



5-12-1973

N<sup>o</sup> 3095/B/I/P  
31/JM.

[REDACTED]

Mijnheer de Minister,

Ik heb de eer U bijgaand een afschrift te laten  
geworden van een advies van de verenigde vergadering van de  
afdelingen van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht,  
(dossier nr. 3095/B/I/P).

Met de meeste hoogachting,

DE VOORZITTER,

[REDACTED]

[REDACTED]

Afschrift van dit advies werd op dezelfde datum  
overgemaakt aan - de Vice-Eerste minister en Minister van  
Begroting,  
- de Staatssecretaris voor Openbaar Ambt.

VASTE COMMISSIE VOOR TAALTOEZICHT

Verenigde vergadering van de afdelingen

Zitting van 18 oktober 1973

AANWEZIG : de heer [REDACTED], voorzitter

Nederlandse afdeling : de heren [REDACTED]  
[REDACTED] en VA [REDACTED], vaste leden

Franse afdeling : de heren [REDACTED]  
en [REDACTED], vaste leden

Secretarissen : de heer [REDACTED] inspecteur-generaal  
de heer [REDACTED], wnd. inspecteur-generaal

Nr. 3095 B/I/P.  
[REDACTED]

De verenigde vergadering van de afdelingen van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht (V.C.T.) heeft, op grond van de artikelen 60, §1 en 61, §§ 1 en 5 van de op 18 juli 1966 samengevatte wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken (S.W.T.) en overeenkomstig het laatste lid van het advies nr. 3095/I/P van 7 juni 1973, een onderzoek gewijd aan het koninklijk besluit van 1 augustus 1973 tot vaststelling van de taalkaders van het ministerie van Middenstand.

In zitting van 18 oktober 1973 heeft de verenigde vergadering, met 5 stemmen van de Nederlandse afdeling en 4 van de Franse afdeling, tegen een stem van de Franse afdeling, beslist het volgende advies uit te brengen.

In het Belgisch Staatsblad van 25 augustus 1973 wordt het koninklijk besluit van 1 augustus 1973, tot vaststelling van de taalkaders van het ministerie van Middenstand, bekend gemaakt. Het treedt in werking de dag van zijn bekendmaking (art. 5).

./.

Het eerste gedeelte van artikel 1 luidt als volgt :

"Op de eerste trap van de hiërarchie zijn de vaste betrekkingen van het ministerie van Middenstand : een secretaris-generaal, drie directeurs-generaal, een inspecteur-generaal en vijf bestuursdirecteurs. Deze betrekkingen worden volgens de volgende taalkaders ingedeeld : .....

Dit artikel viseert derhalve niet het aantal betrekkingen dat op de 1ste trap is ingeschreven in de personeelsformatie (zeven), maar breidt de bestaande personeelsformatie op die trap uit, door het aantal betrekkingen te brengen op tien, met ingang van 25 augustus 1973.

Die tien betrekkingen worden vervolgens verdeeld over de verschillende taalkaders, overeenkomstig de bepalingen van artikel 43, §3, van de S.W.T.

In het tegenvoorstel dat hij bij brief van 16 mei 1973 aan de V.C.T. voorlegde, betoogt de minister dat die maatregel naar zijn mening een juiste toepassing is van artikel 43 van de S.W.T.

De Commissie kan echter die stellingname niet bijtreden.

Uit de redactie van artikel 43, §§ 2 en 3 van de S.W.T. kan slechts worden afgeleid dat onder de termen "de ambtenaren" en "de betrekkingen" moeten worden verstaan, de in functie zijnde ambtenaren en de bestaande betrekkingen, waarmede worden bedoeld de betrekkingen die voorkomen in een reglementair vastgestelde personeelsformatie.

Die interpretatie vindt steun in de onderrichtingen van de ministers van Binnenlandse Zaken en van het Openbaar Ambt dd. 27 april 1967, in de vaste rechtspraak van de V.C.T. (zie de reeds geadviseerde taalkaders) en in meerdere arresten van de Raad van State (o.m. de arresten nrs. 13.834, 15.282, 15.565).

Ook in het arrest nr. 12.887 van 21 maart 1968 wijst de Raad van State er o.m. op, dat geen regel van de taalwetgeving, evenmin als enige andere reglementering de vaststelling van een organiek personeelskader afhankelijk stelt van de voorafgaande of gelijktijdige vaststelling van daarbij passende taalkaders, maar "dat de verdeling van de betrekkingen over taalkaders integendeel logischerwijze het bestaan van een organiek kader onderstelt, dat die betrekkingen opricht ; ...." (cfr. advies V.C.T. nr. 3543/II/P van 1 februari 1973).

De Commissie bevestigt om die redenen haar zienswijze die zij, i.v.m. de verdeling van de betrekkingen op de eerste trap, voorstond in het advies nr. 3095/I/P van 7 juni 1973, nl. dat voor het opmaken van de taalkaders de betrekkingen moeten worden genomen zoals deze zijn vastgelegd door de personeelsformatie van de betrokken dienst.

Ter verdeling van de directiebetrekkingen legt artikel 43, §3 van de S.W.T. twee verplichtingen op :

1. de betrekkingen moeten in gelijke mate worden verdeeld op elke trap ;
2. het tweetalig kader omvat 20 % van de directiebetrekkingen.

Over het eerste punt bestaat geen betwisting ; het aantal te verdelen betrekkingen moet even zijn.

Maar de vraag rijst of de 2de verplichting er toe leidt dat in de beoogde diensten, waar de personeelsformatie slechts enkele betrekkingen bevat, ook een tweetalig kader moet worden opgericht. Naar de mening van de V.C.T. kan het niet de bedoeling van de wetgever zijn geweest een inflatie van betrekkingen op zulk hoog niveau in de hand te werken. Het stemt immers niet overeen met de logica of met de regelen van een rationeel beheer, dat, waar artikel 43, §3 20 % van de betrekkingen reserveert voor het tweetalig kader, in vele kleine diensten, bvb. instellingen van openbaar nut, wier personeelsformatie slechts voorziet in 2, 3 of 4 betrekkingen op de eerste twee trappen, telkens het aantal betrekkingen zou worden opgevoerd tot 10.

De Commissie heeft trouwens steeds geadviseerd dat van stonde aan alle betrekkingen dienden te worden toegewezen aan de verschillende taalkaders, met dien verstande dat, indien er bij de berekening van de 20 % ten voordele van het tweetalig kader fracties van betrekkingen ontstaan, steeds moest worden afgerond, hetzij naar boven, hetzij naar onder.

Om die redenen is de V.C.T. van oordeel dat de minister van Middenstand de bestaande betrekkingen diende te verdelen en dat hij, sedert 3 december 1966, datum waarop artikel 43, §§ 1 tot 5 in werking is getreden, de maatregelen behoorde te treffen die noodzakelijk waren om tot een paritaire verdeling te komen.

Door een wijziging aan te brengen aan de bestaande personeelsformatie, bij wege van artikel 1 van het koninklijk besluit dat de taalkaders vaststelt, heeft de minister van Middenstand terzake het advies nr. 3095 niet gevolgd, waar dit erop wijst dat, indien de wijziging aan de personeelsformatie wordt doorgevoerd, vooraf het advies van de V.C.T. noodzakelijk blijft (wat de taalkaders betreft). De minister respecteerde derhalve de S.W.T. niet door na te laten het advies van de V.C.T. en, impliciet, het advies van de erkende vakverenigingen te vragen over een nieuw voorstel van taalkaders op de eerste trap, dat steunt op een reglementair vastgestelde personeelsformatie.

Afgezien van dit vormgebrek, verdeelt artikel 1 evenwel de betrekkingen van de eerste trap conform de voorschriften van artikel 43, § 3 van de S.W.T.

Zonder afbreuk te doen aan wat is gezegd op de vorige bladzijde, aanvaardt de Commissie dat er geen bezwaar bestaat dat de personeelsformatie en de taalkaders gelijktijdig door eenzelfde koninklijk besluit worden vastgesteld. Het treffen van een dergelijk besluit gaat echter praktisch gepaard met moeilijkheden, is zelfs niet realiseerbaar, wegens het feit dat voor elk van beide handelingen een verschillende procedure, op straffe van nietigheid, is voorgeschreven.

Een gevaar bestaat dat, bij het gelijktijdig vaststellen van die beide kaders, de uitvoerende macht vrijelijk een uitbreiding van de personeelsformatie en zelfs een nieuwe personeelsformatie tot stand zou kunnen brengen, zonder tussenkomst van de overheden die op grond van wettelijke of reglementaire bepalingen daartoe zijn aangewezen.

Dat dit gevaar niet denkbeeldig is bewijst het koninklijk besluit van 1 augustus 1973.

De Koning heeft door middel van het besluit tot vaststelling van de taalkaders, de bestaande personeelsformatie gewijzigd. Op grond van de artikelen 29 en 66 van de Grondwet heeft hij daartoe natuurlijk de bevoegdheid en geen enkele wetsbepaling beperkt de bevoegdheid van de Koning op dit stuk.

Maar zoals reeds is gezegd, gelden in deze materie ook andere voorschriften die, indien ze niet worden nagekomen, de geldigheid van de getroffen maatregel aantasten.

De Koning heeft inderdaad het kader uitgebreid met 3 betrekkingen, een wijziging die slechts mocht plaats hebben na advies van de Syndikale Raad van Advies (art. 6 van het koninklijk besluit van 20 juni 1955, houdende het Syndikaal Statuut) en na akkoord van Openbaar Ambt en Begroting (artikelen 6 en 8 van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de Administratieve en Begrotingscontrole).

Aangezien die substantiële vormen niet zijn nageleefd, vertoont artikel 1 een gebrek, dat onmiskenbaar de nietigheid van dit artikel tot gevolg heeft wanneer die gevorderd wordt vóór de bevoegde overheid of rechtsinstantie.

In deze heeft de V.C.T. geenszins verwaarloosd rekening te houden met artikel 54, 3de lid van de S.W.T., welk bepaalt dat de niet naleving van andere voorafgaande formaliteiten, die in verband met de rechtspositie van het personeel voorgeschreven zijn door wetten en verordeningen, geen invloed heeft op de geldigheid van de maatregelen die ter uitvoering van de S.W.T. worden getroffen.

Omtrent dit voorschrift geeft de heer St. Remy, in zijn verslag over het wetsontwerp op het gebruik van de talen in bestuurszaken (Doc. Kamer 331 (1961-1962) - nr. 27, blz. 41), volgende toelichting :  
 "... Het naleven van de andere formaliteiten blijft behouden. Doch deze zijn zo talrijk en zo uiteenlopend voor de verschillende besturen, dat het niet mogelijk is de geldigheid van de uitvoeringsmaatregelen van de wet in het gedrang te laten brengen door een onvrijwillig verzuim op dat gebied..."

Zelfs indien deze toelichting terzijde wordt geschoven, dan nog is het zoëven aangehaalde artikel 54, 3de lid terzake niet dienend.

De geldigheid van de maatregel, wat uitsluitend de verdeling van de betrekkingen conform artikel 43, §3 betreft, komt inderdaad niet rechtstreeks in het gedrang. Maar wel de maatregel waarop die verdeling steunt.

De onvolmaaktheid van artikel 1 vindt immers haar oorzaak in het niet naleven van substantiële vormvereisten. De verantwoordelijke overheden kunnen in die omstandigheden onmogelijk de effectieven doen overeenstemmen met de opgerichte taalkaders omdat een gedeelte van de betrekkingen door nietigheid is aangetast en die betrekkingen daardoor finaliter onbestaande moeten worden geacht. Een personeelsformatie die ongeldig is tast automatisch de geldigheid van de taalkaders aan.

De V.C.T. is indirect betrokken bij deze overheidsdaad. Zij heeft op grond van artikel 43, §3, 5de lid van de S.W.T. een advies uitgebracht over een ontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van taalkaders. Die taalkaders moeten worden vastgesteld door een koninklijk besluit, dat echter, aan de basis, in geen geval een gebrek mag vertonen.

Op grond van artikel 60, §1 is de V.C.T. ermee belast te waken voor de toepassing van de S.W.T. en het behoort derhalve tot haar bevoegdheid de aldus tot standgekomen onwettelijkheid vast te stellen.

Maar ook andere overheden, inzonderheid de minister van Begroting en de Staatssecretaris voor Openbaar Ambt, geven blijk van het vereiste belang om terzake op te treden.

Om al die redenen adviseert de V.C.T. dat de minister van Middenstand artikel 1 van het koninklijk besluit van 1 augustus 1973 zou terugtrekken en nieuwe taalkaders op de eerste trap van de hiërarchie zou vaststellen, die uitgaan van een geldig vastgestelde personeelsformatie. In voorkomend geval behoudt de V.C.T. zich het recht voor, alle middelen aan te wenden die de S.W.T. haar hebben verleend om de nietigheid van het betrokken besluit te laten vaststellen.

Een afschrift van dit advies zal worden gezonden aan de minister van Middenstand.

./.

Overeenkomstig artikel 61, § 3, 2de lid van de S.W.T. wordt de minister verzocht, binnen 1 maand, aan de V.C.T. mede te delen welk gevolg aan dit advies wordt gegeven.

Een afschrift van dit advies wordt eveneens gezonden aan de Vice-Eerste minister en minister van Begroting en aan de Staatssecretaris voor Openbaar Ambt, samen met een afschrift van het advies nr. 3095 van 7 juni 1973.

Gedaan te Brussel, 18 oktober 1973.

DE SECRETARISSEN

DE VOORZITTER

