KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 4e oktober 1967 door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een amendement op het ontwerp van wet "betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités", heeft de 13e oktober 1967 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi et du Travail, le 4 octobre 1967, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un amendement au projet de loi "sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires", a donné le 13 octobre 1967 l'avis suivant :

Het amendement strekt ertoe te bepalen in welke taal of talen de collectieve arbeidsovereenkomsten moeten worden gesteld.

Doordat deze bepaling wordt ingevoegd in artikel 14 van het ontwerp, geldt zij voor alle overeenkomsten, zowel voor die welke in een paritair orgaan als voor die welke daarbuiten worden aangegaan.

Bovendien gaat het om de taalregeling van de collectieve arbeidsovereenkomsten zelf en niet om de taal of talen, waarin het koninklijk besluit tot algemeen verbindend verklaring van een overeenkomst moet worden gesteld en dit besluit met de daaraan als bijlage gehechte overeenkomst in het Belgisch Staatsblad moet worden bekendgemaakt. Wanneer het ontwerp dienaangaande geen bijzondere regeling bevat, geldt hiervoor artikel 56 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, samengevat op 18 juli 1966.

Aangezien het amendement de taalregeling voor de collectieve arbeidsovereeenkomsten zelf betreft, raakt de verantwoording terecht de vraag aan of het gebruik der talen in deze aangelegenheid overeenkomstig artikel 23 van de Grondwet wettelijk kan worden geregeld.

Luidens dit artikel is zulks alleen mogelijk voor gerechtszaken, welke hypothese vanzelfsprekend is uitgesloten, en "voor handelingen van het openbaar gezag".

.../...

Volgens de verantwoording van het amendement zou de taalregeling grondwettelijk toelaatbaar zijn, omdat de collectieve arbeidsovereenkomst ten dele ook "reglementair" is. Dit betekent echter niet dat de overeenkomst daardoor een "handeling van het openbaar gezag" wordt. Onder "reglementair" moet in dit verband alleen worden verstaan dat de overeenkomst bindend is voor andere personen dan degenen die ze hebben aangegaan. Zoals de Raad van State in zijn advies over het ontwerp uitvoerig heeft toegelicht, ontleent de collectieve arbeidsovereenkomst die bijzondere rechtskracht uitsluitend en rechtstreeks aan de wet (Senaat, 1966-1967, Gedr. St., nr. 148, blz. 88 en volgende , inzonderheid blz. 92). Hoewel die rechtskracht die van een verordening zeer dicht benadert, wordt de overeenkomst daardoor evenwel geen verordening in de zin van een door de overheid uitgevaardigde algemeen geldende regeling.

Men zou overigens bezwaarlijk kunnen beweren dat een werkgever en werknemersorganisaties die voor een bepaalde onderneming een collectieve arbeidsovereenkomst sluiten of werkgevers- en werknemersorganisaties die zulks doen voor een of meer bedrijfstakken, dragers van het "openbaar gezag" zijn.

De wetgever blijkt nochtans aan het door artikel 23 van de Grondwet gewaarborgde beginsel van de taalvrijheid een interpretatie te hebben gegeven, die hem ertoe gebracht heeft regelend op te treden in aangelegenheden welke kennelijk niet als "handelingen van het openbaar gezag" kunnen worden aangemerkt.

Reeds in de wet van 15 juni 1896 op de werkplaats reglementen werd bepaald :

.../...

"Het werkplaatsreglement moet hetzij in het Frans, hetzij in het Vlaams, hetzij in het Duits, hetzij in verschillende dezer talen opgesteld zijn derwijze dat al de werklieden in de onderneming gebezigd het verstaan" (artikel 1, vierde lid).

Deze bepaling, die zonder discussie door het Parlement werd aangenomen, werd in de memorie van toelichting als volgt verantwoord :

"Il est clair que le règlement d'atelier, qui est fait pour les ouvriers et leur donne des droits en même temps qu'il leur trace leurs devoirs, doit être compris par eux. De là l'obligation légale de le rédiger dans la langue que parlent les ouvriers et dans plusieurs des langues du pays, si les ouvriers parlent des langues différentes" (Kamer 1894-1895, Gedr. St. nr. 279, blz. 4).

Een gelijkaardige bepaling regelde ook het gebruik der talen voor andere mededelingen, die door de werkgever ter kennis van de werknemers moesten worden gebracht (zie wet van 15 juni 1896 op de werkplaatsreglementen, artikel 11bis, ingevoegd door de wet van 14 juni 1921; wet van 14 juni 1921 tot invoering van de achturendag en de achtenveertigurenweek, artikel 15).

