

BELGISCHE SENAAT**SENAT DE BELGIQUE****ZITTING 1974-1975****SESSION DE 1974-1975**

24 JUNI 1975.

24 JUIN 1975.

Voorstel van wet houdende toezicht op en sancties tegen het niet-naleven van de wetten en decreten op het taalgebruik.

Proposition de loi relative au contrôle et aux sanctions en matière d'inobservation des lois et décrets sur l'emploi des langues.

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BINNENLANDSE ZAKEN EN VOOR
HET OPENBAAR AMBT UITGEBRACHT
DOOR
Mevr. D'HONDT-VAN OPDENBOSCH.**

RAPPORT

**FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTERIEUR ET DE
LA FONCTION PUBLIQUE
PAR
Mme D'HONDT-VAN OPDENBOSCH.**

Dit voorstel van wet werd door de Commissie voor de Binnenlandse Zaken en het Openbaar Ambt onderzocht op 10 en 24 juni 1975.

De auteur wenst de Vaste Commissie voor Taaltoezicht te vervangen door een orgaan met beslissingsrecht.

Wetten, aldus de auteur, zijn van weinig waarde indien op hun toepassing geen adequaat toezicht wordt uitgeoefend; bij hun overtreding moeten de sancties duidelijk bepaald zijn.

Zulks is evenwel niet zo wat betreft de bestaande wetgeving op het taalgebruik, vermits de Vaste Commissie voor Taaltoezicht slechts adviezen verstrekt.

La Commission de l'Intérieur et de la Fonction publique a examiné la présente proposition de loi au cours de ses réunions des 10 et 24 juin 1975.

L'auteur du texte en discussion entend remplacer la Commission permanente de Contrôle linguistique par un organisme doté du pouvoir de décision.

Les lois, déclare-t-il, ont peu de valeur si aucun contrôle adéquat n'est exercé sur leur application; les sanctions en cas d'infraction doivent être clairement définies.

Or, tel n'est pas le cas pour ce qui est de la législation existante sur l'emploi des langues, puisque la Commission permanente de Contrôle linguistique se limite à donner des avis.

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

Vaste leden : de heren Close, voorzitter; Bertouille, Busieau, De Seranno, Dulac, Goffart, Gramme, Jorissen, Pede, Poffé, Saint-Remy, Vanackere, Van der Aa, Vanderborght, Vandezande, Verleysen, Verspeeten, Wyninckx en Mevr. D'Hondt-Van Opdenbosch, verslaggever.

R. A 9657

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

97 (B.Z. 1974) : N° 1 : Voorstel van wet.

Ont participé aux travaux de la Commission :

Membres effectifs : MM. Close, président; Bertouille, Busieau, De Seranno, Dulac, Goffart, Gramme, Jorissen, Pede, Poffé, Saint-Remy, Vanackere, Van der Aa, Vanderborght, Vandezande, Verleysen, Verspeeten, Wyninckx et Mme D'Hondt-Van Opdenbosch, rapporteur.

R. A 9657

Voir :

Document du Sénat :

97 (S.E. 1974) : N° 1 : Proposition de loi.

Een gezonde oplossing kan slechts worden bereikt indien het toezicht en de sanctionering van de wetten op het taalgebruik worden toevertrouwd aan een hoog college.

De Vaste Commissie voor Taaltoezicht is een organisme dat ressorteert onder de bevoegdheid van de uitvoerende macht; het Hof voor Taaltoezicht zou integendeel rechtstreeks afhankelijk zijn van de Wetgevende Macht, zoals het Rekenhof er afhankelijk van is.

De Regering stelt aan de Commissie voor dit wetsvoorstel te verwerpen.

Algemene opmerkingen dienen geformuleerd te worden nopens dit voorstel :

a) Het voorstel werd in 1972 een eerste maal neergelegd. Sedertdien werd het niet meer herzien of aangepast.

Zo is het dat lid 2 van artikel 1 bepaalt dat de leden van de kamers van het Hof door de respectieve Cultuurraden verkozen worden en het artikel bepaalt verder : « In afwachting dat de Cultuurraad voor de Duitse cultuurgemeenschap is opgericht, worden de duitstalige leden... ».

