

COMMISSION PERMANENTE DE CONTROLE LINGUISTIQUE

Commission siégeant sections réunies

Séance du 21 octobre 1971

Présents : Monsieur [REDACTED], Président

Monsieur [REDACTED], Vice-Président

Section française : Messieurs [REDACTED] membres effectifs

Section néerlandaise : Monsieur [REDACTED] membre effectif.
Messieurs [REDACTED] membres suppléants

Les secrétaires : Monsieur [REDACTED] inspecteur général
Monsieur [REDACTED] inspecteur général ff.

N° 3043

Par lettre du 30 janvier 1970 le Ministre de l'Intérieur a demandé l'avis de la Commission Permanente de Contrôle Linguistique (C.P.C.L.) au sujet du problème suivant :

Il est de notoriété publique que de nombreux fonctionnaires, exerçant leurs fonctions dans la région de langue française ou de langue néerlandaise, ont suivi l'enseignement dans une langue autre que celle de la région où ils sont occupés.

La question qui m'est posée de divers côtés est de savoir :

- 1° si les lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative permettent à ces fonctionnaires d'être dispensés de l'examen portant sur la connaissance élémentaire ou suffisante de la langue correspondant à la langue de leur diplôme ou certificat d'études, s'ils doivent établir la connaissance de cette langue du chef de leurs fonctions.

- 2° dans l'affirmative, s'il est nécessaire de fixer cela dans un texte réglementaire et sur quelles dispositions légales cette dispense devrait-elle être fondée et, subsidiairement :
- 3° si cette connaissance - toujours dans l'hypothèse d'une réponse affirmative à la question ci-dessus - doit être constatée par un certificat, à délivrer par le Secrétariat Permanent de Recrutement;
- 4° sur quel rôle ou dans quel groupe linguistique il convient d'inscrire les fonctionnaires en cause, lorsqu'ils sont transférés dans un service central ou dans un service local ou régional de l'Etat à Bruxelles-Capitale.

Sur base des articles 60, §1er et 61, §§ 2 et 5, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative coordonnées le 18 juillet 1966 (L.L.C.), la C.P.C.L. siégeant sections réunies, a examiné ces quatre questions en sa séance du 21 octobre 1971 et a émis, à l'unanimité, l'avis suivant :

La Commission tient à rappeler, au préalable, que, sur base des articles 15, §1er et 38, §1er des L.L.C., nul ne peut, à partir de la date d'entrée en vigueur desdites lois, être nommé ou promu à une fonction ou emploi dans les régions unilingues s'il ne connaît la langue de la région.

1ère Question :

Les modalités prescrites par les L.L.C. pour la constatation de la connaissance orale ou écrite complémentaire de la seconde langue ne sont pas toujours les mêmes. C'est ainsi que l'on peut considérer que l'obligation de subir un examen constitue le moyen ordinaire d'établir cette connaissance. Pour d'autres agents, notamment ceux qui sont en contact avec le public et qui sont attachés à l'un des services régionaux visés aux articles 34, §1er et 36, §1er - il est exigé une connaissance de la seconde langue, sans que les L.L.C. précisent comment celle-ci doit être établie (article 38, §§ 2 et 3).

De même, le bénéfice des mesures de sauvegarde qui leur sont applicables constitue pour certains fonctionnaires la preuve suffisante de la connaissance de la seconde langue.

Au surplus, dans deux cas où la connaissance de la seconde langue doit être établie au moyen d'un examen, le législateur a prévu l'exemption :

- 1) l'art. 15, § 2, 3ème alinéa, dispose que dans les administrations des communes de la frontière linguistique et des personnes publiques subordonnées aux communes le candidat qui d'après son diplôme ou certificat, a fait ses études dans l'autre langue, est dispensé de l'examen sur la connaissance élémentaire ou suffisante de la seconde langue;
- 2) une dispense de l'examen sur la connaissance suffisante de la seconde langue est accordée, sur les mêmes bases, par l'article 43, §3, 3ème alinéa, aux fonctionnaires qui désirent figurer au cadre bilingue.