Weliswaar zijn de voornoemde wetten intussen vervangen door nieuwe, waarin geen bepalingen betreffende het taalgebruik meer voorkomen (zie de wetten van 15 juli 1964 en 8 april 1965, respectievelijk op de arbeidsduur en de arbeidsreglementen). De reden hiervan is echter niet, dat de wetgever de betrokken bepalingen ongrondwettelijk achtte, maar dat hij ze overbodig achtte

.../...

ingevolge de intussen goedgekeurde taalwetten. In het Senaatsverslag over het ontwerp van wet op de arbeidsreglementen wordt inderdaad de volgende opmerking gemaakt :

"Een lid vraagt in de wet te schrijven in welke taal de betrekkingen tussen werkgevers en werknemers moeten plaats hebben. De Minister laat opmerken dat dit probleem geregeld wordt door de taalwetgeving" (Senaat, 1963-1964, Gedr. St. nr. 277, blz. 12).

Intussen komen nog bepalingen betreffende het taalgebruik voor in andere, nog wel van kracht zijnde wetten.

De wet van 10 juni 1952 betreffende de gezondheid en de veiligheid van de werknemers, alsmede de salubriteit van het werk en de werkplaatsen, gewijzigd bij de wet van 17 juni 1957, bepaalt onder meer wat volgt :

"Onverminderd de toepassing van de wet van 28 juni 1932 betreffende het gebruik der talen in bestuurszaken zullen de door bovenvermelde geneeskundige diensten aan de werknemers afgeleverde bescheiden in het Frans, in het Nederlands en in het Duits gedrukt zijn (artikel 1, § 3).

Alle bevelen, raadgevingen en opvoedende aanbevelingen vanwege de bij dit artikel bedoelde organen voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing der werkplaatsen, die schriftelijk door middel van aanplakbiljetten of individuele nota's aan de werknemers gegeven worden, zullen eventueel in verschillende talen op zulke wijze gesteld zijn dat zij door alle werknemers begrepen worden.

Hetzelfde geldt voor de berichten die betreffende de vergaderingen van genoemde organen aangeplakt worden (artikel 1, § 4, d, tweede en derde lid).

In de voornoemde bepalingen gaat het om diensten en organen, die de werkgever in zijn bedrijf moet oprichten.

Dezelfde voorschriften als die van de wet van 10 juni 1952 komen ook voor in de gecoördineerde wetten op de mijnen, graverijen en groeven, artikelen 76bis, § 2, en 76ter, § 1, vierde en vijfde lid, ingevoegd door de wet van 15 juli 1957.

Bij artikel 1, § 4, d, tweede en derde lid, van de wet van 10 juni 1952 gaf de Minister de volgende toelichting :

"Il s'agissait d'être certain que les travailleurs puissent lire, dans une langue qui leur soit accessible, les textes affichés ou les communications qui leur sont faites individuellement en vue de prévenir les accidents du travail. Il était toutefois impossible de faire allusion aux langues parlées par les travailleurs, car nos entreprises occupent des travailleurs polonais ou yougoslaves, par exemple, qui ne comprennent que leur langue ou l'allemand. Il serait excessif d'exiger que les avis et consignes soient rédigés en langue polonaise ou serbo-croate, alors que ces travailleurs comprennent l'allemand" (Senaat 1956-1957, Hand, verg. 10 april 1957, blz. 1291).

Ten slotte bepaalt artikel 52 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, samengevat op 18 juli 1966 :

"§ 1. Voor de akten en bescheiden, die voorgeschreven zijn bij de wetten en reglementen en voor die welke bestemd zijn voor hun personeel, gebruiken de private nijverheids-, handels- of financiebedrijven de taal van het gebied waar hun exploitatiezetel of onderscheiden exploitatiezetels gevestigd zijn.

.../...

In Brussel-Hoofdstad stellen de bedrijven die bescheiden in het Nederlands wanneer zij bestemd zijn voor het Nederlandssprekend personeel en in het Frans wanneer zij bestemd zijn voor het Franssprekend personeel.

§ 2. Onverminderd de hun bij § 1 opgelegde verplichtingen, mogen dezelfde bedrijven bij de berichten, mededelingen, akten, getuigschriften en formulieren bestemd voor het personeel een vertaling voegen in een of meer talen, zo de samenstelling van dat personeel zulks rechtvaardigt".

De vraag of deze bepalingen in overeenstemming zijn met artikel 23 van de Grondwet, werd in het verslag van de Senaatscommissie uitdrukkelijk bevestigend beantwoord (Senaat, 1962-1963, Gedr. St., nr. 304, blz. 11).

In alle voornoemde wetsbepalingen legt de wetgever aan de werkgever de verplichting op, een of meer bepaalde talen te gebruiken in zijn betrekkingen met zijn werknemers. Vanzelfsprekend gaat het hier niet om "handelingen van het openbaar gezag", maar om handelingen van een particulier persoon in zijn betrekkingen met andere particuliere personen.

Niettemin heeft de wetgever er nooit aan getwijfeld, dat hij bevoegd was het taalgebruik in de bedoelde gevallen te regelen.

