



Vaste Commissie voor Taaltoezicht
Warandeborg 4 – 1000 BRUSSEL

Brussel, 6 december 2019

Uw brief van:
Uw kenmerk:
Ons kenmerk: 51.382/1/PN

Betreft: wetsvoorstel tot wijziging van de wetten van 18 juli 1966 op het gebruik van de talen in bestuurszaken wat betreft het toezicht op de uitvoering van deze wetten (*Parl. St. Kamer*, 2019, nr. 0437/1)

Mijnheer de minister,

In zitting van 6 december 2019 onderzocht de Vaste Commissie voor Taaltoezicht (VCT), in verenigde afdelingen, uw vraag om advies over vermeld wetsvoorstel.

1. Strekking van het voorstel

Het huidige artikel 65 van de bij koninklijk besluit van 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken (SWT) regelt de bevoegdheid van de regeringscommissaris van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad, vicegouverneur, om toezicht te houden op de toepassing van de wetten en verordeningen op het gebruik van de talen in bestuurszaken in de gemeenten van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad.

Overeenkomstig artikel 65, § 2 SWT moeten de burgemeesters van de gemeenten van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad binnen acht dagen afschriften van de besluiten van de gemeenteverhuden die rechtstreeks of onrechtstreeks de toepassing van de wetten en verordeningen over het gebruik der talen in bestuurszaken betreffen, sturen aan het gouvernement van de vicegouverneur.

Artikel 65, § 3, eerste lid SWT voorziet in de bevoegdheid van de vicegouverneur om, bij een met redenen omkleed besluit, de uitvoering te schorsen van de beslissing waarbij de gemeenteverhuden van één van de gemeenten van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad of het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (OCMW) van één van deze gemeenten, de wetten en verordeningen op het gebruik van de talen in bestuurszaken schendt.

De overige leden van artikel 65, § 3 SWT beschrijven de procedure van de schorsing door de vicegouverneur:

- het schorsingsbesluit moet worden genomen binnen veertig dagen nadat het betrokken besluit van de betrokken gemeente op het gouvernement van de vicegouverneur is binnengekomen;
- het schorsingsbesluit moet dadelijk ter kennis worden gegeven aan de gemeenteoverheid of het OCMW;
- deze gemeenteoverheid of dit OCMW moet er onverwijld kennis van nemen en heeft de mogelijkheid om het geschorste besluit te rechtvaardigen of in te trekken;
- veertig dagen nadat de akte van kennisname van de schorsing door de gemeenteoverheid of het OCMW op het voormeld gouvernement is toegekomen, is de schorsing opgeheven.ⁱ

Op grond van artikel 58, tweede lid SWT kunnen vermelde besluiten door de toezichthoudende overheid, *in casu* het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest of de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, worden vernietigd in het geval dat zij de wetten en verordeningen op het gebruik van de talen in bestuurszaken schenden.

Het voorliggend wetsvoorstel beoogt ten eerste artikel 65 SWT in die zin te wijzigen dat de vicegouverneur in plaats van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest of de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie de bevoegdheid heeft om de beslissingen van de gemeenteoverheden van de gemeenten van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad en die van de OCMW 's van deze gemeenten te vernietigen wanneer deze beslissingen de wetten en de verordeningen op het gebruik van de talen in bestuurszaken schenden.

Verder wordt het toepassingsgebied van artikel 65 SWT uitgebreid tot de ziekenhuisverenigingen op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad alsook de politiezones ingesteld in het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad.

