



Commission permanente de Contrôle linguistique
rue Montagne du Parc 4 – 1000 BRUXELLES

Bruxelles, le 22 janvier 2009

[...]

[...]

Monsieur le Bourgmestre,

En sa séance du 16 décembre 2008, la Commission permanente de Contrôle linguistique (CPCL), siégeant sections réunies, a examiné une plainte déposée, à l'encontre de l'administration communale, par des fonctionnaires communaux en raison des faits suivants.

- 1) Il leur est régulièrement demandé d'envoyer des lettres nominatives en néerlandais présentant, au verso, une version française.
- 2) Les commissions se tiennent fréquemment en français, plutôt qu'en néerlandais.
- 3) A la demande d'un échevin, il arrive qu'une lettre ou un e-mail doive être traduit du français vers le néerlandais.
- 4) A l'occasion de noces d'or, le fonctionnaire concerné doit s'enquérir du code langue des intéressés auprès du service population et, s'il s'agit de francophones, les convoquer en français.
- 5) Marché hebdomadaire: à la demande de l'échevin, un formulaire d'inscription établi en français doit être remis aux commerçants francophones.

A la demande de renseignements de la CPCL, vous transmettez une copie de la lettre adressée, à ce propos, par le Collège des Bourgmestre et Echevins, au Gouverneur de la province du Brabant flamand.

Dans cette lettre, le Collège expose son point de vue à l'égard de chacun des faits allégués.

En ce qui concerne le point 1.

Le collège se réfère à un cas spécifique : une invitation à une réunion d'information relative à un projet immobilier dans la commune. Les propriétaires directement concernés par ce projet (propriétaires des parcelles avoisinantes) ont reçu un courrier établi exclusivement en néerlandais. Quant aux autres, le même courrier avec, au verso, une version française, leur a été remis, à titre d'information, et était considérée comme un avis ou une communication au public. La version française n'a pas été signée afin de signaler la priorité de la version néerlandaise.

*

* *

Le document que les plaignants avaient joint à leur requête est une lettre nominative rédigée en néerlandais, avec, au verso, une version française exempte de signature.

Ce courrier constitue un rapport avec un particulier au sens des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées par arrêté royal du 18 juillet 1966 (LLC).

Aux termes de l'article 25, § 1^{er}, des LLC, dans les communes périphériques, les services locaux emploient dans leurs rapports avec un particulier, la langue que l'intéressé utilise, quand celle-ci est le néerlandais ou le français.

Vous affirmez que toutes les lettres étaient rédigées en néerlandais, avec ajout, pour certaines d'entre elles d'une traduction française.

Or, conformément à la jurisprudence constante de la CPCL, les lettres en cause, établies en néerlandais, auraient dû l'être intégralement et exclusivement dans cette langue.

La CPCL considère dès lors la plainte, sur ce point, comme étant recevable et fondée.

En ce qui concerne le point 2.

Le collège affirme que, tant pour les réunions de commissions que pour les réunions du conseil communal, l'emploi du néerlandais est la règle générale, mais qu'un emploi occasionnel du français est toutefois admis lors de certaines commissions au cours desquelles il est principalement fait usage de termes techniques ; ceci afin d'éviter les malentendus et de garantir la participation démocratique de chacun au débat. Le souci premier des commissions étant de préparer minutieusement les dossiers et de pouvoir formuler, à l'attention de la population, des avis bien fondés.

Le collège certifie qu'il s'efforce d'améliorer la connaissance du vocabulaire technique et que les progrès en la matière sont appréciables.

*
* *

Aucune majorité ne s'est dégagée, au sein de la CPCL siégeant sections réunies.

Sur la base de l'article 9 de l'arrêté royal du 9 août 1969 fixant le statut du président et des membres de la CPCL et organisant le fonctionnement de celle-ci, les opinions émises par les sections sont reprises ci-après.

Opinion de la Section néerlandaise

Conformément à l'article 23 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées par arrêté royal du 18 juillet 1966 (LLC), tout service local établi à Drogenbos se sert exclusivement du néerlandais dans les services intérieurs, dans ses rapports avec les services dont il relève ainsi que dans ses rapports avec les services de la région de langue néerlandaise et de Bruxelles-Capitale.

Dans ses différents arrêts, le Conseil d'Etat a clairement affirmé à plusieurs reprises (dernier arrêt n° 97.237 du 29 juin 2001) que le conseil communal constituant un service local au sens des LLC, il découle de l'article 23 de ces lois qu'à la commune de Drogenbos, lors de la prise

de décisions au sein du conseil communal, il ne peut être fait usage que du néerlandais, également pour les interventions orales.

La section néerlandaise estime dès lors que, sur ce point, la plainte est recevable et fondée

Opinion de la Section française

Conformément à l'article 23 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées par arrêté royal du 18 juillet 1966 (LLC), tout service local établi à Drogenbos se sert exclusivement du néerlandais dans ses services intérieurs.

Selon l'arrêt n° 26/98 du 10 mars 1998 de la Cour d'arbitrage *"il convient d'observer que l'obligation d'utiliser, dans les communes périphériques, la langue de la région au cours des séances du Conseil communal s'applique exclusivement au bourgmestre et aux autres membres du collège des bourgmestre et échevins et ne s'applique donc pas aux autres membres du Conseil communal"*.

Selon l'avis 3431 du 25 mai 1972, *"les conseillers communaux des communes visées à l'article 23 des lois coordonnées sont libres d'employer le néerlandais ou le français quand ils s'adressent oralement ou par écrit au collège des bourgmestre et échevins"* (voir aussi l'avis 1067 du 3 mars 1966 et l'avis 1821 du 25 mai 1967).

En l'occurrence, dans la mesure où d'une part, il n'est pas attesté que des échevins prennent nécessairement la parole en français et d'autre part qu'il s'agirait d'un usage occasionnel du français justifié pour des raisons d'utilisation de termes techniques dans certains dossiers, la CPCL, section française, considère que la plainte est recevable et non fondée.

Elle prend acte des efforts entrepris par le Collège afin d'améliorer la situation par une meilleure connaissance du vocabulaire technique.

En ce qui concerne le point 3.

Le collège ne considère pas la demande de traduction de textes français comme une violation de la législation linguistique. En effet, les fonctionnaires font également appel aux échevins pour relire et corriger la version française de certains textes. Le collège comprend la frustration des fonctionnaires ; chacun d'eux doit prouver sa connaissance de l'autre langue alors que la prime linguistique qui était allouée en contrepartie a été supprimée.

*
* *

Aucune majorité ne s'est dégagée, au sein de la CPCL siégeant sections réunies.

Sur la base de l'article 9 de l'arrêté royal du 9 août 1969 fixant le statut du président et des membres de la CPCL et organisant le fonctionnement de celle-ci, les opinions émises par les sections sont reprises ci-après.

Opinion de la Section néerlandaise

Selon les dispositions de l'article 29 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées par arrêté royal du 18 juillet 1966 (LLC), dans la commune de

Drogenbos notamment, nul ne peut exercer une fonction le mettant en rapport avec le public, s'il ne justifie d'une connaissance élémentaire de la langue française.

Les autorités compétentes y organisent les services de manière à ce qu'il puisse être satisfait, sans difficulté aux dispositions prévues pour les services locaux des communes de la périphérie.

Toutefois, la traduction de textes établis en français (lettres ou courriels) par un fonctionnaire de l'administration à la demande d'un membre du collège échevinal n'est pas prévue par ces dispositions.

La section néerlandaise estime dès lors que, sur ce point, la plainte est recevable et fondée

Opinion de la Section française

Selon les dispositions de l'article 29 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées par arrêté royal du 18 juillet 1966 (LLC), dans la commune de Drogenbos notamment, nul ne peut exercer une fonction le mettant en rapport avec le public, s'il ne justifie d'une connaissance élémentaire de la langue française.

Les autorités compétentes y organisent les services de manière à ce qu'il puisse être satisfait, sans difficulté aux dispositions prévues pour les services locaux des communes de la périphérie.

Toutefois, la traduction de textes établis en français (lettres ou courriels) par un fonctionnaire de l'administration à la demande d'un membre du collège échevinal n'est pas prévue par ces dispositions.

Selon le législateur, le recours préventif à la traduction n'est pas contraire aux lois sur l'emploi des langues en matière administrative.

