'à la date de l'entrée en vigueur de l'article 43, § 4, des lois coordonnées. .../...

II.

Dans les administrations centrales de l'Etat, le système de la répartition des agents entre deux rôles linguistiques a déjà été institué par l'arrêté royal du 6 janvier 1933 réglant l'application aux administrations de l'Etat de la loi relative à l'emploi des langues en matière administrative.

Le Roi n'excède pas ses pouvoirs en décidant, par l'article 1er du projet, que les agents restent inscrits au rôle sur lequel ils sont actuellement inscrits, même si ce rôle n'a pas été déterminé selon les critères fixés par l'article 43, § 4, des lois coordonnées. En effet, la loi du 2 août 1963 n'a pas d'effet rétroactif. Au surplus, comme le Conseil d'Etat l'a relevé dans son avis préalable à cette loi, le fonctionnaire compétent avait expressément déclaré que les mesures transitoires prévues par la disposition devenue l'article 43, § 7, des lois coordonnées avaient notamment pour but de permettre la détermination du rôle des agents selon des critères différents de ceux qui étaient énoncés dans le projet de loi (1).

L'article 1er formule toutefois une restriction pour les agents qui n'ont pas été régulièrement inscrits sur leur rôle actuel. Mais il s'abstient de déterminer quand un agent doit être considéré comme non régulièrement inscrit sur un rôle et de régler le sort des agents dont il s'agit. Le projet devrait être complété sur ces deux points.

.../...

(1) Doc. parl. Chambre, session 1961-1962, n° 331/1, 25; Pasinomie 1963, page 946.

III.

En raison de leur objet même, les dispositions énoncées à l'article 1er de l'arrêté en projet paraissent ne pouvoir être étendues qu'aux services où des rôles linguistiques ont été institués régulièrement par des dispositions légales ou statutaires.

Pour assurer l'exécution intégrale de l'article 43, § 2, alinéa 3, des lois coordonnées, il est nécessaire de compléter le projet par des dispositions réglant la situation des agents en fonctions dans les services où ils ont été répartis entre deux rôles linguistiques par des décisions autres que des dispositions légales ou statutaires, ou ont simplement été classés en deux groupes linguistiques, ou encore n'ont fait l'objet d'aucun classement d'ordre linguistique.

\+

\+ \+

Compte tenu de l'ensemble des observations qui précèdent, le texte suivant est proposé :

ARRETE ROYAL REGLANT L'INSCRIPTION SUR UN DES ROLES LINGUISTIQUES DES AGENTS DES SERVICES CENTRAUX ET DES SERVICES D'EXECUTION ETABLIS EN BELGIQUE (II).

...

...

Vu les lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, notamment l'article 43, § 2, alinéa 3, § 4 et § 7;

...

... .../...

Article 1er (article 1er du projet partim).

Le présent arrêté s'applique aux services centraux et aux services d'exécution dont le siège est établi en Belgique.

Article 2 (nouveau).

L'article 43, § 2, alinéa 3, et § 4, des mêmes lois entre en vigueur, dans les services indiqués à l'article 1er, le jour de la publication du présent arrêté au Moniteur belge.

Article 3 (article 1er du projet partim).

Dans les administrations centrales de l'Etat soumises à l'arrêté royal du 6 janvier 1933 réglant l'application aux administrations de l'Etat de la loi relative à l'emploi des langues en matière administrative, les agents recrutés avant l'entrée en vigueur de l'article 43, § 4, des mêmes lois restent inscrits au rôle sur lequel ils ont été inscrits avant cette date.

(Article à compléter - voir observation particulière II).

Article 4 (article 2 du projet).

L'article 3 est également applicable aux services indiqués à l'article 1er, autres que les administrations centrales de l'Etat et dans lesquels, avant l'entrée en vigueur de l'article 43, § 4, des mêmes lois, des dispositions légales ou statutaires avaient institué des rôles linguistiques.

.../...

Article 5 (nouveau).

... (voir l'observation particulière III in fine)...

Article 6.-

... (Article 3 du projet) ...

Article 7.-

... (Article 4 du projet) ...

...

...

ALGEMENE OPMERKINGEN.

I.

Het ontwerp heeft betrekking op de inschrijving van de ambtenaren van de centrale en daarmede gelijkgestelde diensten op een van de taalrollen. Het bevat alleen overgangsbepalingen voor hen die op 1 september 1963 in dienst waren. Geen artikel van het ontwerp bepaalt of impliceert, dat artikel 43, § 2, derde lid, of vooral artikel 43, § 4, van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, in werking wordt gesteld. Artikel 43, § 7, tweede lid, van die wetten stelt nochtans uitdrukkelijk, dat de besluiten tot uitvoering van de §§ 1 tot 6 "bepalen op welke data de bepalingen van die paragrafen gedeeltelijk of geheel in werking treden". Om aan dat voorschrift te voldoen en verwarring te voorkomen, verdient het aanbeveling het ontwerp aan te vullen met een artikel dat artikel 43, § 2, derde lid, en § 4, van de gecoördineerde wetten in werking zou stellen.