2. Eerdere voorstellen en adviezen van de VCT en de Raad van State

In 1998, 2000 en 2005 werden al eerder wetsvoorstellen ingediend om het karakter van de schorsing door de vicegouverneur te wijzigen. In deze wetsvoorstellen wordt de schorsing niet opgeheven na de termijn van veertig dagen, maar is de opheffing van het schorsingsbesluit afhankelijk van een met redenen omkleed besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, indien de schorsing de uitvoering van een beslissing van een gemeenteoverheid betreft, of van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, indien de schorsing de uitvoering van een beslissing van een OCMW betreft.ⁱⁱ

In een voorstel van resolutie “over de niet toepassing van de taalwetgeving in de plaatselijke besturen van het Brussels Hoofdstedelijke Gewest” werd onder andere voorgesteld om de bevoegdheden van de vicegouverneur uit te breiden door hem, op het vlak van de toepassing van de SWT, naast de schorsingsbevoegdheid ook de vernietigingsbevoegdheid toe te kennen.ⁱⁱⁱ

In 2017 werd een wetsvoorstel tot wijziging van de wetten van 18 juli 1966 op het gebruik van de talen in bestuurszaken wat betreft het toezicht op de uitvoering van deze wetten (*Parl. St. Kamer, 2016-2017, nr. 2299/1*) ingediend waarin de schorsing van de vicegouverneur definitief wordt “tenzij de toezichthoudende overheid binnen deze termijn van veertig dagen, bij gemotiveerd besluit, de schorsing heeft opgeheven.”^{iv}

In haar advies nr. 49.126 van 24 mei 2017 gaf de VCT de volgende opmerkingen bij dit wetsvoorstel:

- “a) De schorsingsbevoegdheid van de vicegouverneur is, ingevolge de wil van de wetgever, gelijk aan de schorsingsbevoegdheid van de adjunct van de gouverneur van de provincie Vlaams-Brabant. Deze adjunct van de gouverneur is immers op grond van artikel 65*bis*, § 3 SWT bevoegd om de uitvoering te schorsen van de beslissing waarbij de gemeenteoverheid of het OCMW van één van de randgemeenten de wetten en verordeningen op het gebruik van de talen in bestuurszaken schenden.^v

Indien de bevoegdheid van de vicegouverneur derhalve wordt gewijzigd, dan zou bijgevolg de bevoegdheid van de adjunct van de gouverneur van de provincie Vlaams-Brabant ook moeten wijzigen. Overeenkomstig artikel 129, § 2, eerste streepje, van de Grondwet (G.W.) kan artikel 65*bis* SWT echter enkel gewijzigd worden door een wet aangenomen bij een bijzondere meerderheid, zoals beschreven in artikel 4 G.W.^{vi}

- b) De schorsing van het betrokken besluit wordt niet opgeheven veertig dagen nadat de vicegouverneur de schorsingsbeslissing heeft genomen, maar echter veertig dagen nadat de akte van kennisname van de schorsing door de gemeenteoverheid of OCMW is toegekomen op het gouvernement van de vicegouverneur.^{vii}

Dit heeft tot gevolg dat de termijn van veertig dagen in voorliggend wetsvoorstel afhankelijk is van de verzending van de akte van kennisname van de schorsing door de gemeenteoverheid of OCMW en pas begint te lopen vanaf moment dat het gouvernement van de vicegouverneur deze akte heeft ontvangen.

- c) De schorsing is een tijdelijke maatregel die wordt uitgesproken om de toezichthoudende overheid tijd te geven om de mogelijke nietigverklaring van het betrokken besluit te onderzoeken. Aangezien de schorsing dus een voorbereidende maatregel is, is het tegen het schorsingsbesluit gericht annulatieberoep niet ontvankelijk.^{viii}

In voorliggend wetsvoorstel wordt de schorsing van de betrokken beslissing door de vicegouverneur definitief na een bepaalde termijn. Dit definitief karakter is in strijd met het karakter van de schorsing als tijdelijke maatregel van administratief toezicht en kan *de facto* na het verloop van de bepaalde termijn gelijkgesteld worden met een vernietiging.