A cet égard, les travaux préparatoires de celles-ci (Doc.parl.Chambre, sess.ord.1961-1962, n°331/27, p 30) disposent que "le prescrit de la loi n'est pas respecté quand pour l'instruction d'une affaire, qui doit être traitée dans une langue déterminée, il est fait usage d'une autre langue que pour sauver la face l'on fait ensuite appel à un traducteur".

Le recours à la traduction opéré en l'espèce constitue une simple mesure d'organisation matérielle purement interne qui vise la bonne marche des services communaux et qui ne porte donc pas atteinte au prescrit de l'article 29 des LLC.

La section française considère donc, que sur ce point, la plainte comme étant recevable et non fondée.

En ce qui concerne le point 4.

Il est logique que le fonctionnaire concerné s'enquière du code langue des intéressés. Les diplômes remis par la Cour à l'occasion de noces d'or sont d'ailleurs remis dans la langue des intéressés. Lors de la demande de ces diplômes, le code langue doit également être communiqué à la Cour.

Par respect dû à l'âge et à l'état de santé des intéressés et, s'appuyant sur la tradition, le collège estime qu'ils doivent être inscrits dans leur propre langue. ...

*
* *

Conformément à la jurisprudence constante de la CPCL, l'envoi d'une lettre d'invitation doit être considérée comme un rapport avec des particuliers au sens des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées par arrêté royal du 18 juillet 1966 (LLC).

En application de l'article 25 des LLC, les services locaux établis dans les communes périphériques emploient, dans leur rapport avec un particulier, la langue que l'intéressé utilise quand celle-ci est le néerlandais ou le français.

Aucune majorité ne s'est dégagée, au sein de la CPCL siégeant sections réunies.

Sur la base de l'article 9 de l'arrêté royal du 9 août 1969 fixant le statut du président et des membres de la CPCL et organisant le fonctionnement de celle-ci, les opinions émises par les sections sont reprises ci-après.

Opinion de la Section néerlandaise

La Section néerlandaise tient à souligner que la Commission permanente de Contrôle linguistique est tenue, dans ses avis, de respecter l'appréciation du Conseil d'Etat tel que celui-ci s'est prononcé, en l'occurrence, dans ses arrêts du 23 décembre 2004: les arrêts visés ont déclaré comme de droit que la teneur des circulaires du Gouvernement flamand ne constitue pas une violation des LLC.

Dans ses arrêts il est renvoyé à l'arrêt de la Cour Constitutionnelle n° 26/98 du 10 mars 1998, dans lequel il est dit ce qui suit: *"sur l'emploi des langues en matière administrative prévoient à l'intention des habitants francophones des communes périphériques une réglementation particulière qui les autorise à utiliser la langue française dans leurs relations avec les services locaux et qui impose à ces services l'obligation d'utiliser la langue française dans les circonstances précisées dans ces lois, cette réglementation ne porte pas atteinte au caractère en principe unilingue de la région de langue néerlandaise à laquelle ces communes appartiennent. Ceci implique que la langue qui doit y être utilisée en matière administrative est en principe la langue néerlandaise et que des dispositions qui autorisent l'emploi d'une autre langue ne peuvent avoir pour effet qu'il soit porté atteinte à la primauté de la langue néerlandaise garantie par l'article 4 de la Constitution."*

Les arrêts du Conseil d'Etat du 23 décembre 2004 précisent (traduction) *"qu'il en ressort qu'afin d'être conforme à la constitution, l'interprétation des droits de ceux qui veulent être administrés en français dans les communes périphériques, doit correspondre au statut prioritaire du néerlandais dans ces communes; qu'en conséquence, la large interprétation de ces droits, esquissée ci-dessus et prônée par les parties requérantes et intervenantes, lesquelles sont des communes périphériques de l'espèce, n'y correspond nullement; qu'en effet, cette interprétation et la pratique d'administration que, vraisemblablement, elle sous-tend, mènent en essence à un système de bilinguisme allant jusqu'à consigner dans un fichier le choix linguistique des personnes; que, de cette façon, la requête en annulation d'une circulaire, pour autant que cette circulaire veuille, tel qu'en l'occurrence, mettre fin à pareille interprétation illégitime, ne peut fournir à la partie requérante un tel avantage licite; qu'un tel avantage se base en effet sur une interprétation non compatible avec la loi sur l'emploi des langues en matière administrative, tandis que, sur le fond d'une interprétation nécessairement restrictive du droit à l'usage du*

français au lieu du néerlandais dans le chef d'une administration de la région unilingue concernée, l'interprétation comme exprimée dans la circulaire, à savoir que la demande de faire usage du français doit être réitérée expressément, est bel et bien compatible avec la notion légale de "désir de l'intéressé", reprise dans les articles 26 et 28 de la loi sur l'emploi des langues en matière administrative."

Conformément aux jugements de la Cour Constitutionnelle et du Conseil d'Etat, la Commission permanente de Contrôle linguistique doit s'en tenir à l'application correcte du régime linguistique spécifique aux communes périphériques et de la frontière linguistique, quant à l'exception à l'unilinguisme de principe de la région de langue néerlandaise tel que celui-ci est garanti par l'article 4 de la Constitution.

En l'occurrence, l'administration communale de Drogenbos devait envoyer automatiquement une invitation établie en néerlandais aux intéressés, une invitation établie en français ne pouvant être établie qu'à la suite d'une demande expresse de la part des intéressés.

Partant, la section néerlandaise estime la plainte recevable et fondée

Opinion de la Section française

La Section française constate que plusieurs arrêts ont été rendus par la chambre flamande du Conseil d'Etat du 22 décembre 2004 relatifs au contentieux lié à la circulaire Peeters.

Ces arrêts concluent au rejet de la demande introduite par les requérants au motif qu'ils n'ont pas d'intérêt légitime exigé en droit et que leur requête est dès lors irrecevable.

La Section française constate par ailleurs que plusieurs jugements en langue française ont été prononcés par le Tribunal de première instance de Bruxelles, chambre des saisies (l'un du 16 janvier 2003 et l'autre du 15 novembre 2004) qui a, de manière argumentée, déclaré illégale la circulaire de M Vanden Brande (adressée aux services du gouvernement flamand).

La section française prend donc acte de jurisprudences divergentes à propos des circulaires du gouvernement flamand.

Sur le plan du contentieux administratif, la section française entend se référer tant à la doctrine qu'à la jurisprudence relative aux arrêts de rejet du Conseil d'Etat.

Tant la doctrine francophone (*M. Leroy, Contentieux administratif, Bruxelles, Bruylant, p 621*) que néerlandophone (*Mast, Alen, Dujardin, Précis de droit administratif belge, 1989, 621*) considèrent que l'autorité des arrêts de rejet est relative et que le rejet d'un recours par le Conseil d'Etat n'entame en rien le pouvoir des cours et tribunaux de déclarer illégal un acte administratif.

Quant à la jurisprudence des cours et tribunaux, la Cour de Cassation dans un arrêt du 9 janvier 1997 a ainsi estimé qu'un arrêt par lequel le Conseil d'Etat rejette un recours en annulation d'un acte réglementaire ne lie pas les cours et tribunaux et n'empêche nullement que la validité de l'acte puisse être contestée devant le tribunal civil.

Au regard de cette doctrine et de cette jurisprudence, la section française considère d'une part que l'arrêt du Conseil d'Etat n'a qu'une portée juridique relative et d'autre part qu'il revient également aux cours et tribunaux de l'ordre judiciaire, comme le démontrent déjà les jugements précités du

Tribunal de première instance de Bruxelles, de se prononcer sur la légalité des circulaires du gouvernement flamand.

Sur le plan des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, la section française fait par ailleurs remarquer qu'en vertu de la loi spéciale du 16 juillet 1993 (article 61 § 7 de ces lois) la CPCL a reçu pour mission de veiller au respect des droits linguistiques des minorités visées aux articles 7 et 8 de ces mêmes lois.

En conséquence, la section française n'entend pas modifier sa jurisprudence relative à l'emploi des langues dans les communes périphériques et à régime linguistique spécial, telle qu'elle prévaut depuis plus de trente ans au sein des sections réunies de la Commission permanente de Contrôle linguistique.