Zoals ook in het hiervoor genoemde Senaatsverslag wordt aangemerkt, is hij hierbij kennelijk steeds uitgegaan van de opvatting, dat akten, mededelingen en andere stukken die opgemaakt worden door de werkgever en bestemd zijn voor de werknemers, door deze laatsten ook moeten kunnen worden begrepen.

.../...

In de wetten van vóór 1963 heeft hij dit opzet verwezenlijkt door het gebruik van de drie in België gesproken talen voor te schrijven, naar gelang van de samenstelling van het personeel van het betrokken bedrijf ; om praktische redenen werden alle werknemers, ook de vreemdelingen, geacht een dezer drie talen te kennen.

In de wet van 2 augustus 1963 heeft de wetgever het gestelde doel willen bereiken, door toepassing van het in de taalwetgeving algemeen geldende beginsel van de streektaal. Alle werknemers worden geacht de taal te kennen van de streek waar zij tewerkgesteld zijn. In zover de samenstelling van het personeel een afwijking daarvan noodzakelijk of wenselijk zou maken, laat de wetgever wel toe dat andere talen worden gebruikt, maar hij legt daartoe geen verplichting op.

Hoewel de regeling van de wet van 1963 dus verschilt van die van de vroegere wetten, is de opzet toch dezelfde gebleven : het taalgebruik in de betrekkingen tussen de werkgever en zijn werknemers regelen, opdat de werknemers de voor hen bestemde stukken zouden begrijpen.

Volledigheidshalve moge eraan worden herinnerd dat de wetgever, in dezelfde gedachtengang, ook aan de ondernemingsraden heeft opgedragen de geest van samenwerking tussen het ondernemingshoofd en zijn personeel te bevorderen "o.a. door het gebruik der taal van de streek voor de inwendige betrekkingen der onderneming" (wet van 20 september 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven, art. 15,i).

.../...

Indien de wetgever sedert 1896 niet geaarzeld heeft het taalgebruik in de betrekkingen tussen werkgevers en werknemers te regelen, moet het wel zijn, dat hij steeds geoordeeld heeft door zulke regelingen de grondwettelijk gewaarborgde taalvrijheid niet in het gedrang te brengen.

Deze opvatting is verantwoord, omdat de uitgevaardigde taalregelingen uitsluitend tot doel hebben voorschriften en inlichtingen die bestemd zijn voor een bepaalde categorie van burgers bekend te maken in de taal welke de betrokkenen begrijpen of geacht worden te begrijpen.

Zoals ook in het meergenoemd Senaatsverslag wordt onderstreept, heeft een bekendmaking uiteraard maar zin, wanneer de betrokkenen daardoor kennis kunnen nemen van de regeling die hen aanbelangt. Dit is des te meer waar, wanneer het gaat om regelingen die bedoeld zijn als beschermingsmaatregelen. De beoogde bescherming mist volkomen haar doel, wanneer de beschermde personen onwetend blijven omtrent de bescherming die hun wordt verleend. Daarom is in het sociaal recht, dat fundamenteel een beschermend karakter heeft, er steeds met zorg voor gewaakt, dat de beschermde werknemers van de voor hen bestemde bekendmakingen kennis kunnen nemen in de taal die zij geacht worden te begrijpen.

Bij het opstellen van artikel 23 zal de grondwetgever er wel niet aan gedacht hebben zulke voor de hand liggende voorzieningen onmogelijk te maken.

In werkelijkheid gaan zulke taalregelingen overigens niet in tegen de grondwettelijk gewaarborgde taalvrijheid. Eerder wordt deze erdoor beschermd , aangezien die regelingen er uitsluitend toe strekken in de mate van het mogelijke te voorkomen, dat de werknemers een andere taal dan die welke zij geacht worden te begrijpen, te gebruiken om van de voor hen bestemde mededelingen kennis te kunnen nemen.

.../...

Indien de wetgever mag bepalen in welke taal de werkgever de reglementen, stukken en mededelingen die voor zijn werknemers bestemd zijn, moet stellen, mag hij met nog meer reden bepalen in welke taal de collectieve arbeidsovereenkomsten moeten worden gesteld. Het gaat hier immers om regelingen die de rechten en plichten kunnen bepalen van alle werkgevers en werknemers van een bepaalde bedrijfstak en zelfs van alle bedrijfstakken samen. Deze regelingen zijn in zekere mate bindend voor alle betrokken bedrijfsgenoten. Hoewel zij geen verordeningen zijn in de zin van door de overheid uitgevaardigde algemeen bindende regelen, kent de wet toch dezelfde rechtskracht eraan toe. In dit opzicht wordt in de verantwoording van het amendement terecht gesteld dat de collectieve arbeidsovereenkomsten ten dele ook een reglementair karakter hebben.