Juridisch behoudt de beslissing door de vicegouverneur echter de kwalificatie van een schorsing waartegen een annulatieberoep niet ontvankelijk is. Deze schorsing kan enkel ongedaan worden gemaakt indien de toezichthoudende overheid tijdig optreedt. Ook tegen de onthouding door de toezichthoudende overheid kan geen annulatieberoep worden ingediend.^{ix} Het voorliggend wetsvoorstel heeft tot gevolg dat de mogelijkheid voor een belanghebbende om een beroep in te dienen tegen de schorsing bij de Raad van State wordt ontnomen.

- d) Overeenkomstig artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen hebben de gewesten de algemene bevoegdheid voor de organisatie en uitoefening van het administratief toezicht. Deze bevoegdheid doet echter geen

afbreuk aan de bevoegdheid van de federale overheid en van de gemeenschappen om, met betrekking tot aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren, zelf een specifiek administratief toezicht te organiseren en uit te oefenen.^x

Op grond van artikel 63, vijfde lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen zijn respectievelijk de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bevoegd voor de organisatie en uitoefening van het specifiek toezicht in regelingen die betrekking hebben op de zogenaamde ‘bicommunautaire instellingen’, waaronder de OCMW ‘s.^{xi}

Het taalgebruik in bestuurszaken in het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad behoort tot de bevoegdheid van de federale wetgever.^{xii} De federale wetgever kan dus zelf een specifiek administratief toezicht organiseren op de naleving van de SWT in het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad.

De federale wetgever heeft dit specifiek administratief toezicht echter niet georganiseerd. Artikel 58 SWT bepaalt immers het volgende: “de nietigheid van” de “handelingen en verordeningen worden 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”.^{xiii}

Dit betekent dat de eindbeslissing over het betrokken besluit, namelijk de vernietiging, genomen moet worden door de betrokken toezichthoudende overheid. Voor besluiten van de gemeenteverhuden is de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bevoegd, en voor besluiten van de OCMW 's het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.^{xiv}

In zijn arresten van 27 mei 2004 en 16 maart 2006 heeft de Raad van State benadrukt dat deze vernietigingsbevoegdheid geen facultatief karakter vertoont en dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie niet vrij zijn om aan de uitoefening van hun vernietigingsbevoegdheid te verzaken.^{xv}

Het geven van een definitief karakter aan de schorsingsbeslissing zorgt ervoor dat bij het gebrek aan het optreden van de toezichthoudende overheid de vicegouverneur een eindbeslissing neemt over het betrokken besluit, terwijl deze eindbeslissing echter is toegewezen aan de toezichthoudende overheid.

- e) In het kader van zijn bevoegdheid om het specifiek administratief toezicht te organiseren op de naleving van de SWT in het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad, kan de federale wetgever iemand of een orgaan gelasten met dit toezicht en de eindbeslissing van dit toezicht, zoals de vernietiging van het betrokken besluit. De federale wetgever is bevoegd om te oordelen of dit specifiek administratief toezicht moet worden georganiseerd, en op welke wijze de organisatie van dit specifiek administratief toezicht moet gebeuren.”

Rekening houdende met voorgaande opmerkingen van de VCT werd een amendement ingediend door de auteurs van het betrokken wetsvoorstel. In dit amendement werd voorgesteld dat de vicegouverneur naast zijn schorsingsbevoegdheid de bevoegdheid kreeg om besluiten van gemeenteverheden van de gemeenten van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad en die van de OCMW 's van deze gemeenten te vernietigen in het geval dat deze besluiten de wetten en de verordeningen op het gebruik van de talen in bestuurszaken overtreden.^{xvi}

In haar advies nr. 62.235/AV van 28 november 2017 formuleerde de Raad van State, afdeling wetgeving, onder meer volgende opmerkingen bij het initiële wetsvoorstel van 2017 en het daarmee verband houdend amendement:

“[...] 5.1 [...] De conclusie is dan ook dat artikel 162, tweede lid, 6°, van de Grondwet er niet aan in de weg staat dat inzake het administratief toezicht een vernietigingsbevoegdheid wordt toegekend aan de vicegouverneur van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad. [...]

6. Ongeacht of de bevoegdheid die aan de vicegouverneur wordt verleend, overeenstemt met een machtiging om een schorsing met mogelijk definitieve gevolgen uit te spreken ten aanzien van handelingen van de betrokken lagere overheden, zoals in artikel 2 van het wetsvoorstel, dan wel zich aandient als de bevoegdheid om diezelfde handelingen nietig te verklaren, zoals in amendement nr. 1, moet worden opgemerkt dat artikel 58, tweede lid, van de gecoördineerde wetten reeds een vernietigingsbevoegdheid verleent aan de “toezichthoudende overheid”, die thans en naargelang van het geval de Brusselse Hoofdstedelijke Regering of het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie is.

In principe is het niet denkbaar dat twee overheden tegelijkertijd toezichtsbevoegdheid zouden hebben ten aanzien van dezelfde handelingen van dezelfde overheden, die ze volgens dezelfde of een vergelijkbare werkwijze zouden uitoefenen en op basis van dezelfde motieven, namelijk de naleving van de wetten en verordeningen op het gebruik van de talen in bestuurszaken.

Het beleidsniveau dat bevoegd is om een specifiek toezicht te regelen in het kader van de aangelegenheden die hieraan zijn toevertrouwd, is binnen de perken van de bevoegdheden die hieraan in dat verband zijn toegekend, ook bevoegd om voorbij te gaan aan de bepalingen die de bevoegdheden regelen van de overheden die het gemeenschappelijke toezicht uitoefenen. Het staat de federale wetgever derhalve vrij om artikel 58, tweede lid, van de gecoördineerde wetten te wijzigen om, wat het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad betreft, te voorkomen dat het bestaande dispositief en de teksten die in artikel 2 van het voorstel en in amendement nr. 1 worden voorgesteld onnodige herhalingen en inconsistenties zouden bevatten.

De wetgever mag dat niet uit het oog verliezen. [...]”

Op basis van bovenstaande opmerkingen uit het advies van de Raad van State werd door de indieners van het wetsvoorstel het volgende subamendement op het amendement ingediend: “In artikel 58, tweede lid, van de wetten van 18 juli 1966 op het gebruik van de talen in bestuurszaken worden de woorden “toezichthoudende overheid” vervangen door de woorden “het orgaan belast met een specifiek administratief toezicht en bij ontstentenis door de toezichthoudende overheid”.^{xvii}

3. Opmerkingen van de VCT op voorliggend wetsvoorstel

- a) Artikel 3, a) van het voorliggend wetsvoorstel neemt letterlijk de tekst over van het amendement nr. 1 van het initiële wetsvoorstel van 2017.

Deze tekst is al eerder het voorwerp geweest van het advies van de Raad van State, afdeling wetgeving, meer bepaald het advies nr. 62.235/AV van 28 november 2017. Voor de bespreking van dit artikel verwijst de VCT naar dit advies.

- b) Artikel 2 van het voorliggend wetsvoorstel tracht een oplossing te bieden aan de opmerkingen die de Raad van State had gegeven in bovenvermeld advies.

Dit artikel kent de vernietigingsbevoegdheid van de beslissingen van de gemeenteverhuden van de gemeenten van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad en die van de OCMW 's van deze gemeenten op grond van een schending van de SWT uitsluitend toe aan de vicegouverneur. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering of het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zou ten gevolge van de voorgestelde wetswijziging deze bevoegdheid niet meer hebben.

Deze bepaling roept geen juridische opmerkingen op.

Het komt de VCT niet toe te oordelen over de politieke opportuniteit van deze bepaling.

- c) Artikel 3, b) van het voorliggend wetsvoorstel breidt het toepassingsgebied van de toezichtsbevoegdheid van de vicegouverneur uit naar de ziekenhuisverenigingen op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad alsook de politiezones ingesteld in het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad.

