JN. - 1 - L. 12.850/2.

27 JUIL 1977
Coordination

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 9 mai 1977, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 29 septembre 1971 fixant les cadres linguistiques des services centraux du Ministère des Finances", a donné le 17 mai 1977 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 9e mei 1977 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 29 september 1971 tot vaststelling van de taalkaders van de centrale diensten van het Ministerie van Financiën", heeft de 17e mei 1977 het volgend advies gegeven :

28. JUIL 1977

Le projet tend à insérer une disposition nouvelle dans l'article 3 de l'arrêté royal du 29 septembre 1971 fixant les cadres linguistiques des services centraux du Ministère des Finances.

Le texte actuel de cet article porte :

"Article 3. Pour la répartition des emplois entre les cadres linguistiques dans les degrés de la hiérarchie marqués d'un (* dans le tableau ci-joint, il est, outre les emplois visés dans les colonnes 3 à 6, réservé un emploi, qui pourra être attribué selon les nécessités à un fonctionnaire de l'un des deux rôles linguistiques".

Aux termes du projet, le texte actuel formera le § 1er de l'article 3; il sera inséré dans celui-ci, un § 2 rédigé comme suit :

"§ 2. Dans les cas où, pour un service déterminé, deux emplois sont réservés, ces emplois sont attribués à des fonctionnaires de rôles linguistiques différents".

Les emplois "réservés" sont des emplois que le Gouvernement n'attribue ni au cadre français ni au cadre néerlandais et qu'il se réserve de conférer eu égard à toutes les circonstances de la nomination à faire, soit à un candidat du rôle linguistique français, soit à un candidat du rôle linguistique néerlandais. Il ressort des tableaux fixant les cadres linguistiques des services centraux du Ministère des Finances que ces emplois "réservés" sont prévus pour le 1er ou le 2ème degré de la hiérarchie et qu'ils consistent en des emplois créés en plus d'un nombre pair d'emplois.

.../...

L'article 43, § 3, alinéa ler, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative coordonnées le 18 juillet 1966, charge le Roi de "détermine(r) pour chaque service central le nombre des emplois à attribuer au cadre français et au cadre néerlandais". En raison de son objet, la mission qui est ainsi confiée par la loi au Gouvernement implique l'obligation, pour celui-ci, de déterminer pour tous les emplois sans exception, celui des deux cadres linguistiques auquel ils sont respectivement attribués : si le Gouvernement n'agissait pas de la sorte, il n'assurerait pas de manière complète l'exécution de la disposition indiquée.

Pour la répartition des emplois entre l'un et l'autre des deux cadres linguistiques, l'article 43, § 3, alinéa ler énonce, tout d'abord, la règle générale que le Gouvernement doit tenir 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.

Le même article 43, § 3, alinéa ler énonce ensuite une règle particulière propre aux emplois du grade de directeur et des grades plus élevés : ces emplois "sont répartis en nombre égal entre les deux cadres à tous les degrés de la hiérarchie". Il s'agit des emplois que l'arrêté royal d'exécution du 30 novembre 1966 (I) a classés dans les ler et 2ème degrés.

A la différence de certaines autres lois (1), les lois

.../...

(1) Par exemple, la loi du 23 décembre 1946 portant création d'un Conseil d'Etat, article 33, § ler, al. 2, 2ème phrase, modifié par la loi du 15 avril 1958; cette disposition est devenue l'article 73, § ler, al. 4 des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973.

coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative ne prévoient pas, pour les emplois soumis à la règle de la répartition en nombre égal entre l'un et l'autre cadre le cas d'un nombre impair d'emplois (1).