Willen de betrokken werkgevers en werknemers de regeling die hun wederzijdse rechten en plichten in ruime mate bepaalt, kennen, dan is het nodig dat de collectieve arbeidsovereenkomsten gesteld zijn in de taal die de betrokkenen geacht worden te begrijpen.

\+

\+ \+

Het amendement bepaalt, dat de collectieve arbeidsovereenkomst in het Nederlands, in het Frans of in deze beide talen wordt gesteld, naargelang zij geldt voor het Nederlandse, het Franse of het tweetalige taalgebied.

.../...

Deze regeling dient te worden vergeleken met die welke volgens artikel 56 van de taalwet in bestuurszaken is gesteld voor de koninklijke en ministeriële besluiten : deze zijn principieel tweetalig, maar mogen eentalig zijn, wanneer zij uitsluitend betrekking hebben op het Nederlandse of het Franse taalgebied.

Tegen de formulering van het amendement rijst vooreerst het bezwaar, dat de bestuurlijke taalwet wel de begrippen "Nederlands en Frans taalgebied", maar niet het begrip "tweetalig gebied" kent.

In het amendement wordt voorts niet bepaald in welke taal een overeenkomst moet worden gesteld, die uitsluitend voor het Duitse taalgebied geldt. Ook in artikel 56 van de bestuurlijke taalwet is weliswaar geen sprake van de besluiten die uitsluitend op dit taalgebied betrekking hebben, maar in dit artikel is zulks minder bezwaarlijk, omdat hier de algemene regel geldt, dat die besluiten tweetalig moeten zijn, terwijl in het amendement zulke algemene regel niet is neergeschreven, zodat elke regeling voor de desbtreffende overeenkomsten ontbreekt.

Indien het amendement nauwer aansloot bij artikel 56 van de bestuurlijke taalwet, zou hieruit ook nog voortvloeien dat de eentaligheid van sommige collectieve arbeidsovereenkomsten niet verplicht is, maar facultatief wordt. Dit zou het mogelijk maken meer rekening te houden met het werkelijke

.../...

taalgebruik van de betrokken werkgevers en werknemers. Een overeenkomst die geldt voor een of meer ondernemingen uit een eentalig gebied, zou toch in de twee talen kunnen worden gesteld, wanneer die ondernemingen een groot aantal werknemers uit het andere taalgebied zouden tewerkstellen. Ook in de andere wetten die hiervoor werden aangehaald, werd de samenstelling van het personeel in aanmerking genomen bij het vaststellen van de taalregeling; zo laat artikel 52, § 2, van de bestuurlijke taalwet de werkgevers toe bij de voor het personeel bestemde stukken een vertaling in een of meer talen te voegen "zo de samenstelling van dat personeel zulks rechtvaardigt".

Uit de voorgaande opmerkingen volgt, dat verschillende formuleringen van het amendement mogelijk zijn, onder meer de volgende :

"De overeenkomst wordt in het Nederlands en in het Frans gesteld. Zij wordt echter alleen in de taal van het gebied gesteld, wanneer zij uitsluitend voor het Nederlandse of het Franse taalgebied geldt".

In de tweede zin van deze tekst kan ook worden gelezen :

"Zij mag echter eentalig zijn en alleen in de taal van het gebied worden gesteld ...",

en

"... wanneer zij uitsluitend voor het Nederlandse, het Franse of het Duitse taalgebied geldt".

.../...

Zoals bij de aanvang van het advies werd opgemerkt, regelt dit amendement niet de bekendmaking van de eentalige algemeen verbindend verklaarde collectieve arbeidsovereenkomsten. Aangezien het beschikkend gedeelte daarvan, volgens artikel 31 van het ontwerp, als bijlage bij het koninklijk besluit tot algemeen verbindend verklaring in het Belgisch Staatsblad moet worden bekendgemaakt, moet de eentalige overeenkomst met toepassing van artikel 56 van de bestuurlijke taalwet toch in de twee talen in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt worden, wanneer zij algemeen verbindend wordt verklaard; alsdan zal dus de eentalige Nederlandse of Franse overeenkomst in de andere taal moeten worden vertaald en eventueel de Duitse overeenkomst in beide talen. Het ontwerp zou evenwel ook van artikel 56 kunnen afwijken en bepalen dat de overeenkomst alleen in de oorspronkelijke taal als bijlage bij het koninklijk besluit wordt bekendgemaakt.

Naar gelang van de keuze die de Regering tussen een van beide mogelijkheden doet, verdient het aanbeveling artikel 31 van het ontwerp met een van beide bepalingen aan te vullen :

"Wanneer de overeenkomst in één taal is gesteld, geschiedt de bekendmaking ervan evenwel in het Nederlands en in het Frans",

ofwel

"Wanneer de overeenkomst in één taal is gesteld, wordt zij alleen in die taal bekendgemaakt".

.../...