La question peut-être soulevée de savoir si le principe de la dispense, contenu dans ces deux articles, peut-être étendu à d'autres cas. Dans cette optique, la C.P.C.L. estime qu'il s'indique d'abord sur le plan général le problème de la dispense sur base du diplôme, c-à-d d'examiner si une dispense générale serait, ou non, contraire au régime linguistique actuel.

Les L.L.C. considèrent l'enseignement suivi comme une preuve de la connaissance approfondie de la langue. En effet, les examens d'admission doivent être subis en français ou en néerlandais, selon la langue dans laquelle les candidats ont suivi l'enseignement, au vu du diplôme exigé, du certificat d'études requis ou de la déclaration du directeur d'école.

Comme autre moyen d'établir la connaissance d'une langue le législateur a institué les examens linguistiques. Il n'entrait certainement pas dans les intentions du législateur de dispenser certains agents d'un examen et de soumettre à un examen d'autres agents, remplissant les mêmes conditions.

C'est pourquoi les dispenses contenues à l'article 15, § 2, 3ème alinéa et à l'article 43, § 3, 3ème alinéa ne peuvent faire l'objet d'une interprétation limitative, mais il convient de les considérer comme des règles susceptibles d'une application extensive ou par analogie comme si les L.L.C. prévoyaient implicitement la dispense.

L'arrêt du C.E. n° 13.956 du 12 février 1970 n'interdit aucunement une interprétation de l'espèce, en stipulant que "si les L.L.C. sont de stricte interprétation, elles sont également des lois d'ordre public; qu'il convient dès lors de les interpréter en tenant compte du but poursuivi par le législateur".

Avant l'arrêté royal du 3 mai 1971, modifiant l'arrêté royal n° IX du 30 novembre 1966, le certificat de connaissance de la seconde langue délivré après un examen ne pouvait aux termes de l'article 22 de ce dernier arrêté être accepté que durant une période de 3 ans, si son titulaire n'occupait pas de fonction ou d'emploi pour lesquels il avait été délivré.

L'arrêté royal précité du 3 mai 1971 (M.B. du 15 mai 1971) a supprimé cette limitation, ce qui a pour effet que le certificat en cause reste également valable sans limitation de durée.

Pour ces motifs, la Commission est d'avis que la dispense demandée par le ministre n'est contraire ni à l'esprit, ni à l'économie générale des L.L.C.

L'avis en cause confirme également l'opinion émise par la Commission en matière de cas concrets qui lui ont été soumis. Elle a émis un avis favorable au sujet de dispenses d'examens linguistiques, relatives, d'une part, à un fonctionnaire du groupe linguistique néerlandais d'une administration communale de Bruxelles-Capitale (avis n° 2146 du 25 juin 1970), d'autre part à la connaissance élémentaire de la langue allemande possédée par un fonctionnaire qui avait parcouru un cycle d'études complet dans cette langue (avis n° 1410 et 1691 du 15 décembre 1966).

La C.P.C.L. attire, enfin, l'attention sur un avis du Conseil d'Etat du 22 novembre 1967, qui définit comme suit la nature du diplôme à prendre en considération : "Pour obtenir la dispense de l'examen linguistique imposé pour l'admission au cadre bilingue, le fonctionnaire ne peut invoquer que le diplôme qui constitue la preuve des études qu'il a faites au niveau le plus élevé (voir rapport du Secrétariat Permanent de Recrutement année 1967, p. 68)."

Il convient, bien entendu, de respecter cette règle.

2ème Question.