Aux termes de l'article 43, § 3, al. 6, "après consultation de la ... Commission (permanente de contrôle linguistique), le Roi peut, par arrêté motivé et délibéré en conseil des ministres, déroger à la règle de la parité numérique des emplois de direction, en faveur des services centraux dont les attributions ou les activités intéressent de façon inéga la région de langue française et la région de langue néerlandaise". Dès lors si une des deux régions présente plus d'importance pour les attributions ou les activités d'un service, le Roi est certainement autorisé à créer, pour un degr déterminé, des emplois de direction en nombre impair et à attribuer le dernier de ces emplois au cadre linguistique correspondant à la région ayant le plus d'importance pour le service. Il importe de souligner que le Roi ne peut prendre une telle mesure que dans le respect de toutes les conditions imposées par l'article 43, § 3, al. 6, à savoir la condition de fond qui vient d'être rappelée, et les conditio de forme qui consistent en l'obligation de consulter la commission permanente de contrôle linguistique, en celle de soumettre la mesure à la délibération du conseil des ministres et en celle de motiver l'arrêté. (C.E. 14 juin 1974 A.S.B.L. "Association du personnel wallon et francophone des services publics", n° 16.475, IIIe).

.../...

(1) Dans son avis sur le projet devenu la loi du 2 août 1963 le Conseil d'Etat avait attiré l'attention du Gouvernemer sur la difficulté que fait surgir ce cas. (Doc. parl. Ch. sess. 1961-1962, n° 331/1, pp. 23-24) (Pasinomie 1963, p. 945).

Il paraît excessif d'interpréter la règle de la répartition par moitié des emplois de direction en ce sens qu'elle interdirait, en dehors du cas de l'application de l'article 43, § 3, alinéa 6, la création desdits emplois en nombre impair. En effet, l'article 43, § 1er à § 3 des lois coordonnées a pour objet de régler non la détermination du nombre d'emplois des services centraux mais leur répartition entre les cadres linguistiques. Au surplus, ces dispositions chargent le Roi de déterminer les cadres linguistiques de certaines institutions dont les cadres organiques sont fixés par d'autres autorités.

Selon l'arrêt du Conseil d'Etat cité plus haut, sauf application de l'article 43, § 3, alinéa 6, le Roi ne peut attribuer au même cadre un emploi de plus qu'à l'autre, à la fois au premier et au deuxième degré de la hiérarchie. Le Roi semble, en revanche, pouvoir attribuer à un des deux premiers degrés de la hiérarchie, un emploi de plus à un cadre qu'à l'autre, mais à la condition d'attribuer à ce second cadre l'emploi en surplus du nombre d'emplois divisible par deux qui existerait à l'autre degré.

En conclusion, sauf application de l'article 43, § 3, alinéa 6, il est préférable que le Gouvernement s'abstienne de fixer un nombre impair pour les emplois du premier degré de la hiérarchie ou pour les emplois du deuxième degré : en effet, l'existence de tels emplois en nombre impair soulève les difficultés qui ont été exposées.

Le projet est sans doute inspiré par le souci de compléter le système établi par l'article 3 de l'arrêté royal du 29 septembre 1971, en vue de le mettre davantage en harmon

.../...

avec l'esprit des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative. Mais même complété par le projet, système indiqué n'est pas conforme aux prescriptions de l'article 43, § 3, alinéa ler : celles-ci obligent, en effet, le Roi à attribuer tous les emplois à un des cadres linguistiques et elles ne lui permettent pas de "réserver" certains emplois.

Il appartient au Gouvernement de réexaminer la questior à laquelle est relative le présent projet, dont la légalité r peut pas être admise.

Het ontwerp heeft tot doel een nieuwe bepaling in te voegen in artikel 3 van het koninklijk besluit van 29 september 1971 tot vaststelling van de taalkaders van de centrale diensten van het Ministerie van Financiën.

De huidige tekst van dat artikel luidt :

"Artikel 3. Voor de verdeling van de betrekkingen over de taalkaders in de trappen van de hiërarchie die met een (*) aangeduid zijn in de hierbij behorende tabel wordt, benevens de in kolommen 3 tot 6 bedoelde betrekkingen, één betrekking voorbehouden voor een ambtenaar van één van beide taalrollen, naargelang van de noodwendigheid".

