

VADEMECUM

2016

OPSTELLEN VAN EEN TAALKADERDOSSIER

Inhoudstafel

Hoofdstuk I : Inleiding	3
Hoofdstuk II : het kader, de betrekking en de functie	4
1. Het kader	4
2. De betrekking	4
3. De functie	4
4. De benoeming	4
Hoofdstuk III : de trappen van de hiërarchie	5
1. Algemeenheden	5
2. Wettelijke basis	5
3. Samenstelling van het dossier	7
4. Noodzakelijke voorafgaandelijkheid taalkadersdossier	7
Hoofdstuk IV: de taalkaders	8
1. Dubbele functie van de taalkaders.....	8
2. Voorwaarden van de benoemingen	8
2.1. De algemene principes.....	8
2.2. Benoeming in het tweetalige kader.....	9
2.3. Benoeming tot hogere functies	10
2.4. Maakt het extern personeel deel uit van de taalkaders?	11
3. Wettelijke basis	11
4. De verdeling van de taalkaders voor de betrekkingen van de eerste en tweede trap van de hiërarchie.....	12
4.1. Bestaan van taalkaders	12
4.1.1. Twee taalkaders	12
4.1.2. Drie taalkaders	12
4.2. Uitzonderlijke maatregel	12
4.3. Het tweetalige kader	12
5. De verdeling van de taalkaders voor de betrekkingen van de lagere trappen.....	14
5.1. Begrip volume zaken.....	14
5.2. De criteria	15
5.2.1. De lokalisering	15
5.2.2. Bijkomende criteria	17
5.2.3. De basis van de raming – methode	18
5.2.4. Syntheses van de criteria en de hiërarchie ervan	19
6. De referentieperiode	20
7. De wegingen.....	20
8. Inhoud van het in te dienen dossier	21
9. Geldigheidsduur van de taalkaders.....	22
10. Publicatie in het Belgisch Staatsblad	22
11. Nieuwe taalkaders voor een nieuwe instelling.....	22
11.1. Oprichting van een nieuwe instelling.....	22
11.2. Absorptie of fusie van bestaande diensten of instellingen.....	22
12. Het uitzonderlijke geval van de verlenging van de steeds geldende taalkaders.....	23
13. Opstellen van voorlopige taalkaders	23
14. Terugwerkende kracht.....	24
15. De jaarlijkse controle van de taalkaders.....	24
Bijlage I	26

Hoofdstuk I Inleiding

De bij koninklijk besluit van 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken (gecoördineerde wetten - SWT) zijn van openbare orde. Er kan dan ook niet van afgeweken worden, wat betekent dat benoemingen en bevorderingen enkel kunnen gebeuren binnen de grenzen van vooraf vastgestelde taalkaders.

Verder dient een besluit aangaande de trappen van de hiërarchie vóór het besluit tot vaststelling van de taalkaders te worden opgesteld.

Zo is de verplichting om te bepalen welke graden eenzelfde trap van de hiërarchie vormen en om taalkaders op te stellen algemeen. "De koning overschrijdt zijn bevoegdheid indien hij die secretaris benoemt zonder de graden te hebben vastgesteld die eenzelfde trap van de hiërarchie vormen en zonder de taalkaders te hebben vastgelegd."¹

Met betrekking tot het opstellen van de taalkaders en de vaststelling van de graden, heeft de wetgever een voorafgaand, gemotiveerd advies van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht (VCT) verplicht gemaakt.

Het dossier dient een reeks documenten te bevatten welke in dit vademecum gepreciseerd zullen worden.

In ieder geval kan een vraag om advies (over taalkaders of trappen van de hiërarchie) bij de VCT alleen rechtsgeldig aanhangig worden gemaakt door middel van een door een minister ondertekend verzoekschrift.

Met deze handeling stelt de minister zich verantwoordelijk; hij beperkt zich niet tot het doorgeven van het voorstel van zijn administratie of het doen opvolgen ervan.

¹ RvS nr. 27.315, 7 januari 1987, Arr. R.v.St. 1987, z.p.; Pas. 1990, IV, 53

Hoofdstuk II het kader, de betrekking en de functie

1. Het kader

Een kader vaststellen betekent een aantal personeelsleden definiëren die nodig zijn voor de goede werking van een bepaalde openbare dienst. Dit betekent eveneens het opstellen van een indeling.

De methode bestaat uit het categoriseren van de betrekkingen in functie van de graden. We spreken van besluit tot vaststelling van de trappen van de hiërarchie.

De taalkaders dienen op alle trappen van de hiërarchie in percentages te worden vastgesteld.

2. De betrekking

De betrekking is een administratieve entiteit die een behoefte uitdrukt. Hij dient bij te dragen aan de goede werking van de dienst.

Het betreft een rekeneenheid en een budgettaire last.

3. De functie

De functie behelst het geheel van de taken en verantwoordelijkheden die een personeelslid dient op te nemen op basis van zijn aanstelling.

4. Benoeming

Het is nuttig eraan te herinneren dat "overeenkomstig de vaste rechtspraak van de VCT, onder benoeming of aanstelling, iedere indiensttreding van nieuw personeel, ongeacht of het gaat om vast, tijdelijk, stagedoend, voorlopig of contractueel personeel, alsmede iedere transfer, mutatie, bevordering en belasting met de uitoefening van bepaalde functies dient te worden verstaan."²

² cf. o.m. de VCT-adviezen 21.029 van 13 juni 1991, 23.268 van 18 maart 1992 en 25.080 van 15 september 1993

Hoofdstuk III de trappen van de hiërarchie

1. Algemeenheden

Het begrip trappen van de hiërarchie werd uitsluitend ingesteld om, voor de toepassing van de gecoördineerde wetten (SWT), de taalkaders op te stellen.

Zo dienen de graden waarvan de personeelsleden houder zijn, ingedeeld te worden in trappen van de hiërarchie. Over het algemeen telt men 5 trappen van de hiërarchie.

Het is absoluut noodzakelijk om over een dergelijk besluit te beschikken, aangezien het een weerslag heeft op de vaststelling van de taalkaders; het is er dan ook geheel onontbeerlijk voor.

Volgens de Raad van State is een besluit met betrekking tot de trappen geen reglementaire akte die voor advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State voorgelegd dient te worden (cf. VCT-advies 38.038 van 29 juni 2006): "Volgens de vaste jurisprudentie van de afdeling administratie zijn koninklijke besluiten houdende vaststelling van de taalkaders geen reglementaire besluiten in de zin van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. De afdeling wetgeving is derhalve niet bevoegd om kennis ervan te nemen.

De strekking van het onderzochte ontwerp beperkt zich tot de vaststelling van de onderscheiden graden die eenzelfde trap van de hiërarchie vormen.

Gelet op die beperkte strekking kan het onderzochte ontwerp, net als het taalkader waarmee het een geheel vormt, beschouwd worden als een toepassingsmaatregel voor intern gebruik bedoeld voor de enkele betrokken administratie, [...]"³

2. Wettelijke basis

Voor de FOD's, POD's en sommige instellingen van openbaar nut (zie hierna) bestaat het koninklijk besluit tot vaststelling van de trappen van de hiërarchie reeds, hetwelk nodig is voor het opstellen van de taalkaders. Het volstaat ernaar te verwijzen in het ontwerp van besluit tot vaststelling van de taalkaders.

Voor de FOD's en POD's

De wettelijke basis is het koninklijk besluit van 19 september 2005 tot vaststelling, met het oog op de toepassing van artikel 43ter van de gecoördineerde wetten (SWT), van de betrekkingen van de ambtenaren van de centrale diensten van de FOD's, die eenzelfde trap van de hiërarchie vormen.

Hiermee worden de betrekkingen in 5 trappen van de hiërarchie ingedeeld.

³ Advies van de RvS 41.329 en 41.330 van 3 oktober 2006

Voor de instellingen van openbaar nut waar geen managementbetrekkingen gecreëerd werden en het ministerie van Landsverdediging

De wettelijke basis is het koninklijk besluit van 19 september 2005 tot vaststelling, met het oog op de toepassing van artikel 43 van de gecoördineerde wetten (SWT), van de klassen en de graden van de ambtenaren van bepaalde centrale diensten, die eenzelfde trap van de hiërarchie vormen.

Hiermee worden de betrekkingen in 5 trappen van de hiërarchie ingedeeld.