De Cultuurraad voor de Duitse cultuurgemeenschap bestaat en bestond reeds op het ogenblik van het opnieuw neerleggen van het voorstel. Dit laatste stemt dus met de juridische werkelijkheid niet overeen.

b) Verschillende opgeworpen problemen vallen buiten de bevoegdheid van de Minister van Binnenlandse Zaken en in zekere mate van de Commissie. Dit is namelijk het geval voor artikel 3, lid 4, waarbij een toezicht wordt ingesteld op de buitenlandse diensten en op de strijdkrachten. Welnu, deze strijdkrachten behoren tot de bevoegdheid van Landsverdediging.

Dit is eveneens het geval voor artikel 6 dat het toezicht regelt op de wet op het gebruik der talen in het onderwijs; deze materie behoort tot de bevoegdheid van Nationale Opvoeding.

De Minister gaat over tot het ontleden van enkele artikels en tekent de talrijke leemten van het voorstel aan.

Artikel 1 van het voorstel richt een Hof van Taaltoezicht op, bepaalt zijn samenstelling en de aanstelling van zijn leden.

Dit Hof zal uit drie kamers bestaan : een Nederlandse, een Franse en een Duitse, iedere kamer tellende vijf raadsheren en een voorzitter.

Die samenstelling blijkt alleszins zeer gunstig uit te vallen voor de Duitse taalgemeenschap in vergelijking tot de Nederlandse en de Franse.

Verder bepaalt dit artikel wie geen raadsheer of voorzitter kan zijn bij het Hof. Wanneer men al de « uitsluitingen » leest, kan men zich de vraag stellen wat er dan nog als keuze overblijft. Alleen de particuliere sector. Van de huidige leden van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht

L'unique moyen de parvenir à une solution satisfaisante est donc de confier à un haut collège le contrôle et les sanctions en matière d'inobservation des lois et décrets sur l'emploi des langues.

La Commission permanente de Contrôle linguistique est un organisme qui dépend du pouvoir exécutif; en revanche, la Cour de Contrôle linguistique relèverait directement du pouvoir législatif, comme c'est le cas pour la Cour des Comptes.

Le Gouvernement propose à la Commission de rejeter la proposition.

Celle-ci appelle en effet les observations générales ci-après :

a) Elle fut déposée une première fois en 1972.

Depuis lors, elle n'a plus été revue ni adaptée.

C'est ainsi que l'alinéa 2 de l'article 1^{er} porte que les membres des chambres de la Cour sont élus respectivement par les Conseils culturels et qu'« en attendant la constitution du Conseil culturel de la communauté culturelle allemande, les membres germanophones... ».

Or, le Conseil culturel de la communauté culturelle allemande existe et existait déjà au moment où la proposition fut redéposée. Celle-ci ne correspond donc plus à la réalité juridique.

b) Plusieurs des problèmes soulevés n'entrent pas dans les attributions du Ministre de l'Intérieur ni, dans une certaine mesure, de la Commission permanente de contrôle linguistique. Il en va ainsi notamment pour l'alinéa 4 de l'article 3, qui instaure un droit de regard sur les services extérieurs et sur les forces armées. Or, ces dernières relèvent de la Défense nationale.

Il en est également ainsi de l'article 6, qui porte sur le contrôle de l'application de la loi concernant le régime linguistique dans l'enseignement; or, cette matière ressortit à l'Education nationale.

Le Ministre analyse ensuite un certain nombre d'articles et signale les nombreuses lacunes qui présente la proposition.

L'article 1^{er} institue une Cour de contrôle linguistique, fixe sa composition et la désignation de ses membres.

Cette Cour comprendra trois chambres : une chambre française, une chambre néerlandaise et une chambre allemande, chacune d'elles étant composée de cinq conseillers et d'un président.

Cette composition semble, en tout état de cause, avantager fortement la communauté linguistique allemande par rapport aux deux autres.

Cet article précise en outre qui ne peut pas être conseiller ni président de la Cour. A la lecture de toutes ces « exclusions », on finit par se demander ce qu'il subsiste comme choix. Le secteur privé uniquement. Parmi les membres actuels de la Commission permanente de Contrôle linguistique

kunnen er nog slechts twee in aanmerking komen, althans volgens de gegevens waarover men beschikt.

De leden hebben het statuut van de voorzitter en de raadsheren van het Rekenhof, wat toch nogal « aangedikt » blijkt te zijn.

Artikel 3 regelt de toezichts- en andere bevoegdheden van de respectieve kamers op een nogal grillige wijze. In lid 1 is sprake van 3 kamers; in lid 2 van iedere kamer; in lid 3 van ieder van de kamers; in lid 4 idem; in lid 5 idem; in lid 6 van de kamers.

Daaruit spruiten bevoegdheden voort die eigen zijn aan elke kamer, andere die voor iedere kamer gelden, nog andere die blijkbaar aan de « verenigde » kamers zijn opgedragen.

Te dien aanzien moet ernstig voorbehoud worden gemaakt.

Lid 5 van dit artikel bepaalt — het is van belang — dat ieder van de kamers opdrachten met kracht van beslissing kan geven aan de overheden en de nietigverklaring uitspreken van administratieve handelingen die in strijd zijn met de wetten op het taalgebruik.

Die bepaling vergt het grootste voorbehoud. Zij slaat immers op de bepalingen van de leden 2, 3 en 4 en zou tot gevolg hebben dat ieder van de kamers afzonderlijk opdrachten zou kunnen geven aan en de nietigverklaring van administratieve handelingen uitspreken van diensten waarop ieder van de kamers recht van toezicht heeft; dat moet onvermijdelijk leiden tot de meest uiteenlopende interpretaties en beslissingen.

Ten aanzien van de diensten, bedoeld bij de leden 2, 3 en 4 moeten die bevoegdheden — het geven van opdrachten met kracht van beslissing en de nietigverklaring van administratieve handelingen (lid 5) — noodzakelijk door de « verenigde » kamers (het Hof) worden uitgeoefend, zoniet kan van een uniforme rechtspraak, die van kapitaal belang is, niets terecht komen, wordt regelrecht van de ene tegenspraak naar de andere gegaan, en fataal naar een onoverzichtelijke verwarring.

Artikel 4 bepaalt over welke klachten en volgens welk onderscheid de onderscheiden kamers bevoegd zijn uitspraak te doen. Het voorstel stelt echter daarvoor geen termijn vast.

Er zijn nog talrijke andere opmerkingen te maken over de andere artikelen, met name wat de tuchtstraffen (art. 9) aangaat of nog betreffende de gebeurlijke afschaffing van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht. Bovengenoemde opmerkingen zijn voldoende om te bewijzen dat het voorstel in zijn huidige staat onaanvaardbaar is.

Een lid stelt vast dat het voorstel de Vaste Commissie voor Taaltoezicht wenst af te schaffen, waaruit zou dienen te worden afgeleid dat deze instelling geen goed werk levert. Dit is evenwel niet juist. De verslagen zijn volledig en goed uitgewerkt. Bovendien heeft de Vaste Commissie voor Taaltoezicht de bevoegdheid om zaken bij de Raad van State aanhangig te maken.

que, deux seulement peuvent entrer en ligne de compte, du moins d'après les données disponibles.

Les membres ont le statut du président et des conseillers de la Cour des Comptes, ce qui paraît être fortement exagéré.

L'article 3 règle d'une manière assez fantasque les pouvoirs de contrôle et autres des chambres respectives. A l'alinéa 1^{er}, il est question de 3 chambres; à l'alinéa 2, de chaque chambre; à l'alinéa 3, de chacune des chambres; à l'alinéas 4, idem; à l'alinéa 5, idem; à l'alinéa 6, des chambres.

Il est résulte que telles compétences sont propres à chaque chambre, que d'autres sont attribuées à toutes les chambres, et que d'autres encore sont manifestement confiées aux chambres « réunies ».

Des réserves sérieuses doivent être faites à cet égard.

L'alinéa 5 de l'article dispose — ce qui est important — que « chacune des chambres peut charger les autorités de missions avec force de décision et prononcer l'annulation des actes administratifs contraires aux lois sur l'emploi des langues ».

Cette disposition appelle les plus expresses réserves. Elle se rapporte en effet aux dispositions des alinéas 2, 3 et 4 et il en résulterait que chacune des chambres séparément pourrait charger de missions les services sur lesquels chacune des chambres a un droit de regard, et prononcer l'annulation des actes administratif de ces services; cela doit inévitablement donner lieu aux interprétations et aux décisions les plus divergentes.