Volledigheidshalve dient ten slotte nog te worden opgemerkt, dat de hiervoor besproken taalregeling van de collectieve arbeidsovereenkomsten geen afbreuk doet aan de voorschriften van de bestuurlijke taalwet ten aanzien van de werking van de Nationale Arbeidsraad en de paritaire comités. De notulen van deze organen,bijvoorbeeld, moeten in elk geval worden gesteld in de taal welke die wet voorschrijft. Er dient immers onderscheid te worden gemaakt tussen de stukken die door die organen zelf worden opgesteld en de collectieve arbeidsovereenkomsten, die,zelfs indien zij in een paritair orgaan tot stand komen, toch het werk blijven van de organisaties die ze aangaan (zie de artikelen 5, 6, 12, 13, 16, 1° en 2°, 24 en 39, 1°, van het ontwerp).

L'amendement tend à déterminer la langue ou les langues à adopter pour la rédaction des conventions collectives de travail.

Du fait qu'elle sera insérée dans l'article 14 du projet, la disposition de l'amendement s'appliquera indistinctement à toutes les conventions, tant à celles qui se concluent au sein qu'à celles qui se concluent en dehors d'un organe paritaire.

D'autre part, c'est du régime linguistique de la convention collective proprement dite qu'il s'agit en l'espèce et non pas de la langue ou des langues dans lesquelles l'arrêté royal qui rend une convention obligatoire doit être rédigé et publié au Moniteur belge avec la convention qui y est annexée. Si le projet ne prévoit pas de régime spécial quant à ce dernier point, ce sera l'article 56 des lois relatives à l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, qui sera applicable.

Comme l'amendement a trait au régime linguistique des conventions collectives mêmes, la justification soulève, fort pertinemment, la question de savoir si l'emploi des langues peut, en cette matière, être réglée par la loi conformément à l'article 23 de la Constitution.

Aux termes de cet article, une telle réglementation ne peut intervenir que pour les affaires judiciaires - hypothèse évidemment exclue en l'espèce - et pour "les actes de l'autorité publique".

.../...

Selon la justification de l'amendement, une réglementation de l'emploi des langues en matière de conventions collectives ne se heurte pas à des objections d'ordre constitutionnel puisqu'une telle convention revêt, en partie, un caractère "réglementaire". Cela ne signifie toutefois pas qu'elle soit un "acte de l'autorité publique". Par "réglementation" il faut, en effet, entendre en l'espèce que la convention lie des personnes autres que celles qui l'ont conclue. Ainsi que le Conseil d'Etat l'a longuement exposé dans son avis concernant le projet, c'est directement à la loi, et à elle seule, que la convention collective emprunte la force obligatoire spéciale qui est la sienne (Sénat 1966-1967, Doc. parl. n° 148, pages 88 et suivantes, en particulier la page 92). Bien que, sur le plan de la force obligatoire, elle s'en rapproche très fort, la convention ne devient pas pour autant un règlement, ce terme s'entendant d'un ensemble de règles d'application générale édictées par l'autorité.

On pourrait d'ailleurs malaisément soutenir que l'employeur et les organisations de travailleurs qui concluent une convention collective pour une entreprise déterminée ou les organisations d'employeurs et de travailleurs qui concluent une convention s'appliquant à une ou à plusieurs branches d'activité détiennent une parcelle de "l'autorité publique".

Le législateur semble toutefois avoir donné au principe du libre emploi des langues, garanti par l'article 23 de la Constitution, une interprétation qui l'a amené à réglementer cet emploi dans des matières qui ne peuvent manifestement être considérées comme des "actes de l'autorité publique".

.../...

Déjà, la loi du 15 juin 1896 sur les règlements d'atelier disposait :

"Le règlement d'atelier doit être rédigé soit en français, soit en flamand, soit en allemand ou en plusieurs de ces langues de manière qu'il soit compris par tous les ouvriers attachés à l'entreprise" (article 1er, alinéa 4).

Cette disposition, adoptée sans discussion par le Parlement, fut justifiée comme suit dans l'exposé des motifs de la loi :

"Il est clair que le règlement d'atelier, qui est fait pour les ouvriers et leur donne des droits en même temps qu'il leur trace leurs devoirs, doit être compris par eux. De là l'obligation légale de le rédiger dans la langue que parlent les ouvriers et dans plusieurs des langues du pays, si les ouvriers parlent des langues différentes" (Chambre 1894-1895, Doc. parl. n° 279, p. 4).

Une disposition analogue réglait l'emploi des langues dans d'autres communications que l'employeur devait faire aux travailleurs occupés par lui (voir la loi du 15 juin 1896 sur les règlements d'atelier, article 11bis, inséré par la loi du 14 juin 1921; la loi du 14 juin 1921 instaurant la journée des huit heures et la semaine des quarante-huit heures, article 15).

Sans doute les susdites lois ont-elles été entre-temps remplacées par des lois nouvelles qui ne contiennent pas de dispositions relatives à l'emploi des langues (voir les lois des 15 juillet 1964 et 8 avril 1965, ayant

.../...

trait, respectivement, à la durée du travail et aux règlements de travail). Si le législateur a procédé de la sorte, ce n'est toutefois pas parce qu'il jugeait ces dispositions inconstitutionnelles mais bien parce que, eu égard aux lois linguistiques votées depuis lors, il les tenait pour superflues. Le rapport du Sénat relatif au projet de loi sur les règlements de travail relève en effet :

"Un membre demande que la loi précise la langue dans laquelle devront avoir lieu les relations entre employeurs et travailleurs. Le Ministre fait remarquer que cette question est déjà réglée par la législation linguistique" (Sénat 1963-1964, Doc. parl. n° 277, p.12).

Des dispositions concernant l'emploi des langues n'en subsistent pas moins dans certaines autres lois demeurées en vigueur.

La loi du 10 juin 1952 concernant la santé et la sécurité des travailleurs ainsi que la salubrité du travail et des lieux de travail, modifiée par la loi du 17 juin 1957, prévoit notamment :

"Sans préjudice de l'application de la loi du 28 juin 1932 relative à l'emploi des langues en matière administrative, les documents remis aux travailleurs par les services médicaux susmentionnés seront imprimés en français, en néerlandais et en allemand (article 1er, § 3).

.../...

Toutes consignes, tous conseils ou tous avis éducatifs des organes de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail visés par le présent paragraphe, donnés par écrit aux travailleurs par voie d'affiches ou de notes individuelles, seront rédigés éventuellement en plusieurs langues, de manière à être compris par tous les travailleurs.

Il en sera de même des avis affichés relatifs aux réunions des organes précités" (article 1er, § 4, d, alinéas 2 et 3).

Dans ces dispositions, il s'agit de services et d'organes que l'employeur doit créer au sein de son entreprise.

Des prescriptions identiques à celles de la loi du 10 juin 1952 figurent également dans les lois coordonnées sur les mines, minières et carrières, notamment dans les articles 76bis, § 2, et 76ter, § 1er, alinéas 4 et 5, insérés dans ces lois par la loi du 15 juillet 1957.

L'article 1er, § 4, d, alinéas 2 et 3, de la loi du 10 juin 1952 fut commenté comme suit par le Ministre :

"Il s'agissait d'être certain que les travailleurs puissent lire, dans une langue qui leur soit accessible, les textes affichés ou les communications qui leur sont faites individuellement en vue de prévenir les accidents du travail. Il était toutefois impossible de

.../...

faire allusion aux langues parlées par les travailleurs, car nos entreprises occupent des travailleurs polonais ou yougoslaves, par exemple, qui ne comprennent que leur langue ou l'allemand. Il serait excessif d'exiger que les avis et consignes soient rédigés en langue polonaise ou serbo-croate, alors que ces travailleurs comprennent l'allemand" (Sénat 1956-1957, Annales, séance du 10 avril 1957, p. 1291).

Enfin, l'article 52 des lois relatives à l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, dispose :

"§ 1er. Pour les actes et documents imposés par la loi et les règlements et pour ceux qui sont destinés à leur personnel, les entreprises industrielles, commerciales ou financières font usage de la langue de la région où est ou sont établis leur siège ou leurs différents sièges d'exploitation.

Dans Bruxelles-Capitale, ces documents destinés au personnel d'expression française sont rédigés en français et ceux destinés au personnel d'expression néerlandaise en néerlandais.

.../...

§ 2. Sans préjudice des obligations que le § 1er leur impose, ces mêmes entreprises peuvent ajouter aux avis, communications, actes, certificats et formulaires destinés à leur personnel une traduction en une ou plusieurs langues, quand la composition de ce personnel le justifie".

Le rapport du Sénat a donné une réponse affirmative formelle à la question de savoir si ces dispositions étaient conformes au prescrit de l'article 23 de la Constitution (Sénat 1962-1963, Doc. parl. n° 304, p.11).

Dans toutes ces dispositions le législateur fait obligation à l'employeur d'utitliser une ou plusieurs langues déterminées dans ses rapports avec les travailleurs qu'il occupe. Or, il ne s'agit manifestement pas là d'"actes de l'autorité publique", mais d'actes qu'un particulier accomplit dans ses rapports avec d'autres particuliers.

Le législateur n'a cependant jamais douté de son pouvoir de régler l'emploi des langues dans les cas susvisés.

.../...

Ainsi que le fait observer le rapport du Sénat précité, il s'est toujours inspiré, à cet égard, du principe que les actes, communications et autres documents établis par l'employeur et destinés aux travailleurs doivent pouvoir être compris par ceux-ci.

