KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste 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 7, betreffende de aanwijzing van tweetalige adjuncten in de centrale diensten", heeft de 4e november 1966 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première 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° 7, relatif à la désignation d'adjoints bilingues dans les services centraux", a donné le 4 novembre 1966 l'avis suivant :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het ontwerp heeft betrekking op de aanwijzing van tweetalige adjuncten in de centrale diensten. Het bevat bepalingen die uitwerking zullen hebben vanaf de bekendmaking van het ontwerp in het Belgisch Staatsblad en een overgangsbepaling in artikel 8.

Nu bevat het ontwerp geen enkele bepaling die uitdrukkelijk voorschrijft of waaruit noodzakelijk moet worden afgeleid dat de voorschriften van artikel 43, § 6, van de wetten op het gebruik der talen in bestuurszaken, samengevat op 18 juli 1966, in werking treden. Artikel 43, § 7, van evengenoemde samengevatte wetten schrijft evenwel voor dat de koninklijke besluiten ter uitvoering van de §§ 1 tot 6 "bepalen op welke data de bepalingen van die paragrafen gedeeltelijk of geheel in werking treden". Ter voldoening aan dit voorschrift en om alle verwarring te vermijden, verdient het aanbeveling aan het ontwerp een artikel toe te voegen waardoor artikel 43, § 6, van de samengevatte wetten uitdrukkelijk in werking wordt gesteld.

Het spreekt vanzelf dat artikel 43, § 7, in werking is getreden samen met de overige bepalingen van de wet van 2 augustus 1963 op het gebruik van de talen in bestuurszaken.

\+
\+ \+

2. Tot nog toe is het statuut van de tweetalige adjuncten geregeld door de bepalingen van het koninklijk besluit van 6 april 1954 houdende, ten aanzien van de Rijkshoofdbesturen, aanvullende maatregelen ter uitvoering van artikel 4 van de wet van 28 juni 1932 op het gebruik der talen in bestuurszaken.

.../...

Uit het onderzoek van het ontwerp is gebleken dat vorenbedoeld besluit van 6 april 1954 feitelijk als opgeheven moet worden beschouwd. Het ware dan ook verkieslijk in het ontwerp een artikel in te voegen waarbij het koninklijk besluit van 6 april 1954 uitdrukkelijk wordt opgeheven.

\+

\+ +

3. Ter gelegenheid van het onderzoek van het ontwerp wenst de Raad van State, volledigheidshalve, de aandacht te vestigen op het probleem van de deelneming van de tweetalige adjuncten aan de werkzaamheden van de directieraad. De vraagstukken, die in dit verband kunnen rijzen, worden door het ontwerp niet geregeld.

\+

\+ +

OPMERKINGEN BETREFFENDE DE AANHEF.

1. Als rechtsgrond voor het ontwerp wordt terecht artikel 43, § 6, van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, samengevat op 18 juli 1966, in de aanhef vermeld. Het lijkt evenwel nodig hieraan ook § 7 van dit artikel toe te voegen, waarin de opdracht van de Koning met betrekking tot de inwerkingtreding en de uitvoering van de §§ 1 tot 6 van artikel 43 uitdrukkelijk wordt omschreven. De vermelding van evenbedoelde § 7 is bovendien noodzakelijk omdat daardoor de rechtsgrond wordt opgeleverd voor de overgangsbepaling vervat in artikel 8 van het ontwerp.

\+

\+ +

Al stelt artikel 54, derde lid, van de gecoördineerde wetten, dat de niet-naleving van bepaalde, bij wet of verordening voorgeschreven formaliteiten geen invloed heeft op de geldigheid van de maatregelen tot uitvoering van die gecoördineerde wetten, dit betekent niet dat de wetgever de Regering heeft ontslagen van het vervullen van die formaliteiten (verslag SAINT-RELY, Pasin. 1963, blz. 972 en 973).

Gelet op dat artikel 54, derde lid, heeft de Raad van State, in de korte termijn waarover hij beschikt, niet kunnen onderzoeken welke formaliteiten vervuld moesten zijn.

Om dezelfde reden is niet nagegaan of bij de voordracht en de medeondertekening van de besluiten ook nog andere Ministers dan de Minister van Binnenlandse Zaken betrokken moeten worden, namelijk de Ministers onder wie de gedecentraliseerde instellingen waarop het ontwerp toepassing vindt, ressorteren en die luidens de besluiten met dezer uitvoering zijn belast.

\+

\+ \+

OPMERKINGEN BETREFFENDE SOMMIGE ARTIKELEN.

1. Artikel 1, eerste lid, bevat feitelijk enkel een herhaling van artikel 43, § 6, van de samengevatte wetten van 18 juli 1966 en kan derhalve geen andere betekenis hebben dan deze die in de wet zelf is neergelegd. Het staat bijgevolg vast dat alleen aan een chef van een afdeling een tweetalig adjunct kan worden toegevoegd.

\+

\+ \+

.../...

2. In de Franse versie van artikel 3, eerste lid, behoort de term "intéressé" te worden vervangen door "adjoint".

+

+ +

3. Met betrekking tot de bepaling in fine van artikel 4 wenst de Raad van State te doen opmerken dat hierdoor de moeilijkheden voor de toekomst worden opgelost die aanleiding hebben gegeven tot bepaalde betwistingen (1).

+

+ +

4. Gelet op de overeenstemming met de Franse versie van artikel 5, alsmede met de terminologie van artikel 43, §§ 1 en 6, van de samengevatte wetten van 18 juli 1966, behoort in artikel 5 van het ontwerp de term "bestuur" te worden vervangen door "afdeling".

+

+ +

In verband met artikel 5 rijst bovendien de vraag in hoeverre de tweetalige adjunct al dan niet uit de betrokken afdeling behoort te worden gekozen.

.../...

---

(1) Zie de bij de afdeling administratie van de Raad van State aanhangig gemaakte zaak nr A. 13.246/IV-5311, inzake De Jaegher t/ de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de Minister van Binnenlandse Zaken.

Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 2 augustus 1963 blijkt dat de tweetalige adjunct zijn nieuwe werkzaamheden zal uitoefenen naast de normale bevoegdheden die verbonden zijn aan de betrekking die hij in het organiek kader inneemt en meteen blokkeert (1). Aangezien, anderzijds, de mogelijkheid niet uitdrukkelijk door het ontwerp is uitgesloten dat de adjunct uit een andere afdeling zou worden gekozen, rijst de vraag op welke wijze de adjunct zijn werkzaamheden, én als tweetalig adjunct én als ambtenaar in de betrekking die hij verder inneemt en blokkeert, zal kunnen uitoefenen in overeenstemming met artikel 5 van het ontwerp.

Het ware verkieselijk, de bedoeling van de Regering ter zake duidelijk te laten blijken uit de tekst.

+

+ +

5. Artikel 8, zoals het is gesteld met een gedeelte dat oningevuld is gelaten, laat aan duidelijkheid te wensen over. Aangestipt behoort te worden dat de Raad van State op dit punt niet de nodige uitleg heeft kunnen bekomen.

+

+ +

.../...

(1) Gedr. Stukken Senaat 304, 1962-1963, verslag van de H. De Stexhe, blz. 24-25.

6. Met inachtneming van vorenstaande algemene opmerking sub 1, zou artikel 9 als volgt behoren te worden gesplitst :

"Artikel 9.- Artikel 43, § 6, van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, samengevat op 18 juli 1966. treedt in werking de dag van de bekendmaking van dit besluit in het Belgisch Staatsblad.

Artikel 10.- Dit besluit treedt in werking de dag van zijn bekendmaking in het Belgisch Staatsblad".