Voor de instellingen van openbaar nut waar managementbetrekkingen gecreëerd werden⁴

De wettelijke basis is het koninklijk besluit van 13 maart 2007 tot vaststelling, met het oog op de toepassing van artikel 43 van de gecoördineerde wetten (SWT), van de betrekkingen van de ambtenaren in sommige instellingen van openbaar nut, die eenzelfde trap van de hiërarchie vormen.

Hiermee worden de betrekkingen eveneens in 5 trappen van de hiërarchie ingedeeld.

Voor de openbare instellingen van sociale zekerheid⁵

De wettelijke basis is het koninklijk besluit van 5 juli 2006 tot vaststelling, met het oog op de toepassing van artikel 43 van de gecoördineerde wetten (SWT), van de betrekkingen van de ambtenaren van de centrale diensten van de openbare instellingen van sociale zekerheid, die eenzelfde trap van de hiërarchie vormen.

Er wordt voorzien in 5 trappen van de hiërarchie.

Voor de andere bijzondere of autonome instellingen⁶

Alle instellingen die niet tot het toepassingsdomein van de hierboven vernoemde koninklijke besluiten vallen, dienen een specifiek koninklijk besluit op te stellen. Enkel de Koning (of de Brusselse Hoofdstedelijke Regering) heeft de bevoegdheid om te bepalen welke de rangen en graden zijn die eenzelfde trap van de hiërarchie vormen.

⁴ Het betreft inzonderheid het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers, de Regie der Gebouwen en het Federaal Planbureau

⁵ Het gaat om de Dienst voor de Overzeese Sociale Zekerheid, het Fonds voor Arbeidsongevallen, het Fonds voor Beroepsziekten, de Hulp- en Voorzorgskas voor Zeevarenden, de Hulpkas voor Werkloosheidsuitkeringen, de Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering, de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid, de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, de Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie, de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers, de Rijksdienst voor Pensioenen, de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten, het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen, het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering

⁶ Het betreft hier bijvoorbeeld de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij (BGHM), het Gewestelijk Agentschap voor Netheid "Net Brussel", het ministerie van Brussel-Hoofdstad, het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle, ...

3. Samenstelling van het dossier⁷

Het dossier dient de volgende documenten te bevatten:

- a. de oprichtingsakte en de statuten van de bewuste instelling of dienst;
- b. het personeelsplan dat de personeelsbehoeften uitdrukt in voltijdse equivalenten (VTE);
- c. het ontwerp van besluit tot oprichting van de trappen;
- d. de brieven gestuurd aan de erkende vakorganisaties die over het ontwerp werden geraadpleegd.

Het dossier dient tevens elektronisch in het Nederlands en het Frans in een Word-bestand aan de VCT te worden overgemaakt.

4. Noodzakelijke voorafgaandelijkheid taalkaderdossier

Het is van belang er nogmaals aan te herinneren dat de trappen van de hiërarchie verplicht door de VCT behandeld dienen te worden alvorens de taalkaders onderzocht worden, of gelijktijdig hiermee. De VCT dient zich namelijk eerst uit te spreken over de trappen van de hiërarchie.

Het voorstel aangaande de trappen en dat met betrekking tot de taalkaders kunnen echter gelijktijdig worden ingediend. Dergelijke gelijktijdige behandeling levert in de praktijk een aanzienlijke tijdswinst op.

Opgelet: het ontwerp van koninklijk besluit met betrekking tot de trappen van de hiërarchie dient verplicht in het Belgisch Staatsblad te worden gepubliceerd om geldig te zijn.

⁷ in voorkomend geval, de reglementaire tekst waarbij de graden hiërarchisch zijn gerangschikt in niveaus en rangen

Hoofdstuk IV de taalkaders

1. Dubbele functie van de taalkaders

"Taalkaders hebben een dubbele functie: enerzijds garanderen zij dat de overheid, binnen een dienst, over de werkkrachten kan beschikken die nodig zijn om de zaken te kunnen behandelen met naleving van de bepalingen betreffende het gebruik van de talen in bestuurszaken; anderzijds garanderen zij dat de personeelsleden van elke taalgroep over het aandeel aan betrekkingen kunnen beschikken dat hun toekomt, en dat zij gevrijwaard blijven van alle "concurrentie" vanwege personeelsleden van de andere taalgroep.

Verder meldt zij dat de taalkaders een essentieel beheersinstrument vormen dat ervoor zorgt dat een dienst met naleving van de artikelen 39 tot 42 van de gecoördineerde wetten kan functioneren."⁸

Zo zorgen de taalkaders ervoor dat de openbare dienst over voldoende personeel beschikt om de dossiers in de juiste taal te behandelen.

In principe kan een personeelslid geen dossier toevertrouwd krijgen in een andere taal dan die welke overeenstemt met zijn taalrol. In de FOD's voorziet de wet echter in een functionele tweetaligheid – een systeem dat nog niet van toepassing is en dat in werking zal treden via een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de ministerraad – voor de dossiers die behandeld worden door de houders van een managementbetrekking en de evaluatiedossiers; hetzelfde geldt voor de ION en OISZ, voor de dossiers van de ambtenaren die tot het tweetalige kader behoren.

Het basisprincipe is dat van de eentaligheid van de ambtenaren.

In de meerderheid van de gevallen is het de wet zelf die bepaalt in welke taal een dossier behandeld dient te worden; die taal bepaalt aan welke ambtenaar het dossier toevertrouwd mag worden.

2. Voorwaarden van de benoemingen

2.1. De algemene principes

"De taalkaders strekken ertoe om op ieder niveau van de hiërarchie een taalevenwicht tot stand te brengen. Hieruit volgt dat de benoemende overheid ertoe gehouden is om op een bepaald niveau bij voorrang ambtenaren te benoemen in het taalkader waarvan de werkelijke bezetting het meest gedaald is onder het op dit niveau voorziene aantal."⁹

In deze problematiek dienen de volgende principes nageleefd te worden¹⁰:

1. de benoemingen gebeuren per taalkader;

⁸ RvS nr. 220.778 van 27 september 2012 (vertaling)

⁹ R.v.S. nr. 34.670 van 11 april 1990 (vertaling)

¹⁰ VCT-advies nr. 39.263 van 24 januari 2008

2. het deficitaire kader dient eerst hersteld te worden; dit tekort dient op het moment van de benoeming geraamd te worden en niet wanneer de kandidaten worden opgeroepen (of tijdens de selectieproef);
3. de vrije keuze om een N of F te benoemen is er enkel wanneer de taalkaders strikt nageleefd worden;
4. een betrekking kan niet aan een taalrol toegekend worden tijdens de voorbereidende handelingen van de benoeming (arrest van de Raad van State nr. 14670 van 16 april 1971). Deze onregelmatigheid brengt de vernietiging van de daaropvolgende benoeming met zich mee (zelfde arrest).

"Uit de genoemde bepalingen van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, inzonderheid die van artikel 43, § 3, eerste en tweede lid, volgt dan ook dat de benoemende overheid verplicht is om bij voorrang te benoemen in het taalkader waarvan het aantal effectief ingenomen betrekkingen het verst verwijderd is van het wettelijk vastgestelde aantal betrekkingen. Bij een benoeming binnen de eerste taaltrap dient zij bijgevolg een gelijke verhouding tussen beide taalrollen na te streven, en dit zowel tussen de eentalige kaders onderling als binnen het tweetalige kader. Slechts wanneer aan die vereiste is voldaan, heeft de overheid de vrije keuze tussen kandidaten van verschillende taalrollen. In geen geval mag de overheid een bestaand onevenwicht versterken."¹¹

2.2. Benoeming in het tweetalige kader

Een arrest van het Arbitragehof van 13 januari 1999¹² verplicht de evenwichtsverstoring in het tweetalige kader prioritair op te lossen:

De door de wetgever uitdrukkelijk gewilde pariteit tussen ambtenaren van de Nederlandse en van de Franse taalrol binnen het tweetalige kader wordt verwezenlijkt door de § § 2 en 3 van artikel 43 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken. Het criterium op basis van het behoren tot de Franse taalrol met roeping voor het tweetalige kader is in casu objectief en houdt redelijk verband met de nagestreefde doelstelling. Zelfs wanneer de bepalingen als gevolg kunnen hebben dat een beter gerangschikte kandidaat van de ene taalrol moet wijken voor een kandidaat van de andere taalrol die in aanmerking komt voor het tweetalige kader, is zulks evenredig met de beoogde pariteitsdoelstelling binnen het tweetalige kader. [...]

