



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

Bruxelles, le 3 juillet 2017

[...]

[...]

Concerne : connaissance linguistique exigée dans certains services locaux et régionaux du SPF Finances compétents pour les communes périphériques et les communes de la frontière linguistique

Monsieur le Ministre,

En sa séance du 30 juin 2017, la Commission permanente de Contrôle linguistique (CPCL), siégeant sections réunies, a consacré un examen à votre demande d'avis relative à la connaissance linguistique exigée dans certains services locaux et régionaux compétents pour les communes périphériques et les communes de la frontière linguistique.

Plus précisément, vous avez posé les questions suivantes :

- a) la connaissance linguistique serait-elle différente dans les services locaux des communes périphériques de Drogenbos, Kraainem, Linkebeek, Wemmel par rapport à celle dans les communes de la frontière linguistique ?
- b) peut-on imposer aux agents des services locaux des communes périphériques de Drogenbos, Kraainem, Linkebeek et Wemmel un niveau de connaissance linguistique plus élevé que celui de la connaissance élémentaire ? Cette question se pose évidemment surtout à l'égard des chefs de service ;
- c) peut-on déduire de l'article 9, § 2, de l'arrêté royal fixant les conditions de délivrance des certificats de connaissances linguistiques prévus à l'article 53 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative (AR du 8 mars 2001) que le niveau de « connaissance suffisante » peut être imposé aux agents, y compris les chefs de service, employés dans les services locaux des communes périphériques de Drogenbos, Kraainem, Linkebeek et Wemmel ?
- d) en dépit de l'article 29, alinéa 1^{er} et alinéa 2, *in fine*, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées par arrêté royal le 18 juillet 1966 (LLC), peut-on déduire de l'article 15 de l'AR du 8 mars 2001 que l'autorité chargée de l'organisation peut néanmoins imposer la « connaissance suffisante » suite à une désignation à un emploi dans un service local ayant son siège dans les communes périphériques de Drogenbos, Kraainem, Linkebeek et Wemmel ?
- e) quelles pourront être les exigences linguistiques dans les communes périphériques de Rhode-Saint-Genèse et Wezembeek-Oppem ?
- f) dans les services régionaux qui sont uniquement compétents pour des communes de la région de langue néerlandaise sans régime linguistique spécial et des communes de la frontière linguistique situées dans la même région linguistique, peut-on imposer la « connaissance suffisante » au supérieur non hiérarchique qui entre en contact avec le public et, le cas échéant, si cela permet d'exiger du supérieur hiérarchique qui entre en contact avec le public, seulement une connaissance élémentaire du français ?

- g) pour une désignation à un emploi dans les services régionaux qui sont uniquement compétents pour les communes de la région de langue néerlandaise sans régime linguistique spécial et les communes périphériques, peut-on exiger la « connaissance suffisante » du français, comme visé à l'article 9, § 2, de l'arrêté royal du 8 mars 2001 ?
- h) peut-on aussi imposer la « connaissance suffisante » à un supérieur non hiérarchique qui entre en contact avec le public et, le cas échéant, si cela permet d'exiger du supérieur hiérarchique qui entre en contact avec le public seulement une connaissance élémentaire du français ?

*

* *

1. Critère du 'supérieur hiérarchique'

Dans le cadre de son enquête relative à la présente demande d'avis, la CPCL renvoie à la jurisprudence suivante du Conseil d'État.

Dans son arrêt n° 190.241 du 5 février 2009, le Conseil d'État, section du contentieux administratif a examiné la légalité des articles 8 et 9, § 1^{er} initiaux de l'AR du 8 mars 2001 qui prévoyaient un examen différent pour les membres du personnel dans les services locaux de Bruxelles-Capitale, selon l'emploi et/ou le niveau dudit emploi.