Elle rappelle à cet égard que les services doivent s'efforcer de connaître l'appartenance linguistique des particuliers habitant les communes à régime linguistique spécial (avis 27115 du 21 septembre 1995) et qu'un particulier domicilié dans une telle commune ne doit pas renouveler, auprès d'un service public déterminé, pour chaque document, sa demande de le recevoir dans sa langue (avis n°26125B du 22 septembre 1994).

En l'occurrence, l'administration communale de Drogenbos devait s'efforcer de connaître l'appartenance linguistique des intéressés et leur envoyer d'emblée une invitation établie dans leur langue.

La section française estime donc la plainte recevable et non fondée.

En ce qui concerne le point 5.

Nombre de commerçants se sont adressés aux services communaux et à l'échevin concerné afin d'obtenir une traduction du formulaire d'inscription. Après quelques semaines de refus, une traduction a fini par être mise à leur disposition, à titre d'information et afin d'éviter les malentendus. Toutes les inscriptions officielles devaient néanmoins être finalisées en néerlandais.

*
* *

Aucune majorité ne s'est dégagée, au sein de la CPCL siégeant sections réunies.

Sur la base de l'article 9 de l'arrêté royal du 9 août 1969 fixant le statut du président et des membres de la CPCL et organisant le fonctionnement de celle-ci, les opinions émises par les sections sont reprises ci-après.

Opinion de la Section néerlandaise

La remise d'un formulaire constitue un rapport avec un particulier au sens des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées par arrêté royal du 18 juillet 1966 (LLC).

Selon les dispositions de l'article 25 des LLC, les administrations communales des communes périphériques emploient, dans leurs rapports avec un particulier, la langue que l'intéressé utilise, quand celle-ci est le néerlandais ou le français.

De la réponse, il ressort que des formulaires rédigés en français ont été délivrés aux commerçants qui en ont spécialement fait la demande.

Toutefois, conformément à la jurisprudence de la CPCL, pour les rapports entre des particuliers et les services locaux susvisés, il faut entendre par le terme « particuliers », les particuliers qui se sont établis dans le ressort du service local.

En l'occurrence, seuls les commerçants habitant la commune de Drogenbos peuvent se voir octroyer ces facilités.

La Section néerlandaise estime dès lors que, dans la mesure où les services communaux de Drogenbos délivrent des formulaires rédigés en français, également à des commerçants n'habitant pas la commune, la plainte est, sur ce point, recevable et fondée.

Opinion de la Section française

La remise d'un formulaire constitue un rapport avec un particulier au sens des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées par arrêté royal du 18 juillet 1966 (LLC).

Selon les dispositions de l'article 25 des LLC, les administrations communales des communes périphériques emploient, dans leurs rapports avec un particulier, la langue que l'intéressé utilise, quand celle-ci est le néerlandais ou le français.

De la réponse, il ressort que des formulaires rédigés en français ont été délivrés aux commerçants qui en ont spécialement fait la demande.

Selon l'article 25, alinéa 2, des LLC, les services locaux des communes périphériques répondent à une entreprise privée établie dans une commune sans régime linguistique spécial de la région de langue française ou de langue néerlandaise, dans la langue de cette commune.

Cette disposition constitue une dérogation légale au principe selon lequel les facilités linguistiques ne bénéficient qu'aux seuls habitants des communes à régime spécial.

Cette disposition s'applique donc aux commerçants n'habitant pas la commune de Drogenbos; à cet égard, si il s'agit de commerçants établis dans une autre commune à régime linguistiques spécial ou dans la région bruxelloise, ces commerçants sont assimilés aux particuliers pour leurs relations avec les services publics, et peuvent donc recevoir un formulaire d'inscription en français.

Il n'est pas attesté par ailleurs qu'un commerçant francophone établi en région de langue néerlandaise aurait reçu un formulaire d'inscription en français.

Il n'est pas attesté par ailleurs qu'un commerçant francophone établi en région de langue néerlandaise aurait reçu un formulaire en français de l'administration communale de Drogenbos.

La section française de la CPCL estime donc que, dans cette mesure, la plainte est recevable et non fondée, sur ce point.

*
* *

Copie du présent avis est notifiée au gouverneur de la province du Brabant flamand, ainsi qu'au plaignant.

Veillez agréer, Monsieur le Bourgmestre, l'assurance de ma considération distinguée.

Le Président,

[...]