

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION D'ADMINISTRATION

ARRÊT

n° 145.129 du 30 mai 2005
A. 77.310/IX-965

En cause : Jan DE BLAUWE,
ayant élu domicile chez
Me P. BUYCK, avocat,
ayant son cabinet à ANVERS,
Lombardenvest 22

contre :

L'Institut belge de Normalisation,
ayant élu domicile chez
Me A. HOUTEKIER, avocat près la Cour de cassation,
ayant son cabinet à MALINES,
Battelsesteenweg 95.

LE CONSEIL D'ÉTAT, IX^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 janvier 1998 par laquelle Jan DE BLAUWE demande l'annulation de la décision du Conseil d'administration de l'Institut belge de normalisation du 2 décembre 1997 promouvant M. Jean WUSTENBERGHS au grade d'ingénieur industriel-directeur avec prise de rang au 1^{er} janvier 1998;

Vu l'arrêt n° 72.962 du 2 avril 1998 rejetant la demande de suspension de l'exécution de la décision attaquée;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 26 mai 1998 par Jan DE BLAUWE;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. M. LEFEVER, premier auditeur;

Vu l'ordonnance du 19 septembre 2000 ordonnant le dépôt au greffe du rapport et du dossier;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires régulièrement échangés;

Vu l'ordonnance du 13 avril 2005 fixant l'affaire à l'audience du 9 mai 2005;

Entendu M. L. HELLIN, conseiller d'État, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me J. CALLEBAUT, avocat, loco Me P. BUYCK, avocat, qui comparaît pour le requérant, et Me T. DECOSTER, avocat, loco Me A. HOUTEKIER, avocat près la Cour de cassation, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. M. LEFEVER, premier auditeur, en son avis;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

1. Des éléments de la cause

1.1. Le requérant est ingénieur principal à l'Institut belge de Normalisation (ci-après IBN). Il appartient au rôle linguistique néerlandais.

1.2. Par note de service du 24 juin 1997, complétée le 20 août 1997, un appel aux candidats est lancé pour un emploi vacant d'ingénieur industriel-directeur ou de conseiller. Trois agents se portent candidats dont le requérant et Jean WUSTENBERGHS.

1.3. Le 19 septembre 1997, le comité de direction de l'IBN décide, sur la base de l'avis du conseil de direction, de présenter Jean WUSTENBERGHS à la promotion, dès lors que l'emploi doit être attribué à un candidat francophone et que

Jean WUSTENBERGHS est le seul candidat qui remplit toutes les conditions et notamment les conditions en matière linguistique. Il décide, par ailleurs, que les éventuelles réclamations d'autres candidats seront examinées par un groupe d'évaluation dont il détermine la composition.

Cette décision et ses motifs sont communiqués aux candidats par note du 30 septembre 1997.

1.4. Le requérant y réagit dans une note du 9 octobre 1997. Il conteste la répartition linguistique paritaire appliquée au deuxième degré linguistique.

1.5. Le 7 novembre 1997, il est entendu par le groupe d'évaluation qui fait rapport à ce sujet le 2 décembre 1997 au conseil d'administration de l'IBN.

1.6. Le 2 décembre 1997, le conseil d'administration nomme Jean WUSTENBERGHS ingénieur industriel-directeur.

Il s'agit de la décision attaquée.

1.7. Cette nomination intervient sur la base du cadre linguistique fixé par l'arrêté royal du 8 août 1997. Ce cadre linguistique prévoit que le rapport entre les rôles linguistiques se présente comme suit :

Degrés de la hiérarchie	cadre organique	F	N
-----	-----	--	--
1	2	1	1
2	4	2	2
3	7	3	4
4	3	2	1
5	10	5	5
6	16	8	8
7	-	-	-

En tant qu'ingénieur principal (rang 10), le requérant se trouve dans le troisième degré linguistique.

S'agissant de grades du rang 13, les grades d'ingénieur industriel-directeur et de conseiller se situent dans le deuxième degré linguistique.

