

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 45.581/2
DU 8 DÉCEMBRE 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice, le 2 décembre 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "déterminant en vue de l'application de l'article 43 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, les emplois des agents de l'Institut National de Criminalistique et de Criminologie du Service public fédéral Justice, qui constituent un même degré de la hiérarchie", a donné l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

"Plusieurs emplois sont vacants à l'Institut national de Criminalistique et de Criminologie; que pour un fonctionnement efficient de l'Institut, tous les emplois doivent pouvoir être occupés le plus rapidement possible; que pour pouvoir recruter les agents, il est nécessaire que cet arrêté soit publié".

*

* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

L'arrêté royal en projet détermine les emplois des agents de l'Institut National de Criminalistique et de Criminologie du Service public fédéral Justice, qui constituent un même degré de la hiérarchie.

.../...

Selon la jurisprudence constante de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, les arrêtés royaux fixant les cadres linguistiques ne présentent pas un caractère réglementaire au sens de l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État ⁽¹⁾, et la section de législation n'est dès lors pas compétente pour en connaître.

Le projet examiné a une portée qui se limite à déterminer les divers grades constituant un même degré de la hiérarchie.

Compte tenu de cette portée limitée, le projet examiné peut être considéré, au même titre que le cadre linguistique avec lequel il forme un tout, comme une mesure d'application à usage interne de la seule administration concernée, à savoir l'Institut National de Criminalistique et de Criminologie du Service public fédéral Justice.

⁽¹⁾ Voir notamment les arrêts A.S.B.L. Association du personnel wallon et francophone des services publics, n/ 16.475 du 14 juin 1974, J.-M. Timmermans, n/ 20.695 du 13 novembre 1980, J.-M. Timmermans, n/ 22.855 du 20 janvier 1983, et A.S.B.L. Verbond van het Vlaams Overheidspersoneel, n/ 24.684 du 26 septembre 1984, ainsi que les avis 22.575/9, 22.576/9 et 22.577/9, donnés le 14 juillet 1993, sur des projets devenus respectivement

- l'arrêté royal du 12 août 1993 fixant les cadres linguistiques pour les premier et deuxième degrés de la hiérarchie du Secrétariat général, des Services généraux, de l'Administration du Transport terrestre, de l'Administration de l'Aéronautique, de l'Administration de la Réglementation de la Circulation et de l'Infrastructure et de l'Office central des Fournitures, du Ministère des Communications et de l'Infrastructure (Moniteur belge du 31 août 1993);
- l'arrêté royal du 12 août 1993 fixant les cadres linguistiques pour le premier et le deuxième degré de la hiérarchie des services centraux de l'Administration des Affaires maritimes et de la Navigation (Moniteur belge du 31 août 1993);
- l'arrêté royal du 12 août 1993 fixant les cadres linguistiques du troisième au douzième degré de la hiérarchie des administrations du Ministère des Communications et de l'Infrastructure (Moniteur belge du 31 août 1993).

Dans l'arrêt A.S.B.L. Association du personnel wallon et francophone des services publics précité, la section du contentieux administratif du Conseil d'État considère qu'un arrêté fixant un cadre linguistique "n'énonce par lui-même aucune norme juridique", et "ne revêt, dès lors, pas le caractère organique et réglementaire requis par l'article 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État".

La section de législation n'est dès lors pas compétente pour en connaître ⁽²⁾.

⁽²⁾ Dans le même sens, voir par exemple avis 41.329/AG, donné le 3 octobre 2006, sur un projet devenu l'arrêté royal du 9 janvier 2007 déterminant, en vue de l'application de l'article 43 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, les grades du personnel administratif du Conseil d'État qui constituent un même degré de la hiérarchie; avis 41.468/2, donné le 13 novembre 2006, sur un projet devenu l'arrêté royal du 20 novembre 2006 déterminant, en vue de l'application de l'article 43 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, les grades des membres du personnel du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, qui constituent un même degré de la hiérarchie; l'avis 42.121/3, donné le 30 janvier 2007, sur un projet devenu l'arrêté royal du 13 mars 2007 déterminant, en vue de l'application de l'article 43 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, les emplois des agents de certains organismes d'intérêt public, qui constituent un même degré de la hiérarchie.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme W. VOGEL, premier auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.581/2
VAN 8 DECEMBER 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 2 december 2008 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling, met het oog op de toepassing van artikel 43 van de wetten op het gebruik van details in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, van de betrekkingen van de personeelsleden van het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie bij de Federale Overheidsdienst Justitie, die eenzelfde trap van de hiërarchie vormen", heeft het volgende advies gegeven :

Overeenkomstig artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996 en vervangen bij de wet van 2 april 2003, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief met de adviesaanvraag als volgt :

"Plusieurs emplois sont vacants à l'Institut national de Criminalistique et de Criminologie; que pour un fonctionnement efficient de l'Institut, tous les emplois doivent pouvoir être occupés le plus rapidement possible; que pour pouvoir recruter les agents, il est nécessaire que cet arrêté soit publié".

*
* *

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Het ontworpen koninklijk besluit bepaalt de betrekkingen van de personeelsleden van het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie van de Federale Overheidsdienst Justitie die eenzelfde trap van de hiërarchie vormen.

Volgens de vaste rechtspraak van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn koninklijke besluiten tot vaststelling van taalkaders niet vanreglementaire aard in de zin van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de

.../...

Raad van State ⁽¹⁾, zodat de afdeling wetgeving niet bevoegd is om er kennis van te nemen.

De draagwijdte van het voorliggende ontwerp is beperkt tot het vaststellen van de verschillende graden die eenzelfde trap van de hiërarchie vormen.

Gelet op deze beperkte draagwijdte, kan het voorliggende ontwerp, net zoals het taalkader waarmee het een geheel vormt, beschouwd worden als een uitvoeringsmaatregel voor intern gebruik die alleen bestemd is voor het betrokken bestuur, namelijk het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie van de Federale Overheidsdienst Justitie.

⁽¹⁾ Zie onder meer de arresten VZW Association du personnel wallon et francophone des services publics, nr. 16.475 van 14 juni 1974, J.-M. Timmermans, nr. 20.695 van 13 november 1980, J.-M. Timmermans, nr. 22.855 van 20 januari 1983 en VZW Verbond van het Vlaams Overheidspersoneel, nr. 24.684 van 26 september 1984, alsmede de adviezen 22.575/9, 22.576/9 en 22.577/9, op 14 juli 1993 uitgebracht over de ontwerpen die respectievelijk ontstaan hebben gegeven aan - het koninklijk besluit van 12 augustus 1993 tot vaststelling van de taalkaders voor de eerste en de tweede trap van de hiërarchie van het Algemeen Secretariaat, de Algemene Diensten, het Bestuur van het Vervoer te Land, het Bestuur van de Luchtvaart, het Bestuur van de Verkeersreglementering en van de Infrastructuur en het Centraal Bureau voor Benodigdheden, van het Ministerie van Verkeer en Infrastructuur (Belgisch Staatsblad van 31 augustus 1993);
- het koninklijk besluit van 12 augustus 1993 tot vaststelling van de taalkaders voor de eerste en de tweede trap van de hiërarchie van de centrale diensten van het Bestuur van de Maritieme Zaken en van de Scheepvaart (Belgisch Staatsblad van 31 augustus 1993);
- het koninklijk besluit van 12 augustus 1993 tot vaststelling van de taalkaders van de derde tot de twaalfde trap van de hiërarchie van de besturen van het Ministerie van Verkeer en Infrastructuur (Belgisch Staatsblad van 31 augustus 1993).
In het voormelde arrest VZW Association du personnel wallon et francophone des services publics oordeelt de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State dat een besluit waarbij een taalkader wordt vastgesteld "op zichzelf geen enkele rechtsnorm vaststelt" en "derhalve niet het bij artikel 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State voorgeschreven organiek en reglementair karakter" heeft.

De afdeling wetgeving is bijgevolg niet bevoegd om er kennis van te nemen ⁽²⁾.

⁽²⁾ Zie in dezelfde zin bij voorbeeld advies 41.329/AG, op 3 oktober 2006 uitgebracht over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 9 januari 2007 tot vaststelling, met het oog op de toepassing van artikel 43 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, van de graden van het administratief personeel van de Raad van State, die eenzelfde trap van de hiërarchie vormen; advies 41.468/2, op 13 november 2006 uitgebracht over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 20 november 2006 tot vaststelling, met het oog op de toepassing van artikel 43 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, van de graden van de personeelsleden van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, die een zelfde trap van de hiërarchie vormen; advies 42.121/3, op 30 januari 2007 uitgebracht over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 13 maart 2007 tot vaststelling, met het oog op de toepassing van artikel 43 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, van de betrekkingen van de ambtenaren in sommige instellingen van openbaar nut, die eenzelfde trap van de hiërarchie vormen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. LIÉNARDY,	staatsraden,
Mevrouwen	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. W. VOGEL, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS