

Chambre des Représentants

SESSION 1970-1971.

26 JANVIER 1971

PROPOSITION DE LOI

modifiant l'article 58, dernier alinéa, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées par l'arrêté royal du 18 juillet 1966.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'article 58 des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative dispose :

« Sont nuls tous actes et règlements administratifs contraires, quant à la forme ou quant au fond, aux dispositions des présentes lois coordonnées.

Sans préjudice de l'application de l'article 61, § 4, alinéa 3, la nullité de ces actes ou règlements est constatée à la requête de toute personne intéressée, soit par l'autorité dont ces actes ou règlements émanent, soit, selon le cas et l'ordre de leurs compétences respectives, par l'autorité de tutelle, les cours et tribunaux ou le Conseil d'Etat.

Les actes ou règlements dont la nullité est ainsi constatée en raison d'irrégularités quant à la forme sont remplacés en forme régulière par l'autorité dont ils émanent; ce remplacement sortit ses effets à la date de l'acte ou du règlement remplacé.

Ceux dont la nullité est constatée en raison d'irrégularités quant au fond interrompent la prescription ainsi que les délais de procédure contentieuse et administrative impartis à peine de déchéance.

Le constat de nullité des actes et règlements visés par le présent article, se prescrit après cinq ans ».

Pour bien comprendre cette disposition, il faut également citer l'article 61, § 4, alinéa 3, des mêmes lois, aux termes duquel la Commission permanente de Contrôle linguistique « demande aux autorités ou juridictions compétentes de constater la nullité de tous les actes, règlements et documents administratifs, ainsi que de toutes les nominations, promotions et désignations contraires aux présentes lois

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1970-1971.

26 JANUARI 1971

WETSVOORSTEL

tot wijziging van artikel 58, laatste lid, van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 18 juli 1966.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Artikel 58 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken luidt als volgt :

« Zijn nietig alle administratieve handelingen en verordeningen, die naar vorm of naar inhoud strijdig zijn met de bepalingen van deze gecoördineerde wetten.

Onverminderd de toepassing van artikel 61, § 4, lid 3, wordt de nietigheid van die handelingen en verordeningen vastgesteld op verzoek van iedere belanghebbende, hetzij door de overheid van wie die handelingen en verordeningen uitgaan, hetzij naar gelang van het geval en de rangorde van hun respectieve bevoegdheden, door de toezichthoudende overheid, de hoven en rechtbanken of de Raad van State.

Wanneer aldus wordt vastgesteld dat handelingen of reglementen nietig zijn wegens hun vorm, worden zij door de overheden, waarvan zij uitgaan, vervangen door bescheiden die naar de vorm regelmatig zijn : die vervanging heeft uitwerking op de datum van het vervangen bescheid.

De akten en reglementen waarvan wordt vastgesteld dat zij nietig zijn wegens hun inhoud onderbreken de verjaaring zomede de termijnen die, met betrekking tot de procedure, op straf van verval opgelegd zijn.

De vaststelling van de nietigheid van de bij dit artikel bedoelde handelingen en verordeningen verjaart na vijf jaar. »

Voor een goed begrip van deze bepaling moeten wij eveneens verwijzen naar artikel 61, § 4, derde lid, van dezelfde wetten, waarin staat dat de Vaste Commissie voor Taaltoezicht « aan de bevoegde overheden of rechtscolleges (vraagt) de nietigheid vast te stellen van alle administratieve handelingen, verordeningen, bescheiden, benoemingen, bevorderingen en aanstellingen, die zij strijdig acht

coordonnées ou aux arrêtés royaux qui s'y rapportent. Les dépens éventuels sont avancés par l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines et portés en dépense dans les comptes à charge du budget du Ministère de l'Intérieur ».

Le texte du dernier alinéa, du § 4, de l'article 58 résulte d'un amendement déposé le 28 juin 1963 par MM. Kiebooms et consorts (Ch.; session 1962-1963, doc. n° 331/29 (1961-1962)). Il a été adopté après une brève discussion (Ch., Ann. parl., session 1962-1963, séance du 11 juillet 1963, p. 69), sans que l'on se soit, semble-t-il, rendu compte de ses conséquences possibles.

Or, ces conséquences sont extrêmement graves.

Pour les agents des services publics, cette disposition heurte l'équité; elle crée un état permanent d'incertitude et d'insécurité juridique tout à fait incompatible avec le bon fonctionnement de ces services publics. Un exemple, choisi parmi des centaines de cas, suffira à démontrer les suites désastreuses et dramatiques que les serveurs de la chose publique risquent de connaître :

Un rédacteur du rôle linguistique A est promu le 1^{er} décembre 1967 au grade de sous-chef de bureau, dans un ministère. Le 5 novembre 1972, il plaît à un rédacteur inscrit au rôle B, de demander à la Commission permanente de Contrôle linguistique de faire constater la nullité de cette promotion qui, en fait, aurait dû être accordée à un rédacteur du rôle B. A ce moment, la Commission permanente de Contrôle linguistique demande à la juridiction compétente, c'est-à-dire au Conseil d'Etat, de déclarer nulle la promotion en question. Comme les arrêts de cette haute juridiction administrative sont actuellement rendus plus de vingt mois en moyenne après l'introduction de la requête en annulation, le sous-chef de bureau en question apprendra en 1974 que sa promotion est annulée !

* * *

Divers milieux n'ont pas manqué de réagir contre les conséquences néfastes qu'entraîne l'application de l'article 58, dernier alinéa, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative. Ainsi, dans un article consacré à la sanction de nullité prévue par la loi sur l'emploi des langues en matière administrative, M. G. Van Bunnin, Conseiller d'Etat, écrit notamment :

« Pareil système entraîne une insécurité juridique de cinq années pour toutes les nominations qui auraient été faites en violation de la loi linguistique, alors que le délai de prescription des recours en annulation devant le Conseil d'Etat est limité à soixante jours et que la brièveté de ce délai se trouve précisément justifiée par un souci de sécurité juridique, ainsi qu'en témoigne le passage suivant du rapport au Régent qui précède l'arrêté du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat :

« Par sa gravité et l'importance des effets — valables *erga omnes* — qu'elle entraîne, l'annulation intéresse au premier chef l'ordre public. Aussi ne convient-il pas que la validité des actes, règlements ou décisions demeure indéfiniment incertaines, au gré de la diligence mise par les parties à intenter les recours en annulation ».

Rien n'empêcherait un requérant débouté devant le Conseil d'Etat d'une demande en nullité d'une nomination

met deze gecoördineerde wetten of met de koninklijke besluiten die ermee in verband staan. De eventuele kosten worden door het Bestuur van de Registratie en Domeinen voorgeschoten en als uitgaven geboekt ten bezware van de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken. »

Het laatste lid van § 4 van artikel 58 is het gevolg van een op 28 juni 1963 door de heren Kiebooms c.s. voorgesteld amendement (Kamer, Zitting 1962-1963, Stuk n° 331/29 (1961-1962)). Het werd na een korte bespreking aangenomen (Kamer, Parl. Handelingen, Zitting 1962-1963, vergadering van 11 juli 1963, blz. 69) zonder dat men zich van de mogelijke gevolgen rekenschap schijnt te hebben gegeven.

Die gevolgen zijn echter zeer ernstig.

Voor de personeelsleden van de overheidsdiensten is die bepaling onbillijk; zij schept een voortdurende toestand van onzekerheid en van juridische onveiligheid die niet verenigbaar is met de goede werking van die overheidsdiensten. Eén voorbeeld onder honderden gevallen zal volstaan om de rampzalige en dramatische gevolgen aan te tonen die de ambtenaren van de overheidsdiensten bedreigen :

1°) In een ministerie wordt een opsteller van de taalrol A op 1 december 1967 tot onderbureaucheef bevorderd. Op 5 november 1972 behaagt het een op de taalrol B ingeschreven opsteller, aan de Vaste Commissie over Taaltoezicht te vragen die bevordering — die feitelijk aan een op de taalrol B ingeschreven opsteller toekwam — nietig te doen verklaren. Op dat ogenblik vraagt de Vaste Commissie voor Taaltoezicht aan het bevoegde rechtscollege, d.w.z. aan de Raad van State, om die bevordering nietig te verklaren. Aangezien dit hoog administratief rechtscollege tegenwoordig zijn arresten gemiddeld meer dan twintig maanden na het instellen van het beroep tot nietigverklaring velt, zal de betrokken onderbureaucheef in 1974 vernemen of zijn bevordering vernietigd is !

* * *

In diverse kringen is dan ook gereageerd tegen de schadelijke gevolgen van de toepassing van artikel 58, laatste lid, van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken. Aldus schrijft Staatsraad G. Van Bunnin, in een artikel over de bij de wet op het gebruik van de talen in bestuurszaken bepaalde nietigheidssanctie, onder meer het volgende :

« Zulk een stelsel brengt gedurende vijf jaren een juridische onzekerheid mee m.b.t. alle benoemingen die eventueel gedaan werden in strijd met de taalwet en dat terwijl de termijn voor het instellen van het beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State niet meer bedraagt dan zestig dagen en die termijn precies werd bepaald omwille van de rechtszekerheid, zoals blijkt uit de volgende passage uit het verslag aan de Regent dat het koninklijk besluit van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State voorafgaat :