A l'égard des services visés aux alinéas 2, 3 et 4, ces attributions — charger les autorités de missions avec force de décision et annuler des actes administratifs (alinéa 5) — doivent nécessairement être exercées par les chambres « réunies » (la Cour), faute de quoi il serait impossible d'arriver à cette unité de jurisprudence qui est d'un intérêt capital et on irait de contradiction en contradiction pour aboutir fatalement à une confusion inextricable.

L'article 4 détermine les plaintes sur lesquelles les différentes chambres sont habilitées à statuer, ainsi que leur compétence respective. Cependant, la proposition ne fixe pas de délai à cet égard.

Il y aurait encore de nombreuses observations à faire sur les autres articles, notamment à propos des peines disciplinaires (art. 9) et de la suppression éventuelle de la Commission permanente de Contrôle linguistique. Mais les remarques qui viennent d'être exposées ci-dessus suffisent à démontrer que, dans son état actuel, la proposition est inacceptable.

Un membre constate que, puisque la proposition entend supprimer la Commission permanente de Contrôle linguistique, il faudrait en conclure que cet organisme ne fait pas du bon travail. Or cela est inexact. Ses rapports sont complets et bien rédigés. En outre, elle est habilitée à transmettre des affaires au Conseil d'Etat.

Ook de wet van 1963 voorziet trouwens reeds in een sanctie, nl. de nietigheid. Het voorstel wenst eveneens sancties in te voeren, hetgeen leidt tot dubbel gebruik.

De auteur erkent dat artikel 1 inderdaad moet worden verbeterd sinds de oprichting van de Raad voor de Duitse cultuurgemeenschap door de wet van 10 juli 1973 : hij is bereid de tekst te amenderen.

Het argument dat de duitstalige kamer van het Hof dezelfde samenstelling heeft niettegenstaande het feit dat deze gemeenschap veel kleiner is, is geen geldig bezwaar; dezelfde toestand bestaat in de hoven en de rechtbanken.

De onverenigbaarheid die artikel 1 wenst in te voeren betekent niet dat de leden van de thans bestaande Vaste Commissie voor Taaltoezicht geen deel meer zullen mogen uitmaken van het Hof; alleen wordt bedoeld dat zij de hoogheid van ambtenaar zullen verliezen. Wat de opmerking betreft dat het voorstel eveneens raakt aan de bevoegdheden van andere Ministers dan die van Binnenlandse Zaken, dat is geen geldig argument; de wetgever kan de bevoegdheden uitbreiden.

Het artikel 17 van het voorstel beoogt inderdaad de afschaffing van de huidige Vaste Commissie voor Taaltoezicht.

De huidige wet voorziet in de mogelijkheid van sancties terwijl het voorstel in een gradatie van sancties voorziet.

Het voorstel wenst een betere werking mogelijk te maken, door de adviserende bevoegdheid te vervangen door een beslissende.

Het beroep bij de Raad van State wordt gehandhaafd doch het recht van hoger beroep zou voortaan aan de partijen worden toegekend.

De Vaste Commissie voor Taaltoezicht lijdt thans aan een personeelstekort; daarom zou moeten worden voorzien in degelijk uitgeruste diensten.

Thans wordt ook het argument gebruikt dat er te weinig kredieten zijn om een advocaat te betalen. Van het thans bestaande recht tot beroep wordt veel te weinig gebruik gemaakt; alleen de zaak van de loketten te Schaarbeek en van de Sabena maken hierop een uitzondering.

Een commissielid hekelt de onhebbelijkheid om gecreëerde organen te vervangen door nieuwe zonder dat de eerste de gelegenheid hebben gekregen degelijk te werken.

Daarenboven wijst het lid op de decretale bevoegdheid van de Cultuurraden die elk voor hun eigen taalgemeenschap regelingen kunnen treffen.

Tenslotte moet worden opgemerkt dat het voorstel onvolledige teksten bevat.

De indiener verklaart zich gaarne bereid de teksten te verbeteren en amendementen te aanvaarden.

Hij betoogt dat de Vaste Commissie voor Taaltoezicht sinds tien jaar werkt en niet in staat wordt gesteld op een afdoende wijze te werken. Daarom beantwoordt ze niet aan de verwachtingen.