Dans les lois antérieures à 1963, il a réalisé cet objectif en prescrivant , selon la composition du personnel de l'entreprise, l'emploi des trois langues parlées en Belgique; pour des raisons pratiques, tous les travailleurs, y compris les étrangers, étaient censés connaître l'une de ces trois langues.

Dans la loi du 2 août 1963, le législateur a cherché à atteindre ce but par l'application du principe général de la langue de la région qui régit la législation linguistique. Les travailleurs sont tous censés connaître la langue de la région où ils sont occupés. Dans la mesure où la composition du personnel rendrait une dérogation à ce principe nécessaire ou souhaitable, il permet l'emploi d'autres langues, sans pour autant l'imposer.

Si donc le régime de la loi de 1963 est assez différent de celui des lois antérieures, le but n'a pas varié : régler l'emploi des langues dans les rapports entre l'employeur et les travailleurs de manière que ceux-ci puissent comprendre les documents qui leur sont destinés.

Pour être complet, il convient de rappeler que, dans la même optique, le législateur a confié également aux conseils d'entreprise la mission de favoriser le développement de l'esprit de collaboration entre le chef d'entreprise et son personnel "notamment par l'emploi de la langue de la région pour les rapports internes de l'entreprise" (loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie, article 15, i).

Si le législateur n'a jamais hésité depuis 1896 à régler l'emploi des langues dans les rapports entre employeurs et travailleurs, c'est qu'il a toujours estimé que pareille réglementation n'était pas de nature à compromettre le libre emploi des langues garanti par la Constitution.

Cette thèse trouve sa justification dans le fait que les régimes linguistiques édictés entendent uniquement assurer que des prescriptions et renseignements destinés à une catégorie déterminée de citoyens soient publiés dans la langue que les intéressés comprennent ou sont censés comprendre.

Ainsi que le souligne le rapport du Sénat déjà cité, la publication n'a de sens, par définition, que si elle permet aux intéressés de prendre connaissance de la réglementation qui les concerne. Cela est plus vrai encore, lorsqu'il s'agit de réglementations qui sont conçues comme des mesures de protection. La protection visée demeure inopérante si les personnes qu'elle entend protéger restent dans l'ignorance de ce qu'elle leur offre. C'est pourquoi le droit social, qui revêt un caractère fondamentalement protecteur, a toujours veillé à ce que les travailleurs appelés à bénéficier de cette protection puissent prendre connaissance des publications qui leur sont destinées, dans la langue qu'ils sont censés comprendre.

En établissant l'article 23, le constituant n'a pu songer à proscrire des mesures qui s'indiquent à ce point.

.../...

En réalité, de telles réglementations en matière linguistique ne vont nullement à l'encontre de la liberté des langues garantie par la Constitution. Elles ont plutôt pour effet de la protéger, puisqu'aussi bien elles tendent exclusivement à éviter, dans la mesure du possible, que les travailleurs ne doivent, pour pouvoir prendre connaissance des communications qui leur sont destinées, se servir d'une langue autre que celle qu'ils sont censés comprendre.

S'il appartient au législateur de déterminer la langue dans laquelle l'employeur doit rédiger les règlements, documents et communications destinés à son personnel, il lui appartient, à plus forte raison, de décider de la langue à adopter pour la rédaction de conventions collectives de travail. Il s'agit là, en effet, de règles qui peuvent déterminer les droits et obligations de tous les employeurs et tous les travailleurs d'une branche d'activité, voire de l'ensemble des branches d'activité. Ces règles lient, dans une certaine mesure, tous les employeurs et travailleurs intéressés de la branche d'activité. Bien qu'ils ne soient pas des règlements dans le sens d'un ensemble de règles obligatoires édictées par l'autorité, la loi ne leur attribue pas moins la même force obligatoire. C'est à bon droit que la justification de l'amendement pose, à cet égard, que les conventions collectives de travail participent du caractère réglementaire.

Pour que les employeurs et les travailleurs puissent connaître les règles qui déterminent pour une large part leurs droits et obligations réciproques, il est indispensable que les conventions collectives soient rédigées dans la langue que les intéressés sont censés comprendre.

+

+ + .../...

L'amendement prévoit que la convention collective est rédigée en langue néerlandaise, en langue française ou dans ces deux langues, selon qu'elle s'applique à la région de langue néerlandaise, à la région de langue française ou à la région bilingue.

Il importe de comparer ce régime avec celui que l'article 56 de la loi relative à l'emploi des langues en matière administrative, a établi pour les arrêtés royaux et les arrêtés ministériels : ceux-ci sont, en principe, bilingues mais peuvent être unilingues quand ils se rapportent exclusivement soit à la région de langue néerlandaise, soit à la région de langue française.

Le texte de l'amendement se heurte à une première objection : la loi sur l'emploi des langues en matière administrative, si elle utilise les notions de région de langue française et de région de langue néerlandaise, ignore cependant la notion de région bilingue.

D'autre part, l'amendement ne dit pas dans quelle langue doit être rédigée une convention qui se rapporte exclusivement à la région de langue allemande. Il est vrai que l'article 56 de la loi sur l'emploi des langues en matière administrative ne parle pas non plus d'arrêtés ayant exclusivement trait à cette région linguistique. Dans cet article cependant l'inconvénient est négligeable, étant donné que c'est la règle générale du bilinguisme des arrêtés qui est alors applicable. Dans l'amendement, en revanche, cette règle générale n'est pas prévue, toute réglementation à l'égard desdites conventions faisant dès lors défaut.

.../...

Si l'amendement serrait de plus près le texte de l'article 56 de la loi relative à l'emploi des langues en matière administrative, il en résulterait en outre que l'unilinguisme de certaines conventions collectives ne serait pas obligatoire mais facultatif. Il serait ainsi possible de mieux tenir compte de la langue que les employeurs et les travailleurs intéressés emploient réellement. Une convention s'appliquant à une ou à plusieurs entreprises situées dans une région unilingue pourrait néanmoins être rédigée dans les deux langues dès lors que ces entreprises occupent un nombre considérable de travailleurs de l'autre région linguistique. Les autres lois précitées ont, elles aussi, pris en considération la composition du personnel de l'entreprise pour déterminer le régime linguistique. C'est ainsi que l'article 52, § 2, de la loi relative à l'emploi des langues en matière administrative permet aux employeurs d'annexer aux documents destinés à leur personnel une traduction en une ou en plusieurs langues "quand la composition de ce personnel le justifie".

Il résulte des observations qui précèdent que plusieurs formules peuvent être envisagées pour le texte de l'amendement, notamment :

"La convention est rédigée en français et en néerlandais. Toutefois, elle n'est rédigée que dans la langue de la région si elle se rapporte exclusivement soit à la région de langue française, soit à la région de langue néerlandaise".

.../...

La seconde phrase de ce texte pourrait aussi être rédigée comme suit :

"Toutefois, elle peut être unilingue et rédigée uniquement dans la langue de la région ... ",

et

"... quand elle se rapporte exclusivement soit à la région de langue française, soit à la région de langue néerlandaise, soit à la région de langue allemande".

Ainsi qu'il a été observé au début de l'avis, le présent amendement ne règle pas la publication des conventions unilingues rendues obligatoires. Le dispositif de la convention devant, en vertu de l'article 31 du projet, être publié au Moniteur belge en annexe à l'arrêté royal qui rend la convention obligatoire, la convention unilingue devra néanmoins, en application de l'article 56 de la loi relative à l'emploi des langues en matière administrative, faire l'objet d'une publication dans les deux langues au Moniteur belge si elle est rendue obligatoire. Il y aura alors lieu à traduction de la convention unilingue française ou néerlandaise dans l'autre langue, et, éventuellement, à traduction de la convention unilingue allemande dans les deux langues. Mais le projet pourrait aussi déroger au système de l'article 56 et disposer que la convention n'est publiée en annexe au Moniteur belge que dans la langue originale.

Selon que le Gouvernement opte pour l'une ou pour l'autre de ces formules, il conviendra de compléter l'article 31 du projet par l'une des deux dispositions ci-après :

.../...

"Lorsque la convention est rédigée en une seule langue, sa publication se fait toutefois en français et en néerlandais",

ou bien :

"Lorsque la convention est rédigée en une seule langue, elle est uniquement publiée dans celle-ci".

Il convient d'observer, pour être complet, que le régime linguistique des conventions collectives examiné ci-avant ne préjudicie en rien aux prescriptions de la loi sur l'emploi des langues en matière administrative en ce qui concerne le fonctionnement du Conseil national du travail et des commissions paritaires. Les procès-verbaux de ces organes, par exemple doivent, en tout état de cause, être rédigés dans la langue imposée par la loi. Il faut distinguer, en effet, entre les documents établis par ces organes mêmes et les conventions collectives qui, même lorsqu'elles ont été établies au sein d'un organe paritaire, demeurent l'oeuvre des organisations qui les concluent (voir les articles 5, 6, 12, 13, 16, 1° et 2°, 24 et 39, 1°, du projet).

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F. LEPAGE, voorzitter van de Raad van State,

Ch. SMOLDERS, staatsraden,
G. BAETEMAN,

G. VAN HECKE, bijzitters van de afdeling wetgeving,
R. de RYKE, assessoren de la section de législation,

M. JACQUEMIJN, adjunct-griffier, griffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. Ch. SMOLDERS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. H. LENAERTS, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) M. JACQUEMIJN.

La chambre était composée de

Messieurs : président du Conseil d'Etat,

conseillers d'Etat,

greffier adjoint, greffier.

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

Le rapport a été présenté par M. H. LENAERTS, auditeur.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.