« Door haar gewichtigheid en de belangrijkheid der gevolgen — geldend *erga omnes* — welke ze veroorzaakt, belangt de nietigverklaring in de eerste plaats de openbare orde aan. Het past dan ook niet dat de geldigheid der akten, reglementen of beslissingen gedurende onbepaalde tijd onzeker blijve naar gelang van de spoed welke de partijen aan de dag leggen om een beroep tot nietigverklaring in te stellen. »

Niets belet een verzoeker, wiens beroep tot nietigverklaring van een benoeming op grond van een overtreding van

fondée sur la violation de la loi linguistique, de se plaindre ultérieurement auprès de la Commission permanente de Contrôle linguistique et celle-ci d'introduire, avant l'expiration du délai de cinq ans, une demande en constatation de nullité fondée sur le même grief. Comment opposer à pareille demande l'exception de chose jugée, puisque ce n'est pas le requérant antérieurement débouté qui formule cette deuxième demande ?

De ce que certaines conséquences de portée considérable ne paraissent pas avoir retenu l'attention, on ne peut cependant déduire, eu égard à l'indigence des travaux préparatoires relatifs à la matière, que le législateur n'aurait pas réellement voulu ce qu'il a effectivement fait et exprimé dans le dernier alinéa de l'article 51 de la loi du 2 août 1963 sur l'emploi des langues en matière administrative.

Si l'on peut regretter cette disposition de lege lata, en raison des bouleversements qu'elle entraîne dans le domaine des recours en annulation pour violation de la loi, on doit cependant souhaiter de lege ferenda une réduction considérable du délai de prescription qu'elle fixe. » (Recueil de Jurisprudence du droit administratif et du Conseil d'Etat, 1965, p. 231.)

Cette réduction considérable du délai de prescription avait déjà été réclamée par la Centrale générale des Services publics. Dans une motion adoptée à l'unanimité au cours de son congrès de 1965, ladite Centrale a demandé que le délai soit ramené de 5 ans à 6 mois et son secteur « Ministères » a adopté à l'unanimité le même vœu lors de son congrès de 1967.

Nous estimons qu'il ne se trouvera personne pour contester le bien-fondé des vœux émis par des dizaines de milliers d'agents des services publics et par de hautes personnalités.

de taalwet werd afgewezen door de Raad van State, later klacht in te dienen bij de Vaste Commissie voor Taaltoezicht evenmin als iets verhindert om vóór het verstrijken van de termijn van vijf jaren een aanvraag tot nietigverklaring in te dienen op grond van dezelfde klacht. Hoe zou men tegen zulke aanvraag de exceptie van het rechterlijk gewijsde kunnen invoeren, aangezien niet de voorheen in het ongelijk gestelde verzoeker deze tweede aanvraag indient ?

Lit het feit dat sommige verreikende gevolgen blijkbaar niet werden voorzien, mag nochtans niet het besluit worden getrokken — aangezien de voorbereidende werkzaamheden ons op dit stuk niets leren — dat de wetgever niet gewild heeft wat hij werkelijk heeft beslist en heeft geformuleerd in het laatste lid van artikel 51 van de wet van 2 augustus 1963 op het gebruik van de talen in bestuurszaken.

En ofschoon men deze in de wet opgenomen bepaling kan betreuren omwille van het feit dat zij op het gebied van het beroep inzake nietigverklaring wegens wetsovertreding verwarring sticht, ware het wenselijk dat de vastgestelde termijn aanzienlijk zou worden ingekort bij een wet. » (Recueil de Jurisprudence du droit administratif et du Conseil d'Etat, 1965, blz. 231.)

De Algemene Centrale der Openbare Diensten had reeds geëist dat deze verjaringstermijn aanzienlijk zou worden ingekort. In een tijdens haar congres in 1965 eenparig aangenomen motie had die Centrale gevraagd dat de termijn van 5 jaar tot 6 maanden zou worden teruggebracht en haar sector « Ministeries » heeft dezelfde wens eenparig aangenomen tijdens het congres van 1967.

Wij denken dat wel niemand de gegrondheid zal betwisten van de door tienduizenden personeelsleden van de overheidsdiensten en door vooraanstaande personen uitgesproken wensen.

H. BROUHON.

PROPOSITION DE LOI

Article unique.

L'article 58, dernier alinéa des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées par l'arrêté royal du 18 juillet 1966, est remplacé par la disposition suivante :

« Le constat de nullité des actes et règlements, visés par le présent article, se prescrit après six mois. »

17 décembre 1970.

WETSVOORSTEL

Enig artikel.

Artikel 58, laatste lid, van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 18 juli 1966, wordt vervangen door de volgende bepaling :

« De vaststelling van de nietigheid van de bij dit artikel bedoelde handelingen en verordeningen verjaart na zes maanden. »

17 december 1970.

H. BROUHON,
L. HUREZ,
J. LAUWEREINS.