En vue de l'uniformité des mesures à prendre et afin d'en assurer une application judicieuse et équitable, il serait indiqué de donner à l'ensemble du problème une solution globale par la voie réglementaire. Dans son avis n° 2146, précité, la C.P.C.L. a d'ailleurs exprimé la même opinion. Etant donné que le problème se pose également dans les avis susmentionnés, il s'indique de poursuivre une solution dans le sens proposé à l'article 3 de l'avis n° 2146. Cette solution consiste à compléter l'arrêté royal du 30 novembre 1966, n° IX de permettre au Secrétaire Permanent de Recrutement de délivrer des certificats de dispense. Le Secrétaire Permanent de Recrutement insiste d'ailleurs pour que cette question soit réglée par la voie réglementaire.

Le Roi peut prendre ces mesures réglementaires sans outrepasser les limites de ses attributions réglementaires. En effet, suivant la jurisprudence de la Cour de Cassation, un arrêté royal est justifié à suffisance, au regard de l'article 67 de la Constitution, lorsqu'il dégage du principe de la loi et de son économie générale les conséquences qui dérivent des fins qu'elles poursuivent. (Cass. 13 novembre 1924, voir André Mast, Aperçu du Droit Administratif Belge, n° 15).

3ème Question.

Afin de prévenir des abus et afin de respecter la tendance générale des L.L.C., la Commission est d'avis qu'il y a lieu de soumettre chaque cas à l'appréciation du Secrétaire Permanent de Recrutement, pour qu'il examine les diplômes. L'avis n° 2146 se prononce également dans ce sens. Au demeurant seul le Secrétaire Permanent de Recrutement est compétent, conformément à l'article 53 des L.L.C., pour délivrer ces certificats.

4ème Question.

Cette question mentionne des transferts dans un service central ou dans un service de l'Etat à Bruxelles-Capitale. Ne peuvent entrer en ligne de compte que des agents des services locaux ou régionaux

de l'Etat, mais non les agents des administrations communales ou provinciales.

Dans la pratique, un agent d'un service local ou régional ne peut-être transféré dans un service central que s'il s'agit d'un agent de ce service central, désigné à titre d'affectation dans un service local ou régional, c-à-d un agent qui est fondamentalement un membre du personnel d'un service central (cfr. les avis n^{os} 1410 et 1691 du 15 décembre 1966).

Il convient cependant de tenir compte du fait que certains parastataux recrutent par la voie de leurs services locaux ou régionaux. Ces agents aussi sont visés pour autant que le statut administratif qu'ils ont acquis lors du recrutement ne s'oppose pas à un transfert éventuel dans un service central ou dans un service à Bruxelles-Capitale.

Il convient d'établir une distinction entre les agents recrutés avant et après l'entrée en vigueur de la loi du 2 août 1963 sur l'emploi des langues en matière administrative.

A. La loi de 1963 a édicté des règles strictes en ce qui concerne le recrutement des agents et leur répartition dans un rôle ou groupe linguistique. Les conditions d'admission à un régime linguistique déterminé sont soigneusement fixées dans tous les cas (p.ex. les articles 15, §1er, 21, §1er, 27 et 43, § 4) et ce exclusivement au début de la carrière. Le passage d'un rôle linguistique à l'autre est formellement prohibé par les dispositions des L.L.C., sauf erreur manifeste lors de l'inscription (voir l'avis n^o 79 du 19 mars 1967). Les examens de promotion doivent être subis dans la langue du rôle ou du groupe auquel appartient l'agent. Les agents recrutés sous le régime de 1963 ont donc opté pour leur langue principale, lors de leur entrée en service; durant toute leur carrière, ils sont maintenus sur le rôle linguistique qui correspond à la langue de leur examen d'admission ou, à défaut d'un examen de l'espèce, à la langue dans laquelle ils ont suivi l'enseignement ou dans laquelle ils ont subi l'examen préalable.

Il convient d'en tenir compte lors d'un transfert éventuel.