II.

In het opschrift van het ontwerp is sprake van "de centrale en daarmee gelijkgestelde diensten". Er dient duidelijk te worden gezegd welke die "gelijkgestelde diensten" zijn.

Uit een ontleding van de gecoördineerde wetten blijkt, dat hier bedoeld worden de in België zetelende uitvoeringsdiensten, die door de artikelen 44 en 46 met centrale diensten zijn gelijkgesteld.

.../...

Daarentegen is het ontwerp niet van toepassing op de "buitenlandse diensten". De regelen betreffende de inschrijving op twee taalrollen van de ambtenaren van de carrière buitenlandse dienst en van de kanselarijcarrière van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel zijn immers vastgelegd in de wet van 5 april 1962.

Om duidelijk tot uiting te brengen welke diensten bedoeld zijn en ook terwille van de overeenstemming met het ontwerp waarover onder L.9844/2 is geadviseerd, wordt dan ook voorgesteld, te werken met de formule "de centrale diensten en de in België zetelende uitvoeringsdiensten".

III.

1° Artikel 43, § 2, derde lid, van de gecoördineerde wetten stelt, dat alle ambtenaren van de centrale en daarmee gelijkgestelde diensten op een van beide taalrollen moeten worden ingeschreven.

De uitbreiding van de taalrollenregeling is een van de voornaamste wijzigingen die de wet van 2 augustus 1963 in de vroegere regeling heeft aangebracht. In zijn advies bij het desbetreffende wetsontwerp heeft de Raad van State daarop gewezen. Met name heeft hij er attent op gemaakt, dat het koninklijk besluit van 6 januari 1933, dat taalrollen instelde, van toepassing was op de hoofdbesturen van de Staat, maar niet op de diensten die van de Staat zijn losgemaakt doordat zij rechtspersoonlijkheid hebben verkregen (1).

.../...

(1) Gedr. St. Kamer, Zitting 1961-1962, nr 331/1, blz. 13 ; Pasinomie 1963, blz. 936-937 en aangehaalde verwijzingen.

2° Terzake van de ambtenaren die zijn aangeworven na de inwerkingtreding van artikel 43, § 4, van de gecoördineerde wetten, bepalen die wetten zelf de maatstaf voor de inschrijving op een taalrol.

Wil artikel 43, § 2, derde lid, volledige uitvoering krijgen, dan moet de Regering de inschrijving op een taalrol regelen voor alle ambtenaren die zijn aangeworven vóór de inwerkingtreding van artikel 43, § 4, van de gecoördineerde wetten.

Uit de hierna volgende bijzondere opmerkingen moge blijken, dat het ontwerp op een aantal reeds genoemde punten onvolledig is.

BIJZONDERE OPMERKINGEN BETREFFENDE DE ARTIKELEN 1 EN 2 VAN HET ONTWERP.

I.

Uit artikel 43, § 7, van de gecoördineerde wetten en uit artikel 58, 2°, van de wet van 2 augustus 1963 blijkt, dat artikel 43, § 4, van de gecoördineerde wetten, hetwelk de rol van de ambtenaren bepaalt, alsnog niet in werking is getreden en dat die aangelegenheid geregeld is gebleven door de wet van 28 juni 1932 en door de maatregelen tot uitvoering daarvan.

De werkingssfeer van de overgangsbepalingen uit het ontwerp mag dan ook niet worden beperkt tot de ambtenaren die op 1 september 1963 in dienst waren, maar behoort te worden uitgebreid tot alle ambtenaren die zijn aangeworven tot de dag waarop artikel 43, § 4, van de gecoördineerde wetten in werking wordt gesteld.

II.

In de hoofdbesturen van de Staat is de regeling voor het indelen van de ambtenaren over twee taalrollen reeds ingesteld bij het koninklijk besluit van 6 januari 1933 dat de toepassing van de wet op het gebruik van de talen in bestuurszaken op de Rijksbesturen regelt.

De Koning gaat zijn bevoegdheid niet te buiten waar hij in artikel 1 van het ontwerp stelt, dat de ambtenaren ingeschreven blijven op de rol waarop zij thans staan, ook al is die rol niet bepaald overeenkomstig de maatstaven van artikel 43, § 4, van de gecoördineerde wetten. De wet van 2 augustus 1963 heeft immers geen terugwerkende kracht. Zoals de Raad van State in zijn aan die wet voorafgaand advies heeft opgemerkt, had de bevoegde ambtenaar bovendien uitdrukkelijk verklaard, dat de overgangsmaatregelen van de bepaling die artikel 43, § 7, van de gecoördineerde wetten is geworden er inzonderheid toe strekten het mogelijk te maken de rol van de ambtenaren te bepalen naar andere maatstaven dan de in het wetsontwerp bepaalde (1).

Artikel 1 maakt echter voorbehoud voor de ambtenaren wier inschrijving op hun huidige rol niet regelmatig was, maar het zegt niet wanneer die inschrijving moet worden geacht onregelmatig te zijn, en het regelt evenmin het lot van die ambtenaren. Het ontwerp zou moeten worden aangevuld wat die twee punten betreft.

.../...

(1) Gedr. st., Kamer, zitting 1961-1962, nr 331/1, blz. 25; Pasinomie 1963, blz. 946.

III.

Wegens hun onderwerp zelf lijken de bepalingen van artikel 1 van het ontwerp-besluit niet te kunnen worden uitgebreid tot de diensten waar taalrollen regelmatig zijn ingesteld door wets- of statuutbepalingen.

Voor de algehele uitvoering van artikel 43, § 2, derde lid, van de gecoördineerde wetten, is het nodig het ontwerp aan te vullen met bepalingen om de toestand te regelen van de ambtenaren werkzaam in diensten waar zij over twee taalrollen zijn ingedeeld door andere beslissingen dan wets- of statuutbepalingen, of gewoon in twee taalgroepen zijn ondergebracht, of nog geen indeling volgens hun taal hebben gekregen.

\+
\+ \+

Met inachtneming van al die opmerkingen wordt de volgende tekst voorgesteld :

KONINKLIJK BESLUIT TOT REGELING VAN DE INSCHRIJVING VAN DE AMBTENAREN VAN DE HOOFDBESTUREN EN VAN DE IN BELGIE ZETELENDE UITVOERINGSDIENSTEN OP EEN VAN DE TAALROLLEN (II).

...

...

Gelet op de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, inzonderheid op artikel 43, § 2, derde lid, § 4 en § 7 ;

...

.../...

Artikel 1 (artikel 1 van het ontwerp partim).

Dit besluit is van toepassing op de centrale diensten en op de in België zetelende uitvoeringsdiensten.

Artikel 2 (nieuw).

Artikel 43, § 2, derde lid, en § 4 van dezelfde wetten treedt in de onder artikel 1 vermelde diensten in werking de dag waarop dit besluit in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt.

Artikel 3 (artikel 1 van het ontwerp partim).

In de hoofdbesturen van de Staat die onderworpen zijn aan het koninklijk besluit van 6 januari 1933 dat de toepassing van de wet op het gebruik van de talen in bestuurszaken op de Rijksbesturen regelt, blijven de ambtenaren die zijn aangeworven vóór de inwerkingtreding van artikel 43, § 4, van dezelfde wetten, ingeschreven op de taalrol waarop zij vóór die datum ingeschreven waren.

(Aan te vullen - zie bijzondere opmerking II).

Artikel 4 (artikel 2 van het ontwerp).

Artikel 3 is eveneens van toepassing op de in artikel 1 vermelde diensten die geen hoofdbesturen van de Staat zijn en waar, vóór de inwerkingtreding van artikel 43, § 4, van dezelfde wetten, wets- of statuutbepalingen taalrollen hadden ingesteld.

Artikel 5 (nieuw).

... (zie bijzondere opmerking III in fine)...

.../...

Artikel 6.-

Dit besluit treedt in werking de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt.

Artikel 7.-

Onze Ministers zijn, ieder wat hem betreft, belast met de uitvoering van dit besluit.

...

...

La chambre était composée de		De kamer was samengesteld uit	
Messieurs : de Heren :	G. VAN BUNNEN,	conseiller d'Etat, staatsraad,	président, voorzitter,
	J. MASQUELIN,	conseillers d'Etat,	
Madame : Mevrouw :	G. CISELET,	staatsraden,	
Monsieur : de Heer :	G. DE LEUZE,	greffier adjoint, adjunct-griffier,	greffier. griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. G.VAN BUNNEN.

Le rapport a été présenté par M. Ch. HUBERLANT, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. G.VAN BUNNEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. Ch. HUBERLANT, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s.) G. DE LEUZE.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s.) G. VAN BUNNEN.