Dans l'arrêt précité, le Conseil d'État a, d'une part, partiellement annulé l'article 8 initial de l'AR du 8 mars 2001 sur base de la motivation suivante :

« Considérant que » l'article 21, § 2 LLC « énonce que cette disposition soumet donc tout candidat qui sollicite une fonction ou un emploi dans les services locaux établis dans la Région de Bruxelles-Capitale à un examen ou une épreuve établissant qu'il justifie d'une connaissance élémentaire de la seconde langue; qu'elle n'effectue, en ce qui concerne la connaissance élémentaire exigée, aucune distinction selon le niveau de l'emploi ou de la fonction ou selon la nature de celle-ci alors que dans d'autres dispositions » des LLC, « le législateur a effectué de manière expresse une telle distinction; qu'ainsi, l'article 21, § 5, lie la connaissance élémentaire ou suffisante de la seconde langue à la nature de la fonction à exercer; que, de même, l'article 43ter, § 7, impose à l'agent évaluateur une connaissance de la deuxième langue "adaptée à la nature de la tâche, à savoir l'exercice de la tâche d'évaluation"; que l'article 47 exige, pour sa part, une connaissance "appropriée à leurs fonctions" tandis que l'article 15, § 2, demande également "une connaissance appropriée à l'emploi";

« Considérant que l'article 30 de la Constitution stipule que "l'emploi des langues usitées en Belgique est facultatif; il ne peut être réglé que par la loi, et seulement pour les actes de l'autorité publique et pour les affaires judiciaires"; que cette disposition consacre donc la liberté de l'emploi des langues tandis que » les LLC « apparaissent comme des restrictions à cette liberté; que celles-ci doivent donc bien recevoir une interprétation stricte en tenant, en outre, compte du fait que l'article 30 de la

Constitution réserve au seul pouvoir législatif le soin d'organiser ces restrictions à l'emploi des langues; que l'habilitation que l'article 21, § 2, a donné » au Roi « doit dès lors recevoir une interprétation restrictive; que cette disposition n'a pu légalement permettre » au Roi « de prévoir une modalisation de l'épreuve de connaissance élémentaire de la seconde langue en fonction de l'emploi exercé; que » le Roi « ne disposait dès lors nullement d'une compétence discrétionnaire pour l'adoption de l'article 8 de l'acte attaqué ».

Le Conseil d'État a, d'autre part, partiellement annulé l'article 9, § 1^{er} initial de l'AR du 8 mars 2001 sur base de la motivation suivante :

« Considérant que (...) contrairement à l'article 21, § 2 (...), l'article 21, § 5 lie donc ici la connaissance linguistique à la nature de la fonction concernée; que le législateur a prévu une connaissance de la seconde langue différente selon la nature de la fonction à exercer et non selon le grade administratif de l'intéressé ou encore le niveau de la fonction; que cette disposition procède de la volonté du législateur que les services locaux relevant de la Région de Bruxelles-capitale soient organisés de façon telle que demeure entière la liberté des administrés d'utiliser la langue de leur choix dans leurs rapports avec ses services; qu'il s'agit là du principe de base fondant la législation linguistique applicable dans la Région de Bruxelles-Capitale suivant lequel l'administré qui s'adresse à un agent en contact avec le public est en droit d'obtenir une réponse adéquate dans la langue qu'il a utilisée; que le niveau de connaissance de la seconde langue au niveau oral est différent non pas selon le grade administratif de l'intéressé, mais selon la nature de la fonction à exercer; que cependant, l'article 9, § 1^{er}, de l'arrêté attaqué (...) lie donc clairement la connaissance linguistique au niveau de l'emploi ou de la fonction et non à la nature de l'activité; que » le Roi « méconnaît en conséquence les limites de l'habilitation que puise » le Roi « dans l'article 21, § 5 » LLC; « que par ailleurs et en imposant une connaissance linguistique supplémentaire liée au niveau de la fonction ou de l'emploi, elle viole également l'article 30 de la Constitution qui, après avoir prôné le principe du libre choix de la langue, réserve au législateur le soin de fixer les restrictions en matière d'emploi des langues; que pareille législation doit nécessairement recevoir une interprétation restrictive; que si le législateur avait entendu différencier le degré d'exigence de la connaissance linguistique au sein des services en contact avec le public en fonction du grade et du niveau des emplois, il lui appartenait de le stipuler de manière claire et dénuée de toute ambiguïté; qu'en évoquant uniquement que la connaissance suffisante ou élémentaire de la seconde langue doit être appropriée à la nature de la fonction à exercer, le législateur ne permet nullement de différencier l'épreuve de connaissance en fonction du grade et du niveau de l'emploi ».