"Artikel 43, §§ 2 en 3, van de bij koninklijk besluit van 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, geïnterpreteerd in die zin dat de benoemende overheid, ten aanzien van ambtenaren met een rang gelijk aan of hoger dan directeur, wanneer een gelijke numerieke verhouding is bereikt tussen het eentalige Nederlandse en het eentalige Franse kader, maar er nog een onevenwicht tussen ambtenaren van de Nederlandse en de Franse taalrol bestaat binnen het tweetalige kader, noodzakelijkerwijze eerst een gelijke verdeling van de betrekkingen tussen ambtenaren van de Nederlandse en van de Franse taalrol binnen het tweetalige kader dient te betrachten zelfs wanneer de

¹¹ R.v.S. (5^e kamer) nr. 195.731 van 3 september 2009

¹² Arbitragehof nr. 2/99 van 13 januari 1999

eentalige kaders verder van hun maximale bezetting zijn verwijderd dan het tweetalige kader, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet, noch op zich beschouwd, noch gelezen in samenhang met de artikelen 2 en 7, c), van het Internationaal Verdrag van 19 december 1966 inzake economische, sociale en culturele rechten."¹³

2.3. Benoeming tot hogere functies

De ambtenaar die aangesteld is om een hogere functie te bekleden dient, zo lang hij deze betrekking uitoefent, op de trap van de hiërarchie gerangschikt te worden die overeenkomt met de uitgeoefende betrekking.

"De op de taalkaders aangerekende betrekkingen moeten immers worden bekleed door ambtenaren van de taalrol die overeenstemt met het taalkader waarop hun betrekking is ingedeeld, ook wanneer een betrekking wordt toegekend aan een ambtenaar bij wege van hogere functies. De met een hogere functie belaste ambtenaar bekleedt immers, zij het voorlopig, een betrekking van een bepaald taalkader. Een nauwkeurige naleving van artikel 43, § 3, van de SWT, vergt dat de feitelijke personeelsbezetting de door de taalkaders vastgestelde verhouding precies weerspiegelt."¹⁴

De Raad van State oordeelde als volgt:"Overwegende dat, overeenkomstig artikel 43, § 2, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, de ambtenaren met een graad die gelijk is aan of hoger is dan die van directeur, tussen drie kaders verdeeld worden: een Frans kader, een Nederlands kader, en een tweetalig kader"; "[...] vanaf de graad van directeur en hoger worden de betrekkingen op alle trappen van de hiërarchie gelijk verdeeld tussen de twee kaders"; dat, overeenkomstig het tweede lid van dezelfde paragraaf, "het tweetalige kader 20% omvat van het globale aanwezige bestand van de betrekkingen gelijk aan of hoger dan die van directeur. Deze betrekkingen worden op alle trappen van de hiërarchie in gelijke aantallen voorbehouden voor de ambtenaren van beide taalrollen";

"Overwegende dat de ambtenaar die aangesteld is om een hogere functie te bekleden in het kader de betrekking blijft blokkeren die overeenstemt met de graad waarin hij definitief benoemd is;

Overwegende echter dat de taalwetten, onder andere, tot doel hebben om op ieder niveau van de administratie de aanwezigheid van personeelsleden te verzekeren die in staat zijn de dossiers te behandelen in de taal die door deze wetten wordt opgelegd; dat dit doel niet bereikt zou worden indien de benoemingen tot hogere functies – zij het van tijdelijke aard – zouden ontsnappen aan de verplichte voorschriften die eraan verbonden zijn; dat, inderdaad, de betrekkingen waarin tijdelijk voorzien wordt ingevolge benoeming tot hogere functies het risico lopen niet ingevuld te worden in iedere taalrol in de door de wetgeving gewenste verhouding, opdat de administratie de wetgeving op het gebruik van de talen correct kan toepassen; dat hieruit volgt dat wanneer de aanstelling tot hogere functies als gevolg heeft dat een personeelslid effectief een betrekking uitoefent behorende tot een trap

¹³ Zie eveneens VCT-advies nr. 31.128 van 11 mei 2000

¹⁴ VCT-advies nr. 17.274 van 11 juni 1987

van de hiërarchie die niet die is waarin hij benoemd is, deze aanstelling dient te gebeuren met naleving van het taalkader dat van toepassing is op de uitgeoefende betrekking;"¹⁵

2.4. Maakt het extern personeel deel uit van de taalkaders?

Het personeel van een vzw die geen openbare dienst, noch een concessiehouder van een openbare dienst is, en die verbonden zou zijn aan de federale overheidsdiensten door een aannemingscontract, heeft geen taalrol.

Dit personeel is niet verbonden aan de Staat of de OISZ door een statutaire band of via een arbeidscontract en is niet opgenomen in de personeelsplannen van de federale overheidsdiensten noch van de OISZ. Het oefent geen enkele hiërarchische of disciplinaire bevoegdheid uit over het personeel van de federale overheidsdiensten of van de OISZ. Deze laatste zijn evenmin de evaluator van dit personeel in het kader van de evaluatiecyclus.

De terbeschikkingstelling van dit personeel kan in geen geval de taalevenwichten beïnvloeden, noch in het geval van aanwerving, noch bij bevorderingen.

Dit personeel heeft geen rechtsstatuut of –positie waardoor het persoonlijk onder toepassing van de SWT valt. Dit betekent echter niet dat de betrokken openbare diensten met dit personeel mogen functioneren zonder rekening te houden met de SWT.

Artikel 50 van de SWT stelt namelijk het volgende: "de aanstelling, uit welken hoofde ook, van private medewerkers, opdrachthouders of deskundigen ontslaat de diensten niet van de toepassing van deze gecoördineerde wetten."

Bijgevolg mogen de betreffende openbare diensten niet afwijken van de SWT door een beroep te doen op extern personeel. Deze personeelsleden zijn er indirect toe gehouden de SWT na te leven in, bijvoorbeeld, de behandeling van hun dossiers (naleven van het principe van de lokalisering van de zaak, in hun externe communicatie met derden en voor wat de interne communicatie met de personeelsleden van de betreffende administratie betreft).¹⁶

3. Wettelijke basis

Naast de wettelijke basis van het besluit aangaande de trappen van de hiërarchie, dient het ontwerp van besluit tot vaststelling van de taalkaders van de FOD's en POD's als wettelijke basis artikel 43ter van de gecoördineerde wetten (SWT) te vermelden.

Voor de instellingen van openbaar nut, het ministerie van Landsverdediging en de instellingen van sociale zekerheid, dient verwezen te worden naar artikel 43 van de gecoördineerde wetten (SWT).

¹⁵ R.v.S. nr. 38.347 van 16 december 1991; R.v.S. nr. 36.694 van 20 maart 1991; R.v.S. nr. 36.695 van 20 maart 1991 (vertaling)

¹⁶ VCT-advies nr. 39.075 van 28 februari 2008

4. De verdeling van de taalkaders voor de betrekkingen van de eerste en tweede trap van de hiërarchie

4.1. Bestaan van taalkaders

4.1.1. Twee taalkaders

Artikel 43ter, § 4, tweede lid, van de gecoördineerde wetten (SWT) voorziet dat deze betrekkingen tussen twee kaders in gelijke percentages verdeeld worden op de eerste en tweede trap: een Nederlands en een Frans kader.

4.1.2. Drie taalkaders

Artikel 43, § 2, van de gecoördineerde wetten (SWT) voorziet dat de ambtenaren over drie kaders verdeeld worden: een Nederlands, een Frans en een tweetalig, en dit in gelijke percentages. Een tweetalige kader omvat 20% van de directiebetrekkingen, eveneens verdeeld in gelijke percentages.

4.2. Uitzonderlijke maatregel

De Koning kan uitzonderlijk artikel 43, § 3, zesde lid, of 43ter, § 4, achtste lid, van de gecoördineerde wetten (SWT), toepassen in geval van werkelijke wanverhouding tussen de werkvolumes met betrekking tot elk van de twee taalgebieden.¹⁷

De Raad van State herinnert in dit verband dat het om een uitzonderlijke maatregel gaat: "dat uit voornoemde bepalingen blijkt dat de paritaire verdeling van de directiebetrekkingen de regel is en dat de afwijking van deze regel aan bijzonder strenge vormvereisten is onderworpen;"¹⁸

4.3. Het tweetalige kader

Aangaande het tweetalige kader luidt de memorie van toelichting van de wet van 19 oktober 1998 tot wijziging van artikel 43 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966¹⁹ als volgt:

"Om het opmaken van de taalkaders i.v.m. de directiebetrekkingen te vergemakkelijken zal men op nuttige wijze inspiratie zoeken in de bijlage I van het vademecum van december 1993 van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht. Die tabel vermeldt met precisie hoeveel

¹⁷ De artikelen 43, § 3, zesde lid, en artikel 43ter, § 4, achtste lid, van de gecoördineerde wetten (SWT) stellen inderdaad het volgende: "Na raadpleging van dezelfde Commissie, kan de Koning, bij een in Ministerraad overlegd en met redenen omkleed besluit, van de regel van verdeling bedoeld in het eerste lid, tweede volzin, afwijken ten behoeve van de centrale diensten waarvan de bevoegdheden of de werkzaamheden de Nederlandse en de Franse taalgebieden in ongelijke mate betreffen."

¹⁸ RvS nr. 25.542 van 2 juli 1985

¹⁹ Doc. 1426/4, p. 13 en 18

ambtenaren er in het tweetalig kader dienen benoemd te worden, rekening houdend met het totale aantal directiebetrekkingen dat door de personeelsformatie wordt vastgesteld."

Uit wat voorafgaat blijkt dat er op elk ogenblik moet worden nagegaan of de toepassing van de percentages die m.b.t. het tweetalige kader werden vastgesteld, er daadwerkelijk op neerkomt dat het bewuste kader 20% van het totale aantal directiebetrekkingen krijgt toegewezen.

Bovendien mag er geen rechtsonzekerheid ontstaan wat de verdeling van het aantal tweetaligen over de eerste twee trappen van de hiërarchie betreft.

Indien de percentsberekening van het totale aantal betrekkingen op een bepaalde trap een breukgetal oplevert, dient er naar boven of naar onder te worden afgerond naargelang de breuk groter of kleiner is dan 0,5.

In sommige gevallen zal het niet mogelijk zijn tegelijk de regel uit de bovenstaande alinea na te leven en de tabel van het voornoemde VCT-advies dat bij de memorie van toelichting van de wet van 19 oktober 1998 werd gevoegd.

Voorbeeld:

indien er voor 16 directiebetrekkingen, die op de personeelsformatie als volgt zijn verdeeld:

1^e trap (4 betrekkingen)

2^e trap (12 betrekkingen), op elke trap de verhouding 40% F - 40% N - 10% twt. F - 10% twt. N wordt toegepast, geeft zulks:

op de 1^e trap 1,6 F - 1,6 N - 0,4 twt. F - 0,4 twt. N

op de 2^e trap 4,8 F - 4,8 N - 1,2 twt. F - 1,2 twt. N

zegge, 2 tweetaligen op de 2^e trap, terwijl de VCT voor 16 betrekkingen 4 tweetaligen aanbeveelt.

In dat geval beveelt de VCT aan de percenten aan te passen op een manier dat de tabel van het voornoemde VCT-advies dat bij de memorie van toelichting van de wet van 19 oktober 1998 werd gevoegd, kan worden nageleefd.

Deze aanpassing zou het volgende kunnen opleveren:

- hetzij op de 1^e trap 50% F - 50% N
en op de 2^e trap 34% F - 34% N - 16% twt. F - 16% twt. N
zegge 4 tweetaligen te benoemen op de 2^e trap

- hetzij op de 1^e trap 25% F - 25% N - 25% twt. F - 25% twt. N
en op de 2^e trap 42% F - 42% N - 8% twt. F - 8% twt. N
zegge 4 tweetaligen te benoemen (2 op de eerste trap, 2 op de tweede trap).

Voor de VCT is het namelijk wenselijk dat er voor 16 betrekkingen, 4 tweetaligen (zegge 25%) zijn, eerder dan 2 tweetaligen (zegge 12,5%).

!!! Voor de percentages die op het tweetalige kader moeten worden toegepast, beveelt de VCT aan rekening te houden met de tabel die bij het wetsontwerp van 19 oktober 1998 werd gevoegd tot wijziging van artikel 43 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, door artikel 504, 2° en 5°, van de programmawet van 27 december 2004 en door artikel 18, 2° en 4°, van de wet van 20 juli 2005 houdende diverse bepalingen²⁰, namelijk:

<u>Totaal aantal directiebetrekkingen</u>	<u>Aantal te benoemen tweetaligen</u>
voor 6	geen tweetalige
voor 8, 10, 12 en 14	2 tweetaligen
voor 16, 18, 20, 22 en 24	4 tweetaligen
voor 26, 28, 30, 32 en 34	6 tweetaligen
voor 36, 38, 40, 42 en 44	8 tweetaligen
voor 46, 48, 50, 52 en 54	10 tweetaligen
voor 56, 58, 60, 62 en 64	12 tweetaligen
voor 66, 68, 70, 72 en 74	14 tweetaligen
voor 76, 78, 80	16 tweetaligen.

5. De verdeling van de taalkaders voor de betrekkingen van de lagere trappen

5.1. Begrip volume zaken

Dit gedeelte vraagt het meeste werk: het volume behandelde zaken in het Nederlands en het Frans zal geraamd moeten worden dienst per dienst, en dit op basis van de wettelijke criteria zodat op iedere trap van de hiërarchie een globaal percentage kan worden vastgesteld.

Zo is het volume behandelde zaken in het Nederlands en het Frans in feite de grondslag voor de verhoudingen van de taalkaders. Het gaat voornamelijk om geschreven dossiers, en, algemeen genomen, om zaken zoals ze behandeld werden (of hadden moeten worden) volgens de criteria van de wet.

De Raad van State preciseert "*dat uit de voorbereidende werkzaamheden van de wet van 2 augustus 1963 op het gebruik van de talen in bestuurszaken voortvloeit dat de wetgever bij het voorschrijven van deze regel, drie bekommernissen had. **De eerste** en belangrijkste betrof het feit dat er rekening gehouden zou worden met een objectief criterium om te komen tot een redelijke benadering van het belang van de te behandelen zaken, meer bepaald van het*

²⁰ Doc. 1426/4 – 1997-1998, p. 13

volume door de betreffende dienst behandelde zaken; de tweede en derde bekommernis, die de toepassing van het genoemde criterium temperen, betreffen het feit dat er enerzijds rekening gehouden zou worden met de morele en materiële belangen van de taalgroepen en, anderzijds, met het gelijke respect dat de twee hoofdlandstalen toekomt; dat deze twee laatste vereisten, vertaald in een bijkomende regel, de Koning opleggen erover te waken dat de strikt proportionele vaststelling van de taalkaders ten aanzien van het volume van de behandelde zaken niet dreigt te leiden tot een onregelmatige toepassing ten aanzien van deze zaken van de bepalingen die het gebruik van de talen in bestuurszaken beheersen, en in het bijzonder van de artikelen 39 tot 42 van voornoemde gecoördineerde wetten, noch tot het in gevaar brengen van de belangen van de twee taalgroepen en het respect voor de ene of andere landstaal; dat het volume zaken dat zijn oorsprong vindt in ieder eentalig gebied zowel bepaald wordt door het aantal behandelde zaken als door de tijd die nodig is voor de behandeling ervan; dat wat de zaken betreft die de diensten niet verplicht in het Nederlands of in het Frans dienen te behandelen, de toepassing van de principes de overheid oplegt hetzij, naar analogie, de verhouding van de werkvolumes ten aanzien van de zaken waarvoor het gebruik van een taal opgelegd wordt toe te passen, hetzij een paritaire verdeling te hanteren;"²¹

Deze drie criteria, met name een redelijke raming van het volume behandelde zaken, de morele en materiële belangen van de taalgroepen en het gelijke respect dat beide landstalen toekomt, bepalen een gedragslijn om het globale percentage van de taalkaders per trap van de hiërarchie vast te stellen, anders dan de eerste en tweede trap.