Par ailleurs, la loi de 1963 prévoit déjà une sanction, le constat de nullité. Comme la proposition prévoit également des sanctions, il y aurait là double emploi.

L'auteur de la proposition reconnaît que l'article 1^{er} doit en effet être modifié à la suite de la création du Conseil culturel de la communauté culturelle allemande par la loi du 10 juillet 1973; il est disposé à amender son texte.

Quant à l'argument selon lequel la chambre allemande de la Cour a la même composition que les autres alors que la communauté linguistique intéressée est beaucoup moins nombreuse, l'objection n'est pas valable; une situation analogue existe dans les cours et les tribunaux.

L'incompatibilité que l'article 1^{er} tend à instaurer ne signifie pas que les membres de la Commission permanente de Contrôle linguistique ne pourront plus faire partie de la Cour, mais uniquement qu'ils perdront leur qualité de fonctionnaires. Quant à l'observation que la proposition touche aux attributions d'autres Ministres que celui de l'Intérieur, l'argument n'est pas pertinent puisque le législateur peut étendre les attributions.

L'article 17 de la proposition tend en effet à supprimer la Commission permanente de Contrôle linguistique.

Alors que la loi en vigueur prévoit la possibilité de sanctions, la proposition établit une gradation de celle-ci.

Le texte en discussion doit permettre un meilleur fonctionnement, en remplaçant le pouvoir consultatif par un pouvoir de décision.

La possibilité d'appel interjeté auprès du Conseil d'Etat est maintenu mais le droit d'appel serait dorénavant reconnu aux parties.

La Commission permanente de Contrôle linguistique souffre actuellement d'une pénurie de personnel; c'est pourquoi il faudrait prévoir des services bien étoffés.

A l'heure actuelle, on tire aussi argument du fait que l'insuffisance des crédits ne permet pas de payer un avocat. On use beaucoup trop peu du droit d'appel qui existe actuellement; l'affaire des guichets de Schaarbeek et celle de la Sabena sont les seules à faire exception à cette règle.

Un commissaire critique la fâcheuse habitude qui consiste à supprimer et à remplacer des organismes existants avant même qu'ils aient eu l'occasion de faire leurs preuves.

L'intervenant souligne ensuite le pouvoir normatif des Conseils culturels qui peuvent prendre chacun des règlements pour leur propre communauté linguistique.

Enfin, il y a lieu de signaler que la proposition comporte des textes qui ne sont pas entièrement mis au point.

L'auteur de la proposition se déclare tout disposé à améliorer ses textes et à accepter des amendements.

Il fait valoir que, depuis dix ans qu'elle fonctionne, la Commission permanente de Contrôle linguistique n'a pas été mise à même de travailler d'une manière efficace. C'est la raison pour laquelle elle ne répond pas aux espoirs qui avaient été mis en elle.

Het doel van het voorstel bestaat erin een adequaat lichaam op te richten.

Een lid verwijst naar zijn onlangs in de Senaat gehouden interpellatie waaruit blijkt dat de genoemde Commissie haar bedoeling, het sluitstuk te vormen van de taalwetgeving, heeft gemist en verwijst hierbij naar de tegengestelde beslissing van de Raad van State in verband met de pariteit in de gemeentelijke diensten te Brussel.

Artikel 1 wordt verworpen met 10 stemmen tegen 2.

Uit de verwerping vloeit de verwerping van het hele voorstel voort.

Dit verslag werd goedgekeurd met eenparigheid van de 13 aanwezige leden.

De Verslaggever, *De Voorzitter,*
P. D'HONDT-VAN OPDENBOSCH. E. CLOSE.

Le but de la proposition est de créer un organisme approprié.

Un commissaire se réfère à l'interpellation qu'il a tenue devant le Sénat et d'où il ressort que ladite Commission n'a pas atteint son objectif qui était de constituer la pierre angulaire de la législation linguistique, et il cite à ce propos la décision contraire du Conseil d'Etat en ce qui concerne la parité dans les services communaux à Bruxelles.

L'article 1^{er} est rejeté par 10 voix contre 2.

Le rejet de l'article 1^{er} implique le rejet de l'ensemble de la proposition.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 13 membres présents.

Le Rapporteur, *Le Président,*
P. D'HONDT-VAN OPDENBOSCH. E. CLOSE.