ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre de l'Education nationale, le 9 novembre 1984, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 15 juin 1970 portant les conditions auxquelles des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel scientifique ou du personnel des services d'inspection d'enseignement peuvent être nommés à l'administration du Ministère de l'Education nationale et de la Culture française", a donné le 14 novembre 1984 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, de 9e november 1984 door de "Ministre de l'Education nationale" verzocht hem binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "modifiant l'arrêté royal du 15 juin 1970 portant les conditions auxquelles des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel scientifique ou du personnel des services d'inspection d'enseignement peuvent être nommés à l'administration du Ministère de l'Education nationale et de la Culture française" heeft de 14e november 1984 het volgend advies gegeven :

Le projet soumis pour avis au Conseil d'Etat, section de législation, modifie l'arrêté royal du 15 juin 1970 portant les conditions auxquelles les membres du personnel directeur et enseignant, du personnel scientifique ou du personnel des services d'inspection d'enseignement peuvent être nommés à l'administration du Ministère de l'Education nationale et de la Culture française. Il est proposé et contresigné par le seul Ministre de l'Education nationale et il est rédigé uniquement en français.

I. Suivant l'article 7 de l'arrêté royal du 25 septembre 1969 portant dédoublement du Ministère de l'Education nationale et de la Culture,

"Les Ministres compétents en la matière, de l'un et l'autre régime linguistique, agissent en commun pour :

1° les dispositions organiques concernant le pacte scolaire, les structures de l'enseignement, la scolarité obligatoire, les diplômes, les subventions, les traitements, les normes de population scolaire, ainsi que les autres règlements ayant une incidence budgétaire;

2° les institutions nationales et internationales dont l'activité est commune aux deux cultures;

3° les affaires de la région de langue allemande".

L'arrêté en projet n'entre dans aucune des prévisions de cette disposition. Son objet est de faire application de l'article 6 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat, en prenant des dispositions propres au département de l'Education nationale et de la Culture française. Il peut donc être proposé et contresigné par le seul Ministre de l'Education nationale.

.../...

II. Suivant l'article 56, § 1er, alinéa 1er, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative, les arrêtés royaux et ministériels sont rédigés en français et en néerlandais. Le même paragraphe, dans les alinéas qui suivent, prévoit deux exceptions. Les arrêtés royaux et ministériels peuvent être unilingues dans deux hypothèses :

- d'abord, dans le cas où ils se rapportent exclusivement à la région de langue française ou à la région de langue néerlandaise;

- ensuite, dans le cas où "ils se rapportent ... à un des cadres ou rôles linguistiques des services visés aux articles 39 à 47" des mêmes lois.

L'arrêté en projet ne se situe manifestement pas dans la première de ces hypothèses. Il n'a pas un champ d'application territorial limité à la région de langue française. Concernant des emplois de l'administration centrale du Ministère de l'Education nationale, il devra s'appliquer à des administrations situées sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

Certes, on pourrait se demander si l'arrêté en projet ne peut pas être considéré comme ne se rapportant qu'au cadre ou au rôle linguistique français, depuis que l'arrêté royal précité du 25 septembre 1969 a réalisé le dédoublement du Ministère de l'Education nationale et de la Culture.

.../...

En réalité, l'arrêté en projet ne se rapporte pas à un rôle ou à un cadre linguistique. Il apporte une modification aux conditions d'accès à certains emplois du Ministère de l'Education nationale. Indépendamment du fait qu'à la suite du dédoublement du Ministère de l'Education nationale et de la Culture, les dispositions institutionnelles de l'article 43 des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative ne reçoivent plus d'application au département de l'Education nationale (voyez l'arrêt BERCKX, n° 17.128, du 9 juillet 1975), l'arrêté en projet "intéresse la généralité des citoyens", puisqu'il règle l'accès à certains emplois, de personnes étrangères à l'administration de l'Etat, telles que les membres du corps enseignant des établissements provinciaux et communaux (à qui ce droit d'accès est enlevé) et les membres du personnel enseignant et du personnel scientifique des universités bénéficiant de subventions de l'Etat. Ces personnes n'appartiennent pas, du moins pas nécessairement, à un rôle linguistique au sens des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative et ne se trouvent en tout cas pas toutes réparties dans des cadres linguistiques au sens des mêmes dispositions. De manière générale, tout citoyen étant, en principe, apte à accéder, dans certaines conditions, notamment celles que l'arrêté en projet a pour but de modifier, aux emplois qui sont visés par ledit arrêté, sans que son appartenance à un rôle ou à un cadre linguistique constitue une exigence préalable, le champ d'application de l'arrêté en projet n'est pas délimité par une règle faisant appel à la notion de cadre ou de rôle linguistique.