Cijfergegevens in absolute cijfers zijn dan ook noodzakelijk en de dossiers dienen per algemene directie en onderafdeling van dienst geteld te worden.

De criteria waarmee een dossier een taalaanhorigheid toegekend krijgt, worden uitgelegd in de artikelen 39 tot 42 van de gecoördineerde wetten (SWT).

5.2. De criteria

5.2.1. De lokalisering

Het basiscriterium van de gecoördineerde wetten (SWT) is dat van de lokalisering van de behandelde zaak. De gulden regel van deze wetten (SWT) luidt dat een dossier moet worden behandeld in de taal van het gebied waarop de administratieve activiteit betrekking heeft.

De lokaliseringcriteria zijn bepaald in de artikelen 39, 17, 40, 41 en 42 van de gecoördineerde wetten (SWT).

In hun betrekkingen met de plaatselijke en gewestelijke diensten uit het Nederlandse, het Franse en het Duitse taalgebied, gebruiken de centrale diensten de taal van het gebied. Zij gebruiken het Nederlands in hun betrekkingen met de diensten die gevestigd zijn in de randgemeenten.

²¹ RvS nr. 220.778 van 27 september 2012 (vertaling)

De onderrichtingen aan het personeel, zomede de formulieren en drukwerken voor de binnendienst worden in het Nederlands en in het Frans gesteld.²²

In hun binnendiensten, in hun betrekkingen met de gewestelijke en plaatselijke diensten van Brussel-Hoofdstad, richten de centrale diensten zich naar artikel 17, § 1.

Aangezien het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een tweetalig gebied is, worden de criteria ter bepaling van de lokalisering van de dossiers geregeld door artikel 17²³, dat het volgende voorschrijft:

A. Indien de zaak gelokaliseerd of lokaliseerbaar is:

- 1° uitsluitend in het Nederlandse of in het Franse taalgebied: de taal van dat gebied;
- 2° tegelijk in Brussel-Hoofdstad en in het Nederlandse of het Franse taalgebied: de taal van dat gebied;
- 3° tegelijk in het Nederlandse en in het Franse taalgebied: de taal van het gebied waar de zaak haar oorsprong vindt;
- 4° tegelijk in het Nederlandse en het Franse taalgebied en in Brussel-Hoofdstad, wanneer zij haar oorsprong vindt in een van de eerste twee gebieden: de taal van dat gebied;
- 5° tegelijk in het Nederlandse en in het Franse taalgebied en in Brussel-Hoofdstad, wanneer zij haar oorsprong vindt in deze laatste: de hierna onder B voorgeschreven taal;
- 6° uitsluitend in Brussel-Hoofdstad de hierna onder B voorgeschreven taal;

B. Indien de zaak niet gelokaliseerd of niet lokaliseerbaar is en:

- 1° een ambtenaar van de dienst betreft: de taal van diens toelatingsexamen of bij ontstentenis van zulk examen de taal van de groep waartoe betrokkene behoort op grond van zijn hoofdtaal;
- 2° door een particulier is ingediend: de door deze gebruikte taal;
- 3° geen van de gevallen onder 1° en 2° zich voordoet: de taal van het toelatingsexamen van de ambtenaar aan wie de zaak wordt opgedragen. Indien de ambtenaar geen toelatingsexamen heeft afgelegd, gebruikt hij zijn hoofdtaal.²⁴

De zaak moet dus worden gelokaliseerd en het dossier worden behandeld in de taal van het gebied waarin die lokalisering gebeurde. Indien er verscheidene lokaliseringen zijn, wordt het dossier behandeld in de taal van het gebied waar de zaak haar oorsprong vindt.

Om de lokalisering van een dossier te bepalen, kan tevens verwezen worden naar de artikelen 40, 41 en 42 van de gecoördineerde wetten.²⁵ Zo worden de berichten en

²² Art. 39, § 2 en 3, SWT

²³ Art. 39, § 1, SWT

²⁴ Art. 17, § 1, eerste en tweede lid

²⁵ **Art. 40.** -

"De berichten en mededelingen die de centrale diensten aan het publiek richten door bemiddeling van de plaatselijke diensten, zijn onderworpen aan de taalregeling die ter zake aan genoemde diensten bij deze gecoördineerde wetten wordt opgelegd. Hetzelfde geldt voor de formulieren die zij, op dezelfde wijze, ter beschikking stellen van het publiek.

De berichten en mededelingen die de formulieren die zij zelf ter beschikking stellen van het publiek. In het Duits gestelde formulieren worden, zo nodig, ter beschikking gesteld van het Duitssprekend publiek."

Art. 41.

mededelingen die rechtstreeks aan het publiek gericht zijn, de akten, getuigschriften, verklaringen, etc. in het Nederlands of het Frans gesteld overeenkomstig het door de gecoördineerde wetten (SWT) opgelegde stelsel.

Indien de zaak niet gelokaliseerd noch lokaliseerbaar is (of enkel in Brussel-Hoofdstad gelokaliseerd is), is het te gebruiken criterium de taal die werd gebruikt door de particulier wanneer het dossier door hem werd ingediend.

Volstrekt in het allerlaatste geval zal gebruik gemaakt mogen worden van het criterium van de taal van de behandelende ambtenaar aan wie de zaak werd toevertrouwd, welk criterium slechts uitzonderlijk gehanteerd mag worden. Dit criterium te systematisch gebruiken zou namelijk een vertekend beeld geven van het volume zaken. Het gebeurt wel vaker dat een dossier wordt ingediend in de ene landstaal en behandeld wordt door een ambtenaar in de andere taal. Aan dit dossier zou dan ook een verkeerde taalaanhorigheid toegekend worden.

5.2.2. Bijkomende criteria

De wet regelt het taalgebruik echter niet voor alle dossiers: er blijven schemerzones bestaan waarvoor een rechtspraak werd ontwikkeld op grond van de voorbereidende werkzaamheden van de wet, van de arresten van de Raad van State en de adviezen van de VCT.

Naast het volume van de zaken die in de ene of de andere taal worden behandeld, werden nog drie **extra** criteria uit de vaste rechtspraak van de Raad van State²⁶ en uit de geformuleerde gedragslijn²⁷ gehaald.

1. de gelijkheid van de landstalen;
2. de morele en materiële belangen van de twee grootste nationale gemeenschappen;
3. de zorg voor het feit dat het volume van de behandelde zaken moet voortvloeien uit een correcte toepassing van de SWT en, inzonderheid, van de artikelen 39 tot 42 daarvan, zodanig dat die bepalingen met de vastgestelde verhouding kunnen worden toegepast.

"§ 1. - De centrale diensten maken voor hun betrekkingen met de particulieren gebruik van die van de drie talen waarvan de betrokkenen zich hebben bediend.

§ 2. - Aan de private bedrijven, die gevestigd zijn in een gemeente zonder speciale regeling uit het Nederlandse of uit het Franse taalgebied, wordt echter in de taal van dat gebied geantwoord."

Art. 42.

"De centrale diensten stellen de akten, getuigschriften, verklaringen, machtigingen en vergunningen in die van de drie talen waarvan de belanghebbende particulier het gebruik vraagt."

²⁶ RvS nr. 220.778 van 27 september 2012; RvS (8^e kamer) nr. 216.841, 13 december 2011 A.P.T. 2012, boek 2, 471; RvS nr. 81.579 van 1 juli 1999

²⁷ *"dat er enerzijds rekening gehouden zou worden met de morele en materiële belangen van de taalgroepen en, anderzijds, met het gelijke respect dat de twee hoofdlandstalen toekomt; dat deze twee laatste vereisten, vertaald in een bijkomende regel, de Koning opleggen erover te waken dat de strikt proportionele vaststelling van de taalkaders ten aanzien van het volume van de behandelde zaken niet dreigt te leiden tot een onregelmatige toepassing ten aanzien van deze zaken van de bepalingen die het gebruik van de talen in bestuurszaken beheersen, en in het bijzonder van de artikelen 39 tot 42 van voornoemde gecoördineerde wetten, noch tot het in gevaar brengen van de belangen van de twee taalgroepen en het respect voor de ene of andere landstaal;"* RvS nr. 220.778 van 27 september 2012; RvS nr. 216.841 van 13 december 2011; RS 183.473 van 27 mei 2008; RvS nr. 26.770 van 26 juni 1986; RvS nr. 16.342 van 2 april 1974 (vertaling)

Opgelet: **het criterium van de lokalisering van de zaak dient steeds het eerste criterium te zijn**, waarbij inderdaad geoordeeld werd dat *"blijkt dat de twee criteria waarvan de wetgever aangeeft dat ze een subsidiaire rol moeten spelen, gehanteerd werden vanaf de telling van de dossiers, wat laat verstaan dat de bepaling van de studie- en conceptietaken tijdens de telling eerder werd uitgevoerd in functie van het gezochte resultaat dan ten aanzien van de werkelijke kenmerken van de geïnventariseerde taken. Bovendien blijkt niet duidelijk uit het administratief dossier in welke concrete en exacte omstandigheden de overheid geoordeeld heeft het wettelijke criterium van het volume behandelde zaken te moeten temperen door de twee voornoemde wegingscriteria in te voeren. De rol die zij konden spelen is dan ook niet te bepalen. Het door de wet aangevoerde criterium is nog steeds dat van het volume behandelde zaken door de diensten in de één of andere taal en iedere wijziging van dit criterium kan enkel tot gevolg hebben het uit te hollen en inefficiënt te maken, waarbij het door de wetgever beoogde evenwicht in gevaar zou komen."*²⁸

Concreet doelen deze bijkomende criteria op de 50/50-verhouding en op de toepassing van het algemeen gemiddelde van het kader of dat van een afdeling of van een dienst.

Onder algemeen gemiddelde van het kader verstaan we het gemiddelde dat verkregen wordt tijdens de eindberekening van het volume behandelde zaken, gewogen in voltijdse equivalenten. Indien het om een transversale dienst gaat die voor alle personeelsleden werkt en het om uitvoering gaat, mag dit algemeen gemiddelde gehanteerd worden in de mate dat het moeilijk of onmogelijk is om tellingen uit te voeren

Aangezien het om bijkomende criteria gaat, dienen ze dan ook gemotiveerd te worden.

Bij het toepassen van het 50/50-criterium (studie en conceptie) moet de taakomschrijving namelijk pertinent en relevant zijn. Deze taakomschrijving laat de VCT toe na te gaan of het wel degelijk om studie- en conceptietaken gaat. Er mag niet vergeten worden dat het om een marginaal criterium gaat: indien 50/50 voor de gehele dienst gehanteerd wordt zonder enige verklaring en zonder dat dit werkelijk pertinent is, zal de Commissie een negatief advies uitbrengen wegens ongemotiveerdheid. Het voornaamste criterium is uiteraard de lokalisering van de zaak in het Nederlandse of Franse taalgebied of in Brussel-Hoofdstad.

5.2.3. De basis van de raming - methode

Het geheel van alle dossiers die volgens deze criteria werden geteld, levert het volume van de behandelde zaken op. Het "berekende" werkvolume moet de zaken omvatten die gelokaliseerd zijn in het Nederlandse, Franse en Duitse taalgebied en het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

De essentiële basis van het taalkaderdossier is dus de telling van de in het Nederlands en het Frans behandelde dossiers (wat de uitvoering betreft), per algemene directie, (desgevallend per onderafdeling van dienst). Het aandeel "*studie en conceptie*" maakt ook het voorwerp uit

²⁸ RvS nr. 216.841, 13 december 2011 (vertaling)

van een raming die bij de beschrijving van de opdrachten op pertinente wijze wordt gemotiveerd.

Voor de gelokaliseerde of lokaliseerbare uitvoeringszaken dient uiteraard niet alles gerekend te worden. Er dienen twee of drie essentiële taken in aanmerking genomen te worden welke objectief weergeven wat de voornaamste activiteit van de algemene directie is. Inderdaad, de Raad van State vraagt geen exhaustieve telling van alle dossiers, maar heeft het over redelijke ramingen van het volume te behandelen zaken.

Verder is het van belang het soort getelde dossiers te preciseren (brieven, mails, klachten, adviezen, ...).

Er dient duidelijk onthouden te worden dat het aanwezige Nederlands / Franse personeelsbestand op het moment van de tellingen geen pertinent criterium is, aangezien het de taalkaders zelf zijn die in aanmerking genomen moeten worden om dit bestand te ramen volgens de verhoudingen van de taalkaders. Daarom dient er nooit te ver gegaan te worden in de opsplitsing van de diensten en onderafdelingen van diensten, etc., aangezien men zo tot aanwezige bestanden komt uit tellingen die niet pertinent zijn.

5.2.4. Syntheses van de criteria en de hiërarchie ervan

De criteria voortkomend uit de wet en de rechtspraak kunnen dus als volgt worden samengevat:

- eerste criterium: de lokalisering;
 - vervolgens de artikelen 40, 41 en 42 van de gecoördineerde wetten;
 - voor de personeelsdossiers: de taalrol van het personeelslid;
 - voor de dossiers inzake studie- en conceptie: 50/50;
 - voor de lokalisering in Brussel-Hoofdstad: de taal van de particulier en, in geen geval, die van het personeelslid. De Raad van State oordeelde het volgende: "*Artikel 17, §1, B, van de gecoördineerde wetten "heeft als voornaamste doel de taal te bepalen die gebruikt dient te worden door de diensten van de tegenpartij wanneer de zaak noch gelokaliseerd, noch lokaliseerbaar is, waarbij het criterium ofwel de taal van het personeelslid is, indien de zaak hem aangaat, ofwel de taal van de particulier, wanneer de zaak door deze laatste werd ingediend, en in alle andere gevallen, de taal van de behandelend ambtenaar indien de zaak niet bij een van de vorige criteria kan worden ondergebracht; dat uit deze bepaling voortvloeit dat de taal van de behandelend ambtenaar slechts in laatste instantie gehanteerd wordt, in volstrekt ondergeschikte orde, wanneer het onmogelijk is om de taal van een zaak te identificeren."*
- "Overwegende dat deze verschillende voorbeelden aantonen dat de tegenpartij vooraf geen duidelijke gedragslijn heeft vastgesteld wat het gebruik van de hierboven genoemde criteria betreft, zodat uit de keuzes die zij gemaakt heeft niet bevestigd kan worden dat de telling die uitgevoerd werd wel degelijk aan de voorschriften bepaald in artikel 43 beantwoordt."*²⁹.

²⁹ RvS nr. 220.778, 27 september 2012 (vertaling)

Aan die criteria kunnen worden toegevoegd:

- voor wat internationaal is: 50/50;
- voor de zaken gelokaliseerd in het Duitse taalgebied: 50/50;
- voor sommige onderafdelingen die "ten dienste staan" van het hele departement (bv.: personeelsdienst, economaat, logistiek, bibliotheek, informatica), moet elk geval op zich worden onderzocht en ofwel worden geopteerd voor het algemene (eind)gemiddelde van de taalkaders, ofwel gedeeltelijk voor dat gemiddelde en gedeeltelijk voor 50/50.
- 50/50 voor de niet lokaliseerbare juridische adviezen (voor de lokaliseerbare betwistingen daarentegen dient uiteraard op tellingen gesteund te worden), en alles wat de wetgeving en reglementering betreft.

6. De referentieperiode

De cijfergegevens moeten pertinent zijn, doorslaggevend, geactualiseerd, uitgedrukt in absolute cijfers ..., wat betekent dat de tellingen uitgevoerd moeten zijn over een significante periode. In sommige gevallen kan met een periode van 6 maanden worden volstaan, maar dat is geen algemene regel. Voor sommige dossiers is een periode van 6 maanden immers niet significant, bijvoorbeeld wanneer het gaat om uitzonderlijke, niet te voorziene gebeurtenissen Algemeen genomen wordt het volume gelokaliseerde of lokaliseerbare uitvoeringszaken bij voorkeur geraamd over een periode van een jaar.

7. De wegingen

Aan alle cijfergegevens voor het opstellen van de taalkaders dient een proportioneel belang gehecht te worden in functie van het reëel belang ervan.

Bij de opmaak van de taalkaders worden twee wegingen gehanteerd. De voornaamste en meest essentiële is de eindweging, zegge de weging in voltijdse equivalenten.