Dans son arrêt n° 217.481 du 24 janvier 2012, le Conseil d'État a examiné la légalité de l'arrêté royal du 12 juillet 2009 modifiant l'arrêté royal du 8 mars 2001 fixant les conditions de délivrance des certificats de connaissances linguistiques prévus à l'article 53 LLC.

L'article 6 de cet arrêté royal prévoit une modification de l'article 9 de l'AR du 8 mars 2001, qui a été partiellement annulé. Dans la description des conditions des examens linguistiques, l'article 6 différencie selon qu'une personne est le supérieur hiérarchique ou non d'autres agents. Le Conseil d'État a annulé l'article 6 visé dans la mesure où il a pour objectif de modifier l'article 9, § 1^{er} initial de l'AR du 8 mars 2001 sur base de la motivation suivante :

« Considérant que » l'arrêté du 12 juillet 2009 méconnaît les principes de l'arrêt n° 190.241 du 5 février 2009 du Conseil d'État; « que le fait qu'un supérieur hiérarchique soit occasionnellement amené à remplacer un de ses subordonnés et ait dès lors des contacts avec le public, ne justifie en rien, vis-à-vis de l'administré, qu'il soit exigé de sa part un degré supérieur de connaissance de la deuxième langue; que la qualité de supérieur hiérarchique est liée au pouvoir dont dispose son titulaire à l'égard de ses subordonnés et donc aux relations internes au sein du service et non à la nature des rapports que la fonction en cause suppose avec les administrés et le type de services que ceux-ci sont en droit d'attendre; que, par ailleurs, la notion de supérieur hiérarchique ne permet pas avec certitude d'identifier les personnes exerçant des fonctions dont la nature exige une connaissance plus approfondie de la seconde langue nationale ».

De cette jurisprudence du Conseil d'État, il ressort les principes suivants :

- si le législateur, lors de la détermination du niveau de connaissance dans les LLC, n'a effectué aucune distinction selon le niveau de l'emploi ou de la fonction ou selon la nature de celle-ci, il n'autorise par conséquent pas légalement au Roi de prévoir une modalisation de l'épreuve de connaissance élémentaire selon le niveau de l'emploi ou de la fonction ou selon la nature de celle-ci ;
- si le législateur a uniquement déterminé que la connaissance suffisante ou élémentaire de la deuxième langue soit adaptée à la nature de la fonction à exercer et n'a pas effectué de distinction claire (ou non ambiguë) selon le degré ou le niveau des emplois pour les services entrant en contact avec le public, il n'a en conséquence pas permis légalement au Roi de faire une distinction parmi les examens sur la connaissance linguistique en fonction du degré et du niveau de l'emploi ;
- la notion de supérieur hiérarchique ne permet pas avec certitude d'identifier les personnes exerçant des fonctions dont la nature exige une connaissance plus approfondie de la seconde langue nationale.

2. Connaissance linguistique exigée dans les services locaux des communes de la frontière linguistique

Conformément à l'article 15, § 1^{er} LLC, dans les services locaux, nul ne peut être nommé ou promu à une fonction ou à un emploi s'il ne connaît la langue de la région. Il s'agit notamment du néerlandais pour les communes de la frontière linguistique établies dans la région de langue néerlandaise et du français pour celles établies dans la région de langue française. Les examens d'admission et de promotion ont lieu dans la même langue.

De l'article 15, § 1^{er} LLC, il découle que la connaissance d'une langue autre que la langue de la région ne peut, en principe, être exigée comme condition de recrutement. Une exception ne peut être admise que dans le cas où la connaissance d'une autre langue est imposée ou autorisée expressément par les LLC (cf. « Note de principe connaissance d'une langue étrangère comme condition de recrutement ou de promotion »).