\+

\+ \+

7. Als voorlaatste artikel van het ontwerp behoort, overeenkomstig de algemene opmerking sub 2, volgende tekst in het ontwerp te worden ingevoegd : "Het koninklijk besluit van 6 april 1954 houdende, ten aanzien van de Rijkshoofdbesturen, aanvullende maatregelen ter uitvoering van artikel 4 van de wet van 28 juni 1932 op het gebruik der talen in bestuurszaken, is opgeheven".

OBSERVATIONS GENERALES.

1. Le projet est relatif à la désignation d'adjoints bilingues dans les services centraux. Il contient des dispositions qui produiront leurs effet dès que l'arrêté en projet sera publié au Moniteur belge, ainsi qu'une disposition transitoire, à savoir l'article 8.

Il ne comprend cependant aucune disposition qui prévoit expressément, ou dont il doit nécessairement être déduit, que les prescriptions de l'article 43, § 6, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, sont mises en vigueur. Or, l'article 43, § 7, des lois coordonnées précitées dispose que les arrêtés royaux pris en 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 pour éviter toute confusion, il se recommande de compléter le projet par un article mettant expressément en vigueur l'article 43, § 6, des lois coordonnées.

Il va de soi que l'article 43, § 7, est entré en vigueur en même temps que les autres dispositions de la loi du 2 août 1963 sur l'emploi des langues en matière administrative.

\+

\+ \+

2. Jusqu'à présent, le statut des adjoints bilingues est régi par les dispositions de l'arrêté royal du 6 avril 1954 portant, en ce qui concerne les administrations centrales de l'Etat, des mesures complémentaires d'exécution de l'article 4 de la loi du 28 juin 1932 sur l'emploi des langues en matière administrative.

.../...

L'examen du projet révèle que l'arrêté précité du 6 avril 1954 doit, en fait, être considéré comme abrogé. Il serait, dès lors, souhaitable d'insérer dans le projet un article portant abrogation expresse de l'arrêté royal du 6 avril 1954.

\+

\+ +

3. Soucieux d'être complet , le Conseil d'Etat entend saisir la présente occasion pour attirer l'attention sur le problème de la participation des adjoints bilingues aux travaux du conseil de direction. Les questions qui peuvent surgir à ce propos ne sont pas réglées par le projet.

\+

\+ +

OBSERVATIONS RELATIVES AU PREAMBULE.

1. Comme fondement légal, le préambule cite à bon droit l'article 43, § 6, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966. Il semble toutefois qu'il faille y ajouter le § 7 du même article, qui détermine de manière explicite la mission du Roi quant à la mise en vigueur et à l'exécution des §§ 1er à 6 de l'article 43. Il convient d'autant plus de viser le § 7 qu'il sert de fondement légal à la disposition transitoire qui fait l'objet de l'article 8 du projet.

\+

\+ +

.../...

Si, en vertu de l'article 54, alinéa 3, des lois coordonnées, l'omission de certaines formalités légales ou réglementaires n'a pas d'incidence sur la validité des mesures prises pour l'exécution de ces lois coordonnées, le législateur n'a toutefois pas dispensé le Gouvernement d'accomplir ces formalités (Rapport de M. SAINT-REMY, Pasin. 1963, pp. 972 et 973).

Compte tenu de cet article 54, alinéa 3, et eu égard au bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat n'a pas recherché quelles formalités auraient dû être respectées.

Pour les mêmes raisons, il n'a pas examiné s'il convient qu'interviennent, pour proposer les arrêtés et les contresigner, les Ministres - autres que le Ministre de l'Intérieur - dont relèvent notamment les différents organismes décentralisés auxquels le projet s'applique et qui, aux termes de ces arrêtés, sont chargés de leur exécution.

\+

\+ +

OBSERVATIONS RELATIVES A CERTAINS ARTICLES.