B. Le régime des L.L.C. est également d'application aux agents en service au 1er septembre 1963. Il s'est donc avéré nécessaire de les répartir sur le

plan linguistique et de les soumettre, en vue de la sécurité juridique et compte tenu de leurs droits acquis, aux mêmes normes que celles qui sont d'application aux agents recrutés sous le régime de la législation actuelle.

Il était équitable, en effet, de respecter les droits acquis, de façon à ce que ces agents n'aient pas à subir de préjudice du fait de l'application de la nouvelle loi (voir rapport de Stexhe, doc. Sénat n° 304, p. 31).

A la lumière de ces principes, l'arrêté royal du 30 décembre 1965 a réalisé une fois pour toutes, la répartition sur le plan linguistique pour les agents des administrations communales de Bruxelles-Capitale. L'arrêté royal n°II du 30 novembre 1966 a fait la même chose pour les agents des administrations centrales et des services d'exécution établis en Belgique. Eux seuls sont répartis définitivement en groupes et en rôles linguistiques et ne peuvent plus en changer. Il en était déjà ainsi sous l'empire de la loi de 1932. Un agent d'un service central qui retourne dans un service de l'espèce après avoir exercé pendant un laps de temps des fonctions dans un service extérieur, doit être réinscrit au rôle linguistique auquel il appartenait à l'origine (cfr. Van Der Molen - Emploi des langues en matière administrative - n° 59, I.c.).

La répartition sur le plan linguistique des agents attachés au 1er septembre 1963 à un service extérieur de la région de langue française ou de langue néerlandaise a été réglée, bien qu'implicitement, par l'arrêté royal n° VIII du 30 novembre 1966.

Les agents en cause sont entrés en service sous le régime de 1932 qui ne prescrivait que d'être familiarisé avec la langue de la région. Ce système a toutefois été modifié fondamentalement par les L.L.C.: désormais, nul ne peut être nommé dans un service local ou régional s'il ne connaît la langue de la région; la preuve de cette connaissance doit être fournie à l'appui d'un diplôme ou certificat, dont devra ressortir que le candidat a suivi l'enseignement dans la langue en cause, sinon, en subissant un examen préalable.

Dans le cadre des mesures de sauvegarde des droits acquis, pris par l'arrêté royal n°VIII, susmentionné, tout fonctionnaire qui, au 1er septembre 1963, était attaché à un service local de l'Etat ou à un service régional, établi dans la région de langue française, néerlandaise ou allemande et qui connaît la langue de la région, mais n'établit pas cette connaissance de la façon prescrite par l'article 15, §1er, alinéas 2ème à 4ème des L.L.C., peut être maintenu dans son emploi s'il le désire.

En vertu de l'article 3, 2ème alinéa, il est transféré, soit à sa demande ou avec son consentement, soit à l'occasion d'une promotion qu'il accepte, à un service à l'égard duquel il satisfait aux conditions légales.

Pour ces motifs, la C.P.C.L. est d'avis que les agents en cause, qui remplissent les conditions prévues par l'article 15, §1er, 2ème à 4ème alinéas des L.L.C. appartiennent au groupe linguistique qui correspond à la langue de la région. Lors de leur transfert, ils sont inscrits au rôle ou groupe linguistique correspondant.

S'ils ne remplissent pas ces conditions, ils sont répartis, lors d'un transfert éventuel, dans le rôle ou groupe linguistique à l'égard duquel ils satisfont aux conditions légales, à moins qu'ils n'aient subi préalablement à leur transfert, l'examen sur la connaissance approfondie de la langue de la région, visé à l'article 7 de l'arrêté royal n°IX du 30 novembre 1966.

x

x

x

./.

Conformément à l'article 61, §3, 2ème alinéa, des L.L.C.
le Ministre de l'Intérieur est invité à faire part à la C.P.C.L. de la
suite qui aura été réservée au présent avis.

Fait à Bruxelles, le 21 octobre 1971

Les secrétaires,

Le Président,



Pour copie conforme,
Le Président de la C.P.C.L.