Volgens het ontwerp wordt de huidige tekst § 1 van artikel 3, en wordt in dat artikel een § 2 ingevoegd, luidend als volgt :

"§ 2. In het geval waarin, voor een bepaalde dienst, twee betrekkingen worden voorbehouden, worden die betrekkingen toegewezen aan ambtenaren van verschillende taalrollen".

"Voorbehouden" betrekkingen zijn betrekkingen welke de Regering noch aan het Nederlandse, noch aan het Franse kader toewijst maar welke zij zich, met inachtneming van alle omstandigheden van de te verrichten benoeming, voorbehoudt ofwel aan een kandidaat van de Nederlandse taalrol, ofwel aan een kandidaat van de Franse taalrol toe te wijzen. Uit de tabellen tot vaststelling van de taalkaders van de centrale diensten van het Ministerie van Financiën blijkt dat die "voorbehouden" betrekkingen voorzien zijn voor de eerste of de tweede trap van de hiërarchie en dat het betrekkingen zijn die worden opgericht boven een even aantal betrekkingen.

Artikel 43, § 3, eerste lid, van de op 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken gelast de Koning "voor iedere centrale dienst het aantal

.../...

betrekkingen (te bepalen) dat aan het Nederlands en aan het Frans kader dient toegewezen" te worden. Wegens haar doel sluit de taak welke de wet zodoende aan de Regering opdraagt, voor deze laatste de verplichting in om voor alle betrekkingen zonder uitzondering te bepalen aan welk van beide taalkaders ze onderscheidelijk worden toegewezen : als de Regering anders tewerkgaat, voert zij de bewuste bepaling niet ten volle uit.

Voor het verdelen van de betrekkingen over beide taalkaders stelt artikel 43, § 3, eerste lid in de eerste plaats de algemene regel dat de Regering, op alle trappen van de hiërarchie, rekening moet houden met het wezenlijk belang dat het Nederlandse en het Franse taalgebied respectievelijk voor iedere dienst vertegenwoordigen.

Hetzelfde artikel 43, § 3, eerste lid, stelt vervolgens een bijzondere regel voor de betrekkingen van de rang van directeur af en daarboven : die betrekkingen worden "op alle trappen van de hiërarchie, in gelijke mate toegewezen aan de beide kaders". Het gaat om de betrekkingen welke het koninklijk uitvoeringsbesluit van 30 november 1966 (I) in de 1ste en 2e trap heeft ingedeeld.

Anders dan sommige andere wetten (1), voorzien de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, voor de betrekkingen die onderworpen zijn aan de regel van de gelijke verdeling over de beide kaders, niet in het geval dat de betrekkingen oneven in getal zijn (2).

.../...

---

(1) Bijvoorbeeld de wet van 23 december 1946 houdende instelling van een Raad van State, artikel 33, § 1, tweede lid, tweede volzin, gewijzigd bij de wet van 15 april 1958; die bepaling is artikel 73, § 1, vierde lid, geworden in de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

(2) In zijn advies over het ontwerp dat de wet van 2 augustus 1963 is geworden, heeft de Raad van State de aandacht van de Regering getrokken op de moeilijkheid waartoe dit geval aanleiding geeft (Gedr.st., Kamer, zitting 1961-1962, nr. 331/1, blz. 23-24).