L'une de ces exceptions est prévue à l'article 15, § 2, alinéa 5 LLC :

« Dans les services locaux autres que ceux des communes et des personnes publiques subordonnées aux communes, nul ne peut occuper un emploi le mettant en contact avec le public s'il n'a pas une connaissance suffisante ou élémentaire de la seconde langue, le français ou le néerlandais, selon le cas. Cette connaissance appropriée à l'emploi est établie par un examen. »

Dans l'article 9, § 2 de l'AR du 8 mars 2001, le Roi a fixé les conditions de délivrance des certificats de connaissances linguistiques prévus à l'article 15, § 2, alinéa 5 LLC en effectuant une distinction selon que la personne concernée est le supérieur hiérarchique ou non d'autres agents.

Si quelqu'un exerce une fonction le mettant en rapport avec le public et est en outre le supérieur hiérarchique d'autres agents, il doit passer l'examen linguistique portant sur la connaissance suffisante, appropriée à la fonction concernée. De même que si quelqu'un exerce une fonction le mettant en rapport avec le public sans cependant être le supérieur hiérarchique d'autres agents, il doit passer l'examen linguistique portant sur la connaissance élémentaire, appropriée à la fonction concernée.

3. Connaissance linguistique exigée dans les services locaux des communes périphériques de Drogenbos, Kraainem, Linkebeek et Wemmel

En vertu de l'article 27, alinéa 1^{er} LLC, dans les services locaux des communes périphériques de Drogenbos, Kraainem, Linkebeek et Wemmel nul ne peut être nommé ou promu à une fonction ou à un emploi s'il ne connaît la langue néerlandaise. Les examens d'admission et de promotion ont lieu dans la même langue.

De l'article 27, alinéa 1^{er} LLC, il découle que la connaissance d'une langue autre que la langue néerlandaise ne peut, en principe, être exigée comme condition de recrutement. Une exception ne peut être admise que dans le cas où la connaissance d'une autre langue est imposée ou autorisée expressément par les LLC.

Sur la base de l'article 29, alinéa 1^{er} LLC, dans les communes périphériques de Drogenbos, Kraainem, Linkebeek et Wemmel, 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.

Dans l'article 9, § 2, alinéa 2 de l'AR du 8 mars 2001, le Roi a fixé les conditions de délivrance des certificats de connaissance élémentaire du français appropriée à une fonction qui met son titulaire en contact avec le public, sans qu'il soit le supérieur hiérarchique d'autres agents.

Par ailleurs, les autorités compétentes organisent les services établis dans les communes périphériques de Drogenbos, Kraainem, Linkebeek et Wemmel de manière à ce qu'il puisse être satisfait, sans difficulté, aux dispositions des LLC réglant le régime linguistique de ces communes périphériques (cf. article 29, alinéa 2 LLC).

De ce qui précède, il découle que les LLC imposent uniquement la connaissance élémentaire du français au personnel des services locaux établis dans les communes périphériques de

Drogenbos, Kraainem, Linkebeek et Wemmel, et pour autant que ces agents exercent une fonction les mettant en rapport avec le public.

Eu égard aux principes exposées par le Conseil d'État dans ses arrêts n°s 190.241 du 5 février 2009 et 217.481, la CPCL remarque que le chef de service n'est pas tenu d'avoir une connaissance élémentaire du français sur la simple base de sa qualité de chef de service, mais uniquement lorsque celui-ci exerce une fonction le mettant en contact avec le public (voir entre autres les avis de la CPCL n°s 21.025 du 22 février 1990 ; 22.283 du 25 novembre 1992).

Enfin, l'article 15 de l'AR du 8 mars 2001 prévoit que :

« Le programme d'autres examens linguistiques à organiser par » SELOR, « notamment à l'intention des services où le public doit pouvoir faire usage de plus d'une langue ou dans lesquels l'autorité peut recruter du personnel devant connaître plus d'une langue, est celui prévu par l'article 9, § 2. »

Cet article 15 de l'AR du 8 mars 2001 ne peut pas être lu comme accordant à l'autorité chargée de l'organisation le droit d'imposer la connaissance d'une langue autre que celle prévue par les LLC. Cette disposition détermine uniquement le programme pour les examens linguistiques organisés par SELOR, imposés ou autorisés par les LLC et dont le programme n'est pas réglé par les autres dispositions de l'AR du 8 mars 2001.