2. Du bien-fondé de la demande

2.1. Considérant que le requérant prend un unique moyen de la violation des articles 43, § 3, et 43, § 5, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative et de l'article 10 de la Constitution; qu'il soutient que le cadre linguistique sur la base duquel la nomination a été effectuée, est contraire à l'article 43, § 3, précité, et doit être déclaré inapplicable en vertu de l'article 159 de la Constitution, de sorte que la nomination attaquée a été prise en l'absence d'un cadre linguistique valable et donc en violation des dispositions de l'article 43, § 5, précité; qu'il précise à cet égard que l'activité principale de l'IBN consiste dans la rédaction et la diffusion de normes qui sont essentiellement d'origine étrangère; que ces normes sont initialement rédigées en français ou en anglais et requièrent une traduction en néerlandais; qu'à cet égard, le travail de traduction est bien plus important en néerlandais qu'en français; que les ingénieurs doivent également se charger de ces traductions; que ce problème de traduction influence considérablement les besoins en personnel et qu'il n'en a pas été tenu compte pour fixer le cadre linguistique; qu'en conséquence, une répartition égale des travaux d'étude et de conception, qui a été répercutée dans le cadre linguistique, n'est pas conforme aux besoins du service; que le rapport 40,8N/59,2F applicable aux services techniques ne correspond pas non plus à la charge de travail réelle et que, toujours selon le requérant, la charge de travail des services techniques examinée sous l'angle linguistique est neutre, si bien qu'une répartition paritaire est indiquée dans ce cas; que la répartition 56,7N/43,3F appliquée au secteur vente n'est pas non plus conforme au rapport entre la demande de publications en néerlandais et en français; qu'il résulte de ce qui précède que la nomination attaquée s'appuie non seulement sur un cadre linguistique illégal mais viole également la règle d'égalité prévue par l'article 10 de la Constitution en ce que la distinction entre un francophone dont la candidature est retenue et un néerlandophone dont la candidature ne l'est pas ne se fonde pas sur une distinction légale qui s'avère pertinente pour la comparaison des candidatures; que le groupe linguistique auquel appartient un agent ou la connaissance linguistique de celui-ci ne peut constituer un critère de distinction pertinent que s'il est appliqué au sens où l'entend la loi, à savoir s'il est fondé sur les besoins du service, et non lorsque l'autorité attribue un emploi à un agent en tenant compte, non pas des nécessités du service mais uniquement de son

appartenance à un groupe linguistique déterminé; qu'il se réfère à cet égard à l'arrêt n° 35.969 du Conseil du 11 décembre 1990; qu'en outre, l'obligation légale d'appliquer la règle de la parité pour le deuxième degré linguistique viole également l'article 10 de la Constitution en ce que la règle réservant un nombre de fonctions égal aux francophones et aux néerlandophones ne s'appuie pas sur un motif objectif et raisonnable et n'est pas un moyen proportionné au but poursuivi au motif qu'elle introduit un critère d'admissibilité abstrait qui ne concorde pas avec les aptitudes et les capacités des candidats, qui ne doit nullement être proportionnel au nombre de candidats du rôle linguistique néerlandais et français et qui est, dès lors, discriminatoire pour les agents qui sont de l'"autre" rôle linguistique, alors qu'ils sont peut-être les candidats les plus aptes à tout point de vue; que statistiquement en tout cas, le critère est bien plus défavorable pour les agents néerlandophones pour la simple raison qu'il y a plus de néerlandophones en Belgique alors qu'un même nombre de fonctions de direction est attribué aux agents francophones; qu'en outre, les agents du groupe sous-représenté doivent accomplir plus de tâches à chaque degré linguistique et qu'à cet égard, un degré de cette hiérarchie influe sur l'autre; que cette situation est également discriminatoire pour les citoyens, dès lors qu'il n'est pas tenu compte de la question de savoir si les fonctions de direction établies selon le rôle linguistique permettent de servir de la même manière les citoyens néerlandophones et francophones; que le requérant estime qu'il convient de poser à ce sujet une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage qu'il formule comme suit :

"L'article 43, § 3, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, viole-t-il l'article 10 de la Constitution en ce qu'il impose pour les fonctions à partir de directeur et au-dessus une attribution égale aux deux cadres linguistiques qui restreint ou annihile les possibilités de promotion des agents relevant de l'autre cadre linguistique et, statistiquement, défavorise presque toujours les agents et candidats néerlandophones, et qui réduit, en outre, pour les citoyens utilisateurs du service public, à savoir les utilisateurs néerlandophones des services offerts par l'Institut belge de Normalisation, les possibilités de recevoir dans leur langue - le néerlandais - des normes essentielles pour eux?"

2.3. Considérant que la partie défenderesse rétorque qu'en vertu de l'article 43, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative, les emplois à partir du grade de directeur sont répartis en nombre égal entre les deux cadres; que le cadre linguistique du 8 août 1997 est conforme à cette règle; que le requérant conteste à tort la constitutionnalité de cette disposition puisque l'intérêt de principe d'une répartition paritaire dans les administrations centrales pour

les emplois à partir de directeur et au-dessus ressort également des travaux préparatoires de la loi du 2 août 1963 sur l'emploi des langues en matière administrative et que la constitutionnalité de la loi ne peut pas être contrôlée par le Conseil d'État; que, subsidiairement, la répartition paritaire au deuxième degré du personnel de l'IBN correspond à une appréciation exacte du volume de travail effectué dans chacune des deux langues nationales, ainsi qu'il ressort des éléments suivants : l'IBN entretient des contacts avec les membres effectifs de l'Institut, les organisations européennes et internationales de normalisation, on dénombre 335 membres et la correspondance se fait en français avec 192 de ces membres et avec 143 en néerlandais; les contacts avec les membres adhérents (2184) se déroulent en français (957) ou en néerlandais (1227); parmi les 4735 experts mandatés auxquels l'IBN fait appel, 2415 sont néerlandophones et 2319 francophones; que les autres domaines d'activité font également apparaître une répartition égale; qu'il en résulte que la répartition paritaire des emplois est justifiée; que le requérant fait état, à tort, du travail de traduction alors que la traduction ne peut influencer sur la répartition des tâches, puisque, ainsi que l'indique le relevé des tâches du requérant tel qu'il ressort de sa grille d'évaluation, la traduction ne constitue pas l'activité la plus spécifique des agents de son rang ou d'un niveau plus élevé; que la tâche essentielle d'un ingénieur industriel-directeur consiste à coordonner le suivi des activités; que bien que l'IBN attache une importance à la traduction des normes européennes et internationales, il a toutefois opté pour une politique axée en premier lieu sur le suivi des activités européennes et internationales et l'enregistrement des résultats; que les normes européennes existent exclusivement en français, en anglais et en allemand et qu'il est impossible de les traduire intégralement en néerlandais, dès lors qu'elles représentent annuellement environ 100.000 pages et que seules les normes européennes importantes sont donc traduites en néerlandais;

2.4. Considérant que dans son mémoire en réplique, le requérant conteste les chiffres avancés par la partie défenderesse quant au fonctionnement de l'IBN; qu'il mentionne que les correspondants étrangers sont présentés, pour la plupart, comme des francophones alors qu'il utilise principalement l'anglais dans leurs contacts avec l'IBN; que l'absence de textes néerlandais influence, d'après lui, le résultat des chiffres concernant la correspondance : moins il y a de textes néerlandais mis à disposition, moins il y aura de questions en néerlandais; qu'un contrôle sous forme de sondage de la vente des normes disponibles dans les deux langues nationales montre qu'un nombre plus élevé de commandes sont passées en néerlandais qu'en

français, ce qui, selon, le requérant, reflète le rapport entre la population et l'activité économique des deux parties du pays;

2.5. Considérant que dans son dernier mémoire, la partie défenderesse fait valoir que dans ses rapports avec les organisations européennes et internationales de normalisation, elle utilise la langue de travail de ceux-ci et que cette langue est l'anglais ou le français, et que la correspondance émanant de la direction et des fonctionnaires du rang 13 au-moins est généralement rédigée en anglais mais que ces éléments ne sont pas pris en compte pour déterminer la charge de travail entre les francophones et les néerlandophones; que les comités techniques ont opté pour le français comme langue de travail, dès lors que, le néerlandais n'étant pas la langue de travail de ceux-ci, le français a été choisi comme langue pour le système d'expédition informatisé; que puisque le requérant ne démontre pas que l'emploi vacant dans lequel Jean WUSTENBERGHS a été nommé devait être attribué au cadre néerlandais, il n'y a pas lieu de poser une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage;

2.6. Considérant que dans son dernier mémoire, le requérant maintient sa demande de poser une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage;

2.7. Considérant que l'article 43, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative s'énonce comme suit :

"Le Roi détermine pour chaque service central le nombre des emplois à attribuer au cadre français et au cadre néerlandais, en tenant compte, à tous les degrés de la hiérarchie, de l'importance que représentent respectivement pour chaque service la région de langue française et la région de langue néerlandaise. Toutefois à partir du grade de directeur et au-dessus, les emplois sont répartis en nombre égal entre les deux cadres, à tous les degrés de la hiérarchie".

et l'article 43, § 3, alinéa 6 :

"Après consultation de la même Commission, le Roi peut, par un arrêté motivé et délibéré en Conseil des Ministres, déroger à la règle de l'égalité numérique des emplois de direction, en faveur des services centraux dont les attributions ou les activités intéressent de façon inégale la région de langue française et la région de langue néerlandaise";

qu'il résulte de ce qui précède que la répartition linguistique paritaire est la règle applicable aux emplois de direction et qu'il ne peut y être dérogé que si une disproportion fondamentale du volume de travail relatif à chacune des régions

linguistiques est constatée; que puisque la décision attaquée concerne une nomination à un grade du rang 13 relevant du deuxième degré de la hiérarchie linguistique, l'illégalité du cadre linguistique ne peut donner lieu à l'annulation que si l'irrégularité affecte son deuxième degré; que selon les travaux parlementaires, la règle de la répartition paritaire dans les services centraux et dans les services d'exécution dont le siège est établi à Bruxelles-Capitale et dont l'activité s'étend à tout le pays avait pour objectif d'éviter la minorisation des francophones pour les emplois des premier et deuxième degrés; que ce n'est que dans des cas très exceptionnels que le législateur permet de déroger à cette règle, à savoir lorsque les attributions ou les activités du service intéressent de façon inégale la région de langue française et la région de langue néerlandaise; qu'il ressort des débats parlementaires que l'on visait, à cet égard, des services tels que l'Administration de la Marine et l'Administration des Eaux et Forêts dont l'activité, certes, s'étend à tout le pays mais dont l'essentiel de leur mission est par nature situé dans une seule région linguistique; que tel ne peut donc être le cas que s'il existe une réelle disproportion du volume de travail entre chacune des régions linguistiques; que le cadre linguistique fixé par l'arrêté royal du 8 août 1997 fixant les cadres linguistiques de l'Institut belge de Normalisation s'appuie sur l'avis n° 28.017 de la Commission permanente de Contrôle linguistique du 5 septembre 1996; que bien que le requérant affirme que cette commission se serait basée sur des éléments inexacts, il ne peut toutefois étayer ces allégations; qu'en ce qui concerne l'argumentation du requérant relatif au travail de traduction, le Conseil d'État n'aperçoit pas non plus de réelle disproportion du volume de travail incombant à chaque région linguistique; qu'il n'est pas démontré, dès lors, que l'arrêté royal précité du 8 août 1997 fixant les cadres linguistiques de l'Institut belge de Normalisation a fait à tort application de la règle de la répartition paritaire des emplois de direction au deuxième degré, ainsi que le prescrit l'article 43, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative;

2.8. Considérant que le requérant demande alors au Conseil d'État de poser une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage sur la conformité avec la règle d'égalité inscrite à l'article 10 de la Constitution de la règle, prévue par l'article 43, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative selon laquelle les emplois de directeur et au-dessus doivent être répartis en nombre égal entre les deux cadres, à tous les degrés de la hiérarchie; que dès lors que la solution de la question de la constitutionnalité de l'article précité détermine la

légalité du cadre linguistique appliqué et, par voie de conséquence, le sort du présent recours en annulation, il s'impose de poser la question,

D É C I D E :

Article 1er.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

La question préjudicielle suivante est posée à la Cour d'arbitrage :

"L'article 43, § 3, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, viole-t-il l'article 10 de la Constitution en ce qu'il impose une répartition égale entre les deux cadres linguistiques pour les fonctions de directeur et au-dessus, même lorsque le volume de travail qui concerne chacune des régions linguistiques présente un déséquilibre, ce qui a pour effet que les citoyens, utilisateurs du service public, qui appartiennent à la région linguistique à laquelle se rapporte la plus grande partie du volume de travail sont préjudiciés par rapport à ceux qui appartiennent à l'autre région linguistique, parce qu'ils ont moins de possibilités d'être servis dans leur langue et que les fonctionnaires du rôle linguistique correspondant à la région linguistique nommée en premier lieu ont moins de possibilités de promotion aux emplois de direction que leurs collègues du rôle linguistique correspondant à l'autre région linguistique ? "

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le trente mai 2000
cinq, par la IXe chambre du Conseil d'État, composée de :

MM.	J. DE BRABANDERE,	président de chambre,
	L. HELLIN,	conseiller d'État,
	A. VANDENDRIESSCHE,	conseiller d'État,
Mme	V. WAUTERS,	greffier.

Le greffier,

Le président,

V. WAUTERS

J. DE BRABANDERE

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1er, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.