Bij het opstellen van het taalkaderdossier is, chronologisch gezien, de eerste weging die volgens het belang van de dossiers. Indien de dossiers zeer verschillend zijn wat de werktijd betreft, dient namelijk gewogen te worden, wat betekent dat de verschillende soorten dossiers in functie van de behandelingstijd gewogen worden. De kleine dossiers zullen bijvoorbeeld wegingsfactor 1 krijgen en de grote factor 5. Er dient vermeden te worden dat het aantal dossiers verward wordt met de werktijd die eraan besteed wordt, welke, naargelang van de opdracht, verschillende percentages oplevert. Die percentages moeten worden afgewogen met de tijd die de ambtenaar aan de dossierbehandeling heeft gespendeerd.

Bij het opstellen van de eindtabel en om het relatieve belang van iedere dienst in aanmerking te nemen, is het vervolgens noodzakelijk om rekening te houden met het aantal (statutaire en contractuele) betrekkingen van elke algemene directie, zoals die zijn

vastgelegd in het jongste personeelsplan. Het betreft weging in voltijdse equivalenten (VTE).³⁰

Zie de voorbeelden uit de bijlage 1.

8. Inhoud van het in te dienen dossier

a. Een uittreksel van het recentste personeelsplan waarbij het precieze aantal statutaire en contractuele betrekkingen wordt vastgesteld, uitgedrukt in voltijdse equivalenten (VTE) van de centrale diensten, met uitsluiting van de betrekkingen van de uitvoeringsdiensten en de plaatselijke en gewestelijke diensten (buitendiensten).

Voor de uitvoeringsdiensten zijn afzonderlijke taalkaders nodig.

b. Een raming van het volume in het Nederlands en het Frans behandelde zaken, over een significante referentieperiode.

Het gaat erom cijfergegevens te verstrekken (in absolute cijfers).

c. Vakbondsraadpleging (artikel 54 van de SWT)

Het dossier dat aan de VCT wordt overgemaakt door de verantwoordelijke minister moet de brieven bevatten die aan de vakbonden werden gericht (normaliter de drie representatieve bonden). Zij worden verzocht hun advies uit te brengen binnen een termijn van ten minste tien dagen.

Het antwoord van de vakbonden (of de mededeling dat er geen antwoord is gekomen) wordt de VCT toegestuurd na verstrijken van de termijn.

Het gaat niet om de procedure waarin wordt voorzien door de reglementering op het vakbondsstatuut. Het gaat om gewone briefwisseling. De memorie van toelichting stelt namelijk het volgende: "Artikel 38 onttrekt aan de gewone syndicale raadpleging de maatregelen die ter uitvoering van de wet van node zijn. Er dient te worden vermeden, ter enerzijde, dat vergaderingen waar ook vertegenwoordigers van de besturen aan de debatten deelnemen, tot nutteloze en nieuwe hartstochtelijke discussies over de taalproblemen in 't algemeen aanleiding geven en, ter andere zijde, dat allerhande proceduremiddelen aangewend worden om de uitvoering van de wet, zo niet lam te leggen, dan toch eindeloos te vertragen. De erkende beroepsorganisaties zullen echter buiten de gewone procedure geraadpleegd worden in verband met alle maatregelen die de rechtspositie van het personeel betreffen."³¹

d. Het organogram.

e. Een beschrijving van alle opdrachten van de dienst en de onderafdelingen van de dienst (een wezenlijk element van de motivering inzake studie- en conceptietaken).

³⁰ Zie de latere voorbeelden

³¹ Parl. St. nr.0331 (1961-1962) nr. 27, p. 41.

Het dossier dient tevens elektronisch in het Nederlands en het Frans in een Word-bestand aan de VCT te worden overgemaakt.

9. Geldigheidsduur van de taalkaders

Taalkaders zijn 6 jaar geldig, tenzij ondertussen het belang van de gebieden en het volume te behandelen zaken sterk gewijzigd is, rekening houdend bijvoorbeeld met aanzienlijke herstructureringen in de betreffende administratie (cf. VCT-advies 38.053 van 30 maart 2006). In dit laatste geval dient een nieuw ontwerp van koninklijk besluit bij de VCT te worden ingediend.

10. Publicatie in het Belgisch Staatsblad

Het is van belang te herinneren aan de verplichting om het betreffende besluit in het Belgisch Staatsblad te publiceren voor de inwerkingtreding ervan.

Hetzelfde geldt voor de verlenging van de bestaande taalkaders, alsook voor de voorlopige taalkaders (cf. punten 12 en 13).

De administratie van de VCT nodigt u tevens uit om hetzij haar een kopie van deze publicatie te bezorgen, hetzij haar de datum van de publicatie van het besluit in het Belgisch Staatsblad mee te delen.

11. Nieuwe taalkaders voor een nieuwe instelling

Wanneer voor een nieuwe instelling taalkaders opgesteld dienen te worden en geen raming van het werkvolume mogelijk is omdat de taken slechts recent werden toegekend, worden voorlopige taalkaders opgesteld.

1. Bij oprichting van een volledig nieuwe instelling

Wanneer een nieuwe instelling ab initio wordt opgericht, zullen de taalkaders de verhouding 50% F – 50% N hebben, en dit voor een welbepaalde periode. Wanneer het mogelijk is om een gecijferde raming van het werkvolume op te maken, zal na ten minste zes maanden werking een nieuw ontwerp aan de VCT worden overgemaakt.³²

2. Bij absorptie of fusie van bestaande diensten of instellingen om een nieuwe instelling te vormen

³² Advies 46.011 van 23 januari 2014

In dit geval geldt de verhouding 50% N – 50% F niet. De VCT heeft de mogelijkheid aanvaard om de verhouding van de taalkaders van de bestaande diensten of instellingen te behouden, en dit volgens zekere voorwaarden.

Zo zal het advies enkel onder voorbehoud en voor een duur van een jaar worden verleend.

Aan het einde van deze termijn van één jaar dient de nieuwe instelling een nieuw ontwerp van taalkaders voor te stellen volgens de normale procedure.

Zo bijvoorbeeld heeft de VCT in die zin een advies verleend:

"Rekening houdend met de bijzonderheid van de hergroepering van bestaande diensten die in de overheidsdienst van oorsprong over geldige taalkaders beschikken, alsook met de twee bijkomende criteria van verdeling, met name het gelijke respect voor beide landstalen en het respecteren van de morele en materiële belangen van beide taalgemeenschappen, maar tevens rekening houdend met de afwezigheid van cijfergegevens en statistieken, brengt de VCT slechts een advies onder voorbehoud uit met betrekking tot de voorgestelde verdeling op de trappen 3 tot 6, en dit voor een periode van één jaar."³³

12. Het uitzonderlijke geval van de verlenging van de steeds geldende taalkaders

Het is mogelijk om bij de VCT een verzoek tot verlenging van de taalkaders in te dienen. Deze procedure is echter voorbehouden voor uitzonderlijke gevallen (zoals bij de onmogelijkheid om nieuwe taalkaders op te stellen ingevolge een belangrijke reorganisatie van diensten of taken, de opname van een nieuwe dienst, ...) en dienen bij het verzoek te worden gerechtvaardigd.

Deze verlenging mag één jaar niet overschrijden.

Het gaat om een vereenvoudigde procedure. Naast het ontwerp van besluit volstaat een brief van de voogdijminister waarin de specifieke redenen tot rechtvaardiging van de vernieuwing worden uitgelegd. Het besluit tot verlenging van de taalkaders dient alleszins te worden gepubliceerd.

13. Opstellen van voorlopige taalkaders

In sommige gevallen (soms lange procedure voor de wijziging of herstructurering van diensten of tot oprichting van een nieuwe instelling of bij samenvoegen van diensten) is het nodig om snel taalkaders op te stellen en dit voor een periode langer dan één jaar. Er kan namelijk sprake zijn van een transitieperiode tussen het vervallen van de taalkaders van de verzoekende instelling en het moment van de reorganisatie. Periodes zonder taalkaders dienen dan ook te allen prijze te worden vermeden.

³³ Advies 47.178 van 20 november 2015; advies 47.191 van 4 december 2015;

Deze procedure om bij de VCT advies aan te vragen aangaande voorlopige taalkaders is gelijklopend met de klassieke procedure (ontwerp van besluit, brieven aan de vakorganisaties, personeelsplan, etc.: (zie punt 8)). Dezelfde verhoudingen percentages uit het voorgaande besluit van taalkaders zullen echter hernomen moeten worden. Een rechtvaardiging van het verzoek voorlopige taalkaders op te stellen alsook de gewenste periode zijn verplicht.