En dépit de l'article 29, alinéa 1^{er} et alinéa 2, *in fine* LLC, il ne peut être pas déduit de l'article 15 de l'AR du 8 mars 2001 que l'autorité chargée de l'organisation puisse imposer la « connaissance suffisante » à un fonctionnaire suite à sa désignation à un emploi dans un service local ayant son siège dans l'une des communes périphériques de Drogenbos, Kraainem, Linkebeek et Wemmel.

4. Connaissance linguistique exigée dans les services locaux des communes périphériques de Rhode-Saint-Genèse et Wezembeek-Oppem

Conformément à l'article 27, alinéa 1^{er} LLC, dans les services locaux des communes périphériques de Rhode-Saint-Genèse et Wezembeek-Oppem, nul ne peut être nommé ou promu à une fonction ou à un emploi s'il ne connaît la langue néerlandaise. Les examens d'admission et de promotion ont lieu dans la même langue.

De l'article 27, alinéa 1^{er} LLC, il découle que la connaissance d'une langue autre que la langue néerlandaise ne peut, en principe, être exigée comme condition de recrutement. Une exception ne peut être admise que dans le cas où la connaissance d'une autre langue est imposée ou autorisée expressément par les LLC.

Les LLC n'imposent pas au personnel dans ces services des exigences linguistiques particulières (cf. CPCL 23 juin 1983, n° 22.124). L'article 31 LLC dispose cependant que les autorités compétentes organisent les services établis à Rhode-Saint-Genèse et à Wezembeek-Oppem de manière à ce qu'il puisse être satisfait, sans difficulté, aux dispositions des LLC réglant le régime linguistique de ces communes périphériques.

Dans son arrêt n° 190.639 du 19 février 2009, le Conseil d'État a jugé que la commune de Wezembeek-Oppem dispose, dans certaines circonstances, de la possibilité d'imposer la

connaissance élémentaire du français comme condition de recrutement formelle. Le Conseil d'Etat s'est fondé sur un raisonnement similaire à celui exposé dans l'arrêt n° 81.356 du 28 juin 1999 mentionné ci-après.

Dans son avis n° 22.124 du 23 juin 1993, la CPCL a estimé qu'on ne peut rendre plus sévère les exigences linguistiques pour le personnel dans les deux communes de Rhode-Sainte-Genèse et de Wezembeek-Oppem, que dans les autres communes périphériques.

Eu égard à la jurisprudence précédente, il faut interpréter l'article 31 LLC de la manière suivante :

- l'autorité compétente doit organiser les services de manière à ce qu'il puisse être satisfait, sans difficulté, aux dispositions des LLC réglant le régime linguistique des communes périphériques de Rhode-Saint-Genèse et de Wezembeek-Oppem ;
- tous les membres du personnel entrant en contact avec le public ne doivent pas être bilingues ;
- le législateur a laissé à l'autorité chargée d'organiser le service concerné, la liberté d'appréciation de déterminer elle-même, pour chaque nomination ou promotion, si les nécessités concrètes du service requéraient ou non de nommer un bilingue à la place vacante ;
- il ne peut être fait usage de la possibilité d'exiger la connaissance de la deuxième langue comme condition de nomination à une fonction déterminée que dans des limites strictes imposées par le respect des LLC ;
- pour apprécier si un membre du personnel doit être bilingue, il faut tenir compte de la situation du service à cette date, notamment de la quantité des affaires à traiter en français et du nombre et des aptitudes des bilingues déjà affectés à ce service ;
- soit, l'autorité compétente nomme, sous sa responsabilité et sans organiser d'examen linguistique, une personne dont elle-même garantit la connaissance de fait de la seconde langue, soit, elle nomme une personne qui a préalablement fait preuve de sa connaissance linguistique établie par un examen linguistique dont le programme est prévu à l'article 15 de l'AR du 8 mars 2001 ;
- la décision prise par l'autorité compétente doit être motivée et doit renvoyer aux éléments plus concrets justifiant l'exigence du bilinguisme ;
- comme on ne peut rendre les exigences linguistiques pour le personnel plus sévères dans les communes périphériques de Rhode-Sainte-Genèse et de Wezembeek-Oppem, que dans les quatre autres communes périphériques, seule la connaissance élémentaire du français peut être imposée au personnel des services locaux établis dans les communes périphériques de Rhode-Sainte-Genèse et de Wezembeek-Oppem, et pour autant que ces agents exercent une fonction les mettant en rapport avec le public.