Deze bepaling roept geen juridische opmerkingen op.

Het komt de VCT niet toe te oordelen over de politieke opportuniteit van deze bepaling.

Met bijzondere hoogachting,

De Voorzitter,

ⁱ Art. 65 van de bij koninklijk besluit van 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, *BS* 2 augustus 1966, 7799.

ⁱⁱ Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 65 tot wijziging van artikel 65 van de gecoördineerde wetten van 18 juli 1966 op het gebruik van de talen in bestuurszaken, *Parl.St.* Kamer 1997-1998, nr. 1500/001; wetsvoorstel tot wijziging van artikel 65 van de gecoördineerde wetten van 18 juli 1966, *Parl.St.* Kamer 1999-2000, nr.

0648/001; wetsvoorstel tot wijziging van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966; *Parl.St.* Senaat 2004-2005, nr. 3-1008/1; voorstel van bijzondere wet tot wijziging van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, *Parl.St.* Senaat 2004-2005, nr. 3-1009/1.

ⁱⁱⁱ Voorstel van resolutie over de niet toepassing van de taalwetgeving in de plaatselijke besturen van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, *Parl.St.* Kamer 2015-2016, nr. 1721/001, 26.

^{iv} Wetsvoorstel tot wijziging van de wetten van 18 juli 1966 op het gebruik van de talen in bestuurszaken wat betreft het toezicht op de uitvoering van deze wetten, *Parl.St.* Kamer 2016-2017, nr. 2299/1.

^v Art. 65bis, § 3, eerste lid SWT.

^{vi} Art. 4 en 129, § 2, eerste streepje GW.

^{vii} F. GOSSELIN, *L'emploi des langues en matière administrative*, Brussel, Editions Kluwer, 2003.

^{viii} A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME en J. VANDE LANOTTE, *Overzicht van het Belgisch Administratief Recht*, Mechelen, Wolter Kluwer, 2014, 130.

^{ix} A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME en J. VANDE LANOTTE, *Overzicht van het Belgisch Administratief Recht*, Mechelen, Wolter Kluwer, 2014, 131.

^x Art. 7, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, *BS* 15 augustus 1980, 9434.

^{xi} Art. 63, vijfde lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, *BS* 14 januari 1989, 667; A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME en J. VANDE LANOTTE, *Overzicht van het Belgisch Administratief Recht*, Mechelen, Wolter Kluwer, 2014, 682.

^{xii} T. DE PELSMAEKER en E. VANDENBOSSCHE, “De toepassing van de taalkennisvereisten in de Brusselse gemeenten”, *T.Gem.* 2006, (34) 34.

^{xiii} Artikel 58 SWT.

^{xiv} T. DE PELSMAEKER en E. VANDENBOSSCHE, “De toepassing van de taalkennisvereisten in de Brusselse gemeenten”, *T.Gem.* 2006, (34) 46.

^{xv} R.v.St. 24 mei 2004, nr. 118.134; R.v.St. 16 maart 2006, nr. 156.436; T. DE PELSMAEKER en E. VANDENBOSSCHE, “De toepassing van de taalkennisvereisten in de Brusselse gemeenten”, *T.Gem.* 2006, (34) 37 en 46, voetnoot 92.

^{xvi} Wetsvoorstel tot wijziging van de wetten van 18 juli 1966 op het gebruik van de talen in bestuurszaken wat betreft het toezicht op de uitvoering van deze wetten, *Parl.St.* Kamer 2016-2017, nr. 2299/2, amendement nr. 1.

^{xvii} Wetsvoorstel tot wijziging van de wetten van 18 juli 1966 op het gebruik van de talen in bestuurszaken wat betreft het toezicht op de uitvoering van deze wetten, *Parl.St.* Kamer 2016-2017, nr. 2299/4, subamendement op amendement nr. 1.