Artikel 43, § 3, zesde lid, bepaalt : "Na raadpleging van dezelfde Commissie (de Vaste Commissie voor taaltoezicht), kan de Koning, bij een in Ministerraad overlegd en met redenen omkleed besluit, van de regel van de numerieke gelijkheid tussen de directiebetrekkingen afwijken ten behoeve van de centrale diensten waarvan de attributen of de werkzaamheden de Nederlandse en Franse taalgebieden in ongelijke mate betreffen". Wanneer een van beide gebieden belangrijker is voor de attributen of de werkzaamheden van een dienst kan de Koning dus stellig, voor een bepaalde trap, een oneven aantal directiebetrekkingen oprichten en de laatste van die betrekkingen toewijzen aan het taalkader dat overeenstemt met het gebied dat voor de dienst het belangrijkste is. Er dient op gewezen te worden dat de Koning een zodanige maatregel alleen kan nemen met inachtneming van alle in artikel 43, § 3, zesde lid, gestelde voorwaarden, met name de grondvoorwaarde die hiervoren is aangehaald, en de vormvoorwaarden bestaande in de verplichting de Vaste Commissie voor taaltoezicht te raadplegen, de maatregel ter beraadslaging aan de Ministerraad voor te leggen en het besluit met redenen te omkleden (R.v.St.14 juni 1974, V.Z.W. "Association du personnel wallon et francophone des services publics", nr 16.475, IIIe).

Het lijkt overdreven de regel van de gelijke verdeling van de directiebetrekkingen zo te interpreteren als zou hij verbieden om, buiten het geval van de toepassing van artikel 43, § 3, zesde lid, een oneven aantal van die betrekkingen op te richten. Artikel 43, § 1 tot § 3, van de gecoördineerde wetten heeft immers tot doel een regeling te treffen, niet voor het bepalen van het aantal betrekkingen in de centrale diensten, maar wel voor het verdelen van die betrekkingen over de taalkaders. Bovendien belasten die

.../...

bepalingen de Koning met het vaststellen van de taalkaders van sommige instellingen waarvan de personeelsformaties door andere overheden worden bepaald.

Volgens het eerdervermelde arrest van de Raad van State is het de Koning niet toegestaan, behoudens toepassing van artikel 43, § 3, zesde lid, én in de eerste én in de tweede trap van de hiërarchie aan hetzelfde kader een betrekking meer toe te wijzen dan aan het andere. Wel schijnt de Koning daarentegen in een van de eerste twee trappen van de hiërarchie aan een kader een betrekking meer te kunnen toewijzen dan aan het ander, maar op voorwaarde dat aan dat tweede kader wordt toegewezen de betrekking die in de andere trap mocht bestaan boven het aantal betrekkingen dat deelbaar is door twee.

Conclusie : behoudens toepassing van artikel 43, § 3, zesde lid, is het niet geraden dat de Regering een oneven getal vaststelt voor de betrekkingen van de eerste trap van de hiërarchie of voor de betrekkingen van de tweede trap : wanneer er een oneven aantal van die betrekkingen is, komt men immers voor de moeilijkheden te staan waarop hiervoren is gewezen.

Het ontwerp is er ongetwijfeld op gericht de in artikel 3 van het koninklijk besluit van 29 september 1971 bepaalde regeling aan te vullen opdat ze beter zou beantwoorden aan de geest van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken. Maar zelfs zoals ze door het ontwerp wordt aangevuld is die regeling niet in overeenstemming met de voorschriften van artikel 43, § 3, eerste lid : deze leggen aan de Koning immers de verplichting op om iedere betrekking aan een van de taalkaders toe te wijzen en staan he niet toe bepaalde betrekkingen "voor te behouden".

Het onderhavige ontwerp, dat niet als wettig kan worde beschouwd, brengt een vraag aan de orde waarover de Regering zich andermaal behoort te beraden.

La chambre était composée de

Messieurs : J. MASQUELIN, président,
de Heren : voorzitter,

H. ROUSSEAU, conseillers d'Etat,
Ch. HUBERLANT, staatsraden,

R. PIRSON, assesseurs de la section de législation,
C. DESCHAMPS, bijzitters van de afdeling wetgeving,

Madame : J. TRUYENS, greffier.
Mevrouw : griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J. MASQUELIN.
Le rapport a été présenté par M. J-C. GEUS, auditeur adjoint.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. MASQUELIN.
Het verslag werd uitgebracht door de H. J-C. GEUS, adjunct-auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER

J. TRUYENS. J. MASQUELIN.