En vertu de l'article 15 de l'AR du 8 mars 2001 renvoyant à l'article 9, § 2 de l'AR du 8 mars 2001, l'autorité compétente peut exiger d'un ou plusieurs membres du personnel des services locaux établis dans les communes périphériques de Rhode-Sainte-Genèse et de Wezembeek-Oppem d'avoir fait preuve de la connaissance élémentaire du français établie par l'examen linguistique prévu à l'article 9, § 2 de l'AR du 8 mars 2001.

5. Connaissance linguistique exigée dans les services régionaux compétents pour les communes périphériques et les communes de la frontière linguistique

Tout service régional dont l'activité s'étend à des communes de la région de langue française ou de langue néerlandaise soumises à un régime spécial (communes périphériques ou communes de la frontière linguistique) ou à des régimes différents et dont le siège est établi dans la même région, est soumis au régime linguistique de l'article 34, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, a) LLC.

Le législateur n'a pas réglé le régime linguistique des services régionaux dont l'activité s'étend à des communes de la région de langue française ou de langue néerlandaise soumises à un régime spécial (communes périphériques ou communes de la frontière linguistique) ou à des régimes différents et dont le siège n'est pas établi dans la même région, comme par exemple dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

Etant entendu que seule une région linguistique est couverte, dont des communes à régime spécial font partie, et que l'intention du législateur est de favoriser des régions linguistiques homogènes, la position selon laquelle la direction précitée est un service régional au sens de l'article 34, § 1^{er}, a) LLC, est la qualification la plus appropriée (cf. CPCL 30 avril 1987, n° 18.102).

Sur base de l'article 38, § 1^{er} LLC, nul ne peut être nommé ou promu à une fonction ou à un emploi dans ces services régionaux, s'il ne connaît la langue de la région. Soit, le néerlandais pour les services régionaux dont l'activité s'étend à des communes établies dans la région de langue néerlandaise, soit, le français pour ceux dont l'activité s'étend à des communes établies dans la région de langue française.

De l'article 38, § 1^{er} LLC, il découle que la connaissance d'une autre langue que la langue de la région ne peut, en principe, être exigée comme condition de recrutement. Une exception ne peut être admise que dans le cas où la connaissance d'une autre langue est imposée ou autorisée expressément par les LLC.

Les LLC n'ont pas prévu de connaissance particulière pour le personnel de ces services régionaux (cf. CPCL 24 janvier 1985, n° 16.282). L'article 38, § 3 LLC stipule cependant que ces services sont organisés de façon telle que le public puisse faire usage, sans la moindre difficulté, des langues reconnues par la présente loi, dans les communes de la circonscription.

Dans son arrêt n° 81.356 du 28 juin 1999, le Conseil d'État a estimé que si le bureau de poste de Rhode-Saint-Genèse est un service régional au sens de l'article 34, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, a) LLC, il pouvait promouvoir ou non en priorité une personne s'appuyant sur le fait que celle-ci avait fait preuve de la connaissance élémentaire du français. Pour apprécier cette question, le Conseil d'État s'est fondé sur le raisonnement suivant :

« Considérant que » les articles 31 et 38, § 3 LLC « sont moins exigeantes que l'article 29, alinéa 1^{er}, qui prescrