



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 58.426/2
du 30 novembre 2015

advies 58.426/2
van 30 november 2015

sur

over

un avant-projet de loi 'portant
modification des lois sur
l'emploi des langues en
matière administrative,
coordonnées le 18 juillet 1966'

een voorontwerp van wet
'houdende wijziging van de
wetten op het gebruik van de
talen in bestuurszaken,
gecoördineerd op 18 juli 1966'

Le 4 novembre 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Défense, chargé de la Fonction publique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'portant modification des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 30 novembre 2015. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Wanda VOGEL.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 30 novembre 2015.

*

Op 4 november 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Defensie, belast met de Ambtenarenzaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende wijziging van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966'.

Het voorontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 30 november 2015. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Luc DETROUX en Wanda VOGEL, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wanda VOGEL.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 november 2015.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Selon la lettre de demande d'avis, l'avis du Parlement de la Communauté germanophone requis par l'article 78 de la loi du 31 décembre 1983 'de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone' a été demandé.

Le projet de loi ne pourra être déposé à la Chambre des représentants qu'après l'accomplissement de cette formalité et il serait souhaitable de compléter l'exposé des motifs afin d'en rendre compte ¹.

COMPÉTENCE DU LÉGISLATEUR FÉDÉRAL AGISSANT À LA MAJORITÉ ORDINAIRE

En remplaçant entièrement l'article 53 des lois 'sur l'emploi des langues en matière administrative', coordonnées le 18 juillet 1966, le législateur fédéral agirait dans le cadre de ses compétences pour ce qui concerne le territoire de la région de langue allemande. Il peut agir à cet effet à la majorité ordinaire ².

Toutefois, ce faisant, le texte abroge un dispositif qui est également applicable notamment aux communes ou groupes de communes contigus à une autre région linguistique et où la loi prescrit ou permet l'emploi d'une autre langue que celle de la région dans laquelle ils sont situés, pour lesquels, à titre d'exception de la compétence des Communautés française et flamande pour les régions de langue française et de langue néerlandaise, seul le législateur fédéral agissant à la majorité spéciale est compétent ³.

Pour cette raison, jusqu'à la nécessaire intervention du législateur spécial pour se conformer au droit européen, tel qu'il résulte de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne ⁴, il y a lieu, sous réserve des observations qui suivent, de maintenir l'article 53 des lois coordonnées précitées en l'état en tant qu'il est également applicable à ces communes et de

¹ En ce sens, notamment, l'avis de la section de législation du Conseil d'État 57.958/2/V donné le 2 septembre 2015 sur un avant-projet de loi 'modifiant la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone'.

² C.C., arrêt n° 15, 25 mars 1986. Voir également l'avis de l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État 49.490/AV donné le 24 mai 2011 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté flamande du 18 novembre 2011 'tot regeling van het bewijs van taalkennis, vereist door de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966' (*Doc. parl.*, Parl. fl., 2010-2011, n° 1239/1).

³ Article 129, § 2, premier tiret de la Constitution. Il s'agit des communes mentionnées aux articles 7 et 8, alinéa 1^{er}, 2^o à 10^o, des lois coordonnées précitées.

⁴ C.J.U.E., 5 février 2015, C-317/14.

loger les dispositions contenues dans l'avant-projet examiné dans une disposition séparée desdites lois coordonnées.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

1. En vertu de l'article 53, alinéa 2, en projet des lois 'sur l'emploi des langues en matière administrative', coordonnées le 18 juillet 1966, seuls « les ressortissants des autres États membres de l'Espace économique européen et de la Confédération suisse » peuvent bénéficier de la dérogation à l'exigence posée à l'alinéa 1^{er}.

Ce faisant, le texte exclut toutes les personnes qui, sans être ressortissantes des autres États membres de l'Espace économique européen et de la Confédération suisse, ont fait usage de leur liberté de circulation en vertu du droit européen.

En conséquence, à l'alinéa 2 en projet de l'article 53, les mots « Pour les ressortissants des autres États membres de l'Espace économique européen et de la Confédération suisse » doivent être omis et la suite du texte adapté.

2. Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de vérifier si des conventions internationales conclues avec d'autres États que ceux formant l'Espace économique européen ou la Confédération suisse n'imposent pas des obligations comparables à celles mises en œuvre par l'avant-projet ⁵.

*

⁵ Voir, *mutatis mutandis*, l'avis 55.083/4 donné le 17 février 2014 sur un avant-projet devenu le décret wallon du 27 mars 2014 'remplaçant le livre II du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé relatif à l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2013-2014, n° 992/1).

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Volgens de brief met de adviesaanvraag is om het advies van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap verzocht, dat krachtens artikel 78 van de wet van 31 december 1983 'tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap' moet worden ingewonnen.

Het wetsontwerp zal pas kunnen worden ingediend bij de Kamer van volksvertegenwoordigers nadat aan het betreffende vormvereiste is voldaan. In de memorie van toelichting zou duidelijk moeten worden aangegeven dat dit vormvereiste volledig is vervuld.¹

BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE WETGEVER DIE MET EEN GEWONE MEERDERHEID HANDELT

De federale wetgever zou, wanneer hij artikel 53 van de wetten 'op het gebruik van de talen in bestuurszaken', gecoördineerd op 18 juli 1966, aldus volledig vervangt, handelen binnen het kader van zijn bevoegdheden wat het grondgebied van het Duitse taalgebied betreft. Hij kan daarbij met een gewone meerderheid handelen.²

In het ontwerp wordt daarbij evenwel een bepaling opgeheven die onder meer ook van toepassing is op de gemeenten of groepen van gemeenten palend aan een ander taalgebied waar de wet het gebruik van een andere taal dan die van het gebied waarin zij gelegen zijn, voorschrijft of toelaat en waarvoor, als uitzondering op de bevoegdheid van de Franse en de Vlaamse Gemeenschap wat het Franse en het Nederlandse taalgebied betreft, alleen de federale wetgever die met een bijzondere meerderheid handelt bevoegd is.³

Daarom moet, totdat de bijzondere wetgever overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie de nodige stappen heeft ondernomen om zich te

¹ Zie in die zin onder meer advies 57.958/2/V van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, op 2 september 2015 gegeven over een voorontwerp van wet 'tot wijziging van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap'.

² GwH 25 maart 1986, nr. 15. Zie ook advies 49.490/AV van de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, op 24 mei 2011 gegeven over een voorontwerp dat ontstaan gegeven heeft aan het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 18 november 2011 'tot regeling van het bewijs van taalkennis, vereist door de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966' (*Parl.St.* VI.Parl. 2010-11, nr. 1239/1).

³ Artikel 129, § 2, eerste streepje, van de Grondwet. Het gaat om de gemeenten die worden vermeld in de artikelen 7 en 8, eerste lid, 2° tot 10°, van de voornoemde gecoördineerde wetten.

richten naar het Europees recht, ⁴ artikel 53 van de voornoemde gecoördineerde wetten, onder voorbehoud van de hiernavolgende opmerkingen, ongewijzigd worden behouden, aangezien het eveneens van toepassing is op die gemeenten, en moeten de bepalingen vervat in het voorliggende voorontwerp worden opgenomen in een afzonderlijke bepaling van de voornoemde gecoördineerde wetten.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

1. Krachtens het ontworpen artikel 53, tweede lid, van de wetten ‘op het gebruik van de talen in bestuurszaken’, gecoördineerd op 18 juli 1966, kan alleen voor “de onderdanen van de andere lidstaten van de Europese Economische Ruimte en de Zwitserse Bondsstaat” afgeweken worden van het vereiste gesteld in het eerste lid.

Zo worden bij het voorontwerp alle personen uitgesloten die geen onderdanen zijn van de andere lidstaten van de Europese Economische Ruimte en de Zwitserse Bondsstaat en die op grond van het Europees recht gebruikgemaakt hebben van hun vrijheid van verkeer.

In het ontworpen tweede lid van artikel 53 moeten de woorden “Voor de onderdanen van de andere lidstaten van de Europese Economische Ruimte en de Zwitserse Bondsstaat” bijgevolg worden geschrapt en moet het vervolg van de tekst worden aangepast.

2. De steller van het voorontwerp dient na te gaan of door internationale verdragen die met andere staten dan de lidstaten van de Europese Economische Ruimte of de Zwitserse Bondsstaat gesloten zijn geen verplichtingen worden opgelegd die vergelijkbaar zijn met die waaraan bij het voorontwerp uitvoering wordt gegeven.⁵

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre VANDERNOOT

⁴ HvJEU 5 februari 2015, C-317/14.

⁵ Zie *mutatis mutandis* advies 55.083/4, op 17 februari 2014 gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot het Waals decreet van 27 maart 2014 ‘tot vervanging van boek II van het Waalse Wetboek van Sociale Actie en Gezondheid betreffende de integratie van vreemdelingen of personen van buitenlandse herkomst’ (*Parl.St.W.Parl.* 2013-14, nr. 992/1).