Deze taalkaders zullen tevens in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd moeten worden om geldig te zijn.

Een nieuwe "normale" procedure zal moeten worden gestart van zodra de klassieke mogelijkheid bestaat om het volume zaken te ramen op basis van een voldoende referentieperiode.

14. Terugwerkende kracht

Het is onwettig om een terugwerkende kracht aan een besluit tot vaststelling van de taalkaders toe te kennen om benoemingen die bij ontstentenis van geldige taalkaders gebeurden te valideren.

"De Commissie neemt akte van het advies van de Raad van State, luidens hetwelk de Koning, evenmin als de administratieve overheden, in beginsel [sic] over de macht beschikt om onwettige administratieve handelingen geldig te maken; dat hij evenmin de onwettelijkheid van een individuele beslissing mag dekken door de retroactiviteit, verleend aan een reglementaire handeling; dat, ten slotte, de retroactiviteit niet toelaatbaar is, wanneer zij inbreuk maakt op verkregen rechten. [...] dat de retroactiviteit verleend aan een koninklijk besluit tot vaststelling van een taalkader, hoewel zij een zeker belang kan hebben, niet voor gevolg mag hebben dat onregelmatige benoemingen (...) in de bij artikel 43 bedoelde diensten, waarvan het taalkader niet was vastgesteld, (...) automatisch of noodzakelijk geldig gemaakt worden [...] De Commissie neemt eveneens akte van het advies van de Raad van State, luidens hetwelk de retroactiviteit niet noodzakelijk van alle belang zou verstoken zijn; dat o.m. het feit dat terugwerking zou verleend worden aan de taalkaders voor gevolg zou hebben dat, na hun inwerkingtreding, benoemingen met terugwerking zouden kunnen gedaan worden, in het geval waarin benoemingen met terugwerking mogen geschieden, ongeacht of het nieuwe benoemingen zijn dan wel benoemingen die gedaan worden na vernietiging of intrekking van de onregelmatige akten van benoeming (bv. bevordering met terugwerking van personeelsleden die belast zijn met hogere functies, in afwachting van de inwerkingtreding van de taalkaders – nieuwe bevordering van personeelsleden wier bevordering werd ingetrokken of vernietigd)."³⁴

³⁴ VCT-advies 3070 van 18 februari 1971

15. De jaarlijkse controle van de taalkaders

Overeenkomstig de memorie van toelichting van de wet van 19 oktober 1998 tot wijziging van artikel 43 van de bij koninklijk besluit van 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken (SWT) dient de jaarlijkse controle van de taalkaders en van de aanwezige Nederlandse en Franse bestanden het voorwerp uit te maken van een bijzondere analyse in het jaarverslag dat aan het federaal parlement wordt overgemaakt overeenkomstig artikel 62 van de SWT.

Ieder jaar voert de VCT een controle van de aanwezige Nederlandse en Franse bestanden uit ten aanzien van de verhoudingen van de taalkaders van de FOD's, POD's en andere openbare instellingen.

Bijlage I

Drie voorbeeldtabellen:

		VTE	% F	% N	Result. F	Result. N
Operationele diensten	dossiers	128	53,78	46,22	6883,84	5916,16
	studies	43	50	50	2150	2150
Personeelsdienst	dossiers	12	52,58	47,42	630,97	569,03
	studies	3	50	50	150	150
Budget	dossiers	1,5	52,58	47,42	78,87	71,13
	studies	1,5	50	50	75	75
Ondersteuningsdiensten	dossiers	40	52,58	47,42	2103,22	1896,78
	studies	7	50	50	350	350
Informatiedienst	dossiers	5	52,58	47,42	262,90	237,10
	studies	5	50	50	250	250
TOTAAL:		246			12934,80	11665,21
					52,58%	47,42%

<u>Directoraten-generaal (ETP) /onderafdelingen (ETP)</u>		<u>Werkvolume</u>			
		F	N	F	N
Administrateur-generaal (19)	Beleidscoördinatie (6)	50%	50%	300	300
	Uitvoering (13)	46,41%	53,59%	603,33	697,67
Toewijzingen (255)	BCI (144)	51,16%	48,84%	7367,04	7032,96
	Info Pensioenen (109)	38%	62%	4142	6758
	Secretariaat (2)	45,49%	54,51%	90,98	109,02
Totaal DG: 11509,04 – 13790,96					
Uitbetalingen (406)	Kadaster & Bijdragen (67)	44%	56%	2948	3752
	Evenementen (95)	42%	58%	3990	5510

	Levensbewijzen (18)	76%	24%	1368	432
	Rekendiensten (144)	42%	58%	6048	8352
	Invorderingen (81)	42%	58%	3402	4698
	Secretariaat (1)	43,84%	56,16%	43,84	56,16
Totaal DG: 17556 – 22744					
Gemeenschappelijke Diensten (342)	Studie&Ontwikkeling (Kwaliteitscontrole) (10)	50%	50%	500	500
	Contact Center (139)	53,24%	46,76%	7400,36	6499,64
	Betwiste Zaken (17)	75%	25%	1275	425
	CRID (85)	40%	60%	3400	5100
	Provisionele overschr.(55)	41%	59%	2255	3245
	Overschr.& Ontv. (35)	52%	48%	1820	1680
	Secretariaat (1)	48,83%	51,17%	48,83	51,17
Totaal DG: 16650,36 – 17449,64					
Externe Communicatie (10)		50%	50%	500	500
P&O (89)	Studie en conceptie (9)	50%	50%	450	450
	Uitvoering (80)	46,41%	53,59%	3712,80	4287,20
Patrimonium (118)	Gebouw.,Zuidertoren.. (22)	50%	50%	3200	3200
	Econon.–Facilities (96)	46,41%	53,59%	2506,14	2893,86
Studie en Ontwikkeling (18)		50%	50%	900	900
Begroting&Boekhouding (53)	Studie en conceptie (7)	50%	50%	350	350
	Uitvoering (46)	46,41%	53,59%	2134,86	2465,14
ICT (171)	Studie en conceptie (10)	50%	50%	500	500
	Uitvoering (161)	46,41%	53,59%	7472,01	8627,99
(1481)		46,41%	53,59%	68728,19	79371,81

Parameters	Aantal betrekkingen	Werkvolume N	Werkvolume F	N	F
ALGEMEEN ONDERSTEUNENDE DIENSTEN					
<i>Het secretariaat van de administrateur-generaal en van de adjunct-administrateur-generaal</i>					
Uitvoering : algemeen gemiddelde	3				
<i>Cel Data Management</i>					
Studie en conceptie	3	50	50	150	150
Uitvoering : algemeen gemiddelde	7				
<i>De Dienst Beheer van de Human Resources</i>					
Studie en conceptie	7	50	50	350	350
Uitvoering : algemeen gemiddelde	47				
<i>De ICT-dienst</i>					
Uitvoering : algemeen gemiddelde	53				
<i>De Dienst Preventie</i>					
Uitvoering : algemeen gemiddelde	2				
<i>De Moderniseringscel</i>					
Uitvoering : algemeen gemiddelde	4				
<i>De Communicatiecel</i>					
Uitvoering : algemeen gemiddelde	12				
De Algemene directie Financiële en technische zaken					
<i>De directie Logistiek</i>					
Uitvoering : algemeen gemiddelde	69				
<i>De directie Infrastructuur</i>					
Uitvoering : algemeen gemiddelde	40				
<i>De directie Financiën</i>					
Uitvoering : algemeen gemiddelde	29				
<i>De directie bijdragen gepensioneerden en bijzondere inkomsten</i>					
Studie en conceptie	2	50	50	100	100
Uitvoering : bijdragen gepensioneerden	13	56	44	728	572
Uitvoering : bijzondere inkomsten	7	58	42	406	294
De Algemene directie Administratieve en Juridische zaken					
<i>Het Algemeen secretariaat</i>					
Uitvoering : algemeen gemiddelde	26				
<i>De Dienst geschillen</i>					
Studie en conceptie	2	50	50	100	100
Uitvoering	13	54	46	702	598
<i>Vertaal-en vertolkingsdienst</i>					
Uitvoering: algemeen gemiddelde	24				
<i>De Dienst documentatie</i>					
Uitvoering: algemeen gemiddelde	10				