.../...

Il existe, en conclusion, une double raison de rédiger l'arrêté en projet en français et en néerlandais.

La première de ces raisons est que, ne relevant d'aucune des deux exceptions au principe de la rédaction des arrêtés royaux et ministériels dans les deux langues, l'arrêté ne peut être unilingue.

La seconde raison est que l'arrêté en projet intéresse la généralité des citoyens (1), qu'il doit donc être publié intégralement au Moniteur belge et que cette publication intégrale implique nécessairement que l'arrêté soit bilingue.

Au surplus, l'arrêté royal du 15 juin 1970, que l'arrêté en projet a pour objet de modifier, a été lui-même rédigé dans les deux langues et publié intégralement au Moniteur belge du 27 juin 1970 (page 6947). Le Gouvernement de cette époque a donc considéré, lui aussi, que la réglementation de la matière régie par l'arrêté en projet ne pouvait être rédigée en une seule langue et qu'elle intéressait la généralité des citoyens.

En conséquence, présenté seulement en français, l'arrêté en projet n'est pas en état d'être soumis au Conseil d'Etat, section de législation.

---

(1) Par arrêté intéressant la généralité des citoyens, il faut entendre l'arrêté qui intéresse toute une catégorie de citoyens se trouvant dans les mêmes conditions de fait (Conseil d'Etat, n°s 14.481 à 14.485, 27 janvier 1971, MARIT et consorts; n° 15.039, 2 décembre 1971, VOGEL).

Het voor advies aan de Raad van State, afdeling wetgeving, voorgelegde ontwerp wijzigt het koninklijk besluit van 15 juni 1970 betreffende de voorwaarden, waaronder leden van het bestuurs- en onderwijzend personeel, van het wetenschappelijk personeel of van het personeel van de inspectiediensten voor het onderwijs, in het bestuur van het Ministerie van Nationale Opvoeding en Franse Cultuur mogen worden benoemd. Het ontwerp is alleen door de "Ministre de l'Education nationale" voorgedragen en medeondertekend en is uitsluitend in het Frans gesteld.

I. Artikel 7 van het koninklijk besluit van 25 september 1969 houdende splitsing van het Ministerie van Nationale Opvoeding en Cultuur luidt aldus :

"De ter zake bevoegde Ministers, van het ene en van het andere taalstelsel, handelen gezamenlijk voor :

1° de organieke bepalingen die betrekking hebben op het schoolpact, de onderwijsstructuren, de leerplicht, de diploma's, de toelagen, de wedden, de schoolbevolkingsnormen, alsmede de andere reglementen met budgettaire weerslag;

2° de nationale en internationale instellingen waarvan de activiteit zich over de twee culturen uitstrekt;

3° de zaken van het Duitse taalgebied".

Het ontwerp-besluit valt onder geen enkele van de voorzieningen van deze bepaling. Het heeft tot doel, door het uitvaardigen van bepalingen die uitsluitend op het departement van Nationale Opvoeding en Franse Cultuur betrokken zijn, toepassing te geven aan artikel 6 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel. Het is dus geoorloofd dat het alleen door de "Ministre de l'Education nationale" voorgedragen en medeondertekend wordt.

.../...

II. Volgens artikel 56, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, worden de koninklijke en ministeriële besluiten gesteld in het Nederlands en in het Frans. In de volgende leden van dezelfde paragraaf wordt in twee uitzonderingen voorzien. De koninklijke en ministeriële besluiten mogen eentalig zijn in twee gevallen :

- ten eerste, wanneer zij uitsluitend betrekking hebben op het Nederlandse taalgebied of op het Franse taalgebied,

- ten tweede, wanneer zij "betrekking hebben ... op een van de taalkaders of -rollen van de diensten bedoeld in de artikelen 39 tot 47" van dezelfde wetten.

Het ontwerp-besluit valt kennelijk niet onder het eerste geval. Zijn werkingssfeer is territoriaal niet tot het Franse taalgebied beperkt. Daar het betrekking heeft op ambten bij het hoofdbestuur van het "Ministère de l'Education Nationale" zal het moeten worden toegepast op besturen die op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad gevestigd zijn.

Wel zou men zich kunnen afvragen of het ontwerp-besluit, gelet op de splitsing, bij het voormelde koninklijk besluit van 25 september 1969, van het Ministerie van Nationale Opvoeding en Cultuur, niet kan worden geacht alleen op het Franse taalkader of op de Franse taalrol betrekking te hebben.

In werkelijkheid heeft het ontwerp-besluit geen betrekking op een taalrol of een taalkader. Het wijzigt de voorwaarden voor toegang tot sommige ambten bij het "Ministère de l'Education nationale". Afgezien van het feit dat de institutionele bepalingen van artikel 43 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken ten gevolge

van de splitsing van het Ministerie van Nationale Opvoeding en Cultuur geen toepassing meer vinden op het departement van "Education nationale" (zie het arrest BERCKX, nr 17.128, van 9 juli 1975), heeft het ontwerp-besluit betrekking op "de burgers in het algemeen" omdat het een regeling treft inzake de toegang tot sommige betrekkingen, van personen die niet tot het Rijksbestuur behoren, zoals de leden van het onderwijzend personeel van de provinciale en gemeentelijke instellingen (aan wie dat toegangsrecht wordt ontnomen) en de leden van het onderwijzend en het wetenschappelijk personeel van de universiteiten die Staatssubsidies ontvangen. Die personen behoren niet, althans niet noodzakelijk, tot een taalrol in de zin van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken en zijn in ieder geval niet alle verdeeld over taalkaders in de zin van dezelfde bepalingen. In beginsel komt iedere burger onder bepaalde voorwaarden, met name die welke het ontwerp-besluit bedoelt te wijzigen, in aanmerking voor de in dit besluit bedoelde betrekkingen, zonder dat van tevoren vereist is dat hij tot een taalrol of taalkader behoort. Het toepassingsgebied van het ontwerp-besluit is dan ook niet begrensd door enig voorschrift dat op het begrip taalkader of taalrol steunt.

Bij wijze van conclusie moge worden gesteld dat er twee redenen voorhanden zijn om het ontwerp-besluit in het Frans en in het Nederlands te redigeren.

De eerste reden is dat het besluit niet eentalig mag zijn, daar het niet valt onder een van de twee uitzonderingen op het beginsel dat de koninklijke en de ministeriële besluiten in de twee talen worden gesteld.

.../...

De tweede reden is dat het ontwerp-besluit betrekking heeft op de burgers in het algemeen (1), dat het dus in zijn geheel in het Belgisch Staatsblad moet worden bekendgemaakt en dat die onverkorte bekendmaking noodzakelijkerwijze meebrengt dat het besluit tweetalig moet zijn.

Bovendien is het koninklijk besluit van 15 juni 1970, hetwelk het ontwerp-besluit bedoelt te wijzigen, zelf in de twee talen geredigeerd en onverkort in het Belgisch Staatsblad van 27 juni 1970 bekendgemaakt (blz. 6947). Ook de toenmalige Regering heeft dus geoordeeld dat de regeling van de aangelegenheid waarop het ontwerp-besluit betrekking heeft, niet slechts in één taal gesteld mocht worden en dat zij betrekking had op de burgers in het algemeen.

Het ontwerp-besluit, dat uitsluitend in het Frans is ingediend, is bijgevolg niet in zoverre gereed dat het aan de Raad van State, afdeling wetgeving, kan worden voorgelegd.

---

(1) Onder besluit dat op de burgers in het algemeen betrekking heeft, moet worden verstaan een besluit dat een hele categorie van in dezelfde feitelijke omstandigheden verkerende burgers betreft (Raad van State, nrs. 14.481 tot 14.485, 27 januari 1971, MARIT c.s.; nr 15.039, 2 december 1971, VOGEL).

La chambre était composée de

Messieurs : P. TAPIE, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

A. VANWELKENHUYZEN, conseillers d'Etat,
P. FINCOEUR, staatsraden,

Madame : R. DEROY, greffier,
Mevrouw : griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. A. VANWELKENHUYZEN.

Le rapport a été présenté par M. Ch. MENDIAUX, premier auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

R. DEROY. P. TAPIE.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. A. VANWELKENHUYZEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. Ch. MENDIAUX, eerste auditeur.