1. L'article 1er, alinéa 1er, n'étant en fait que la reproduction de l'article 43, § 6, des lois coordonnées du 18 juillet 1966, ne saurait avoir d'autre portée que celle qui se trouve inscrite dans la loi même. Il est donc acquis qu'il ne peut y avoir d'adjoint bilingue qu'auprès du chef d'une administration.

\+

\+ +

2. Dans la version française de l'article 3, alinéa 1er, il y aurait lieu de remplacer le mot "intéressé" par "adjoint".

+

+ +

3. Quant à la disposition finale de l'article 4, le Conseil d'Etat se doit de faire observer qu'elle résout, pour l'avenir, les difficultés qui avaient suscité certaines contestations (1).

+

+ +

4. Par souci de concordance avec la version française de l'article 5, ainsi qu'avec la terminologie employée dans l'article 43, §§ 1er et 6, des lois coordonnées du 18 juillet 1966, il conviendrait, dans la version néerlandaise de l'article 5 du projet, de remplacer le mot "bestuur" par "afdeling".

+

+ +

L'article 5 soulève en outre la question de savoir si l'adjoint bilingue doit être choisi ou non dans l'administration intéressée. Il résulte des travaux préparatoires de la loi du 2 août 1963 que l'adjoint bilingue

.../...

(1) Cfr. l'affaire n° A. 13.246/IV-5311, pendante devant la section d'administration du Conseil d'Etat, en cause DE JAEGHER c/ l'Etat belge, représenté par le Ministre de l'Intérieur.

exercera ses nouvelles fonctions en cumul des fonctions normales se rattachant à l'emploi qu'il occupe dans le cadre organique et qu'il bloque de ce fait même (1). D'autre part, comme le projet n'exclut pas explicitement la possibilité de voir choisir l'adjoint au sein d'une autre administration, il y a lieu de se demander de quelle manière l'adjoint pourra exercer, en conformité de l'article 5 du projet, ses doubles activités, celle d'adjoint bilingue et celle de fonctionnaire dans un emploi qu'il continue à occuper et qu'il bloque.

Il serait préférable que l'intention du Gouvernement en la matière apparaisse clairement dans le texte même.

+

+ +

5. L'article 8, tel qu'il est rédigé avec une partie incomplète, n'est pas suffisamment clair. Il y a lieu d'observer que le Conseil d'Etat n'a pu obtenir sur ce point les éclaircissements nécessaires.

+

+ +

.../....

---

(1) Doc. parl., Sénat, n° 304, 1962-1963, rapport de M. DE STEXHE, pp. 24-25.

6. Compte tenu de l'observation générale qui figure ci-dessus sous le 1, l'article 9 gagnerait à être scindé de la manière suivante :

"Article 9.-

L'article 43, § 6, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, entre en vigueur le jour de la publication du présent arrêté au Moniteur belge.

Article 10.-

Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge".

\+

\+ \+

7. Conformément à l'observation générale qui figure sous le 2, il y aurait lieu d'insérer dans le projet un avant-dernier article qui serait ainsi conçu :

"L'arrêté royal du 6 avril 1954 portant, en ce qui concerne les administrations centrales de l'Etat, des mesures complémentaires d'exécution de l'article 4 de la loi du 28 juin 1932 sur l'emploi des langues en matière administrative, est abrogé".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : Messieurs :	F. LEPAGE,	staatsraad, conseiller d'Etat,	voorzitter, président,
	H. BUCH, Ch. SMOLDERS,	staatsraden, conseillers d'Etat,	
	J. LIMPENS, R. de RYKE,	bijzitters van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,	
	M. JACQUEMIJN,	adjunct-griffier, greffier adjoint,	griffier. greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H.F. LEPAGE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. VAN HAECKE, substituut.

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. F. LEPAGE.

Le rapport a été présenté par M. R. VAN HAECKE, substitut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) M. JACQUEMIJN.

(get.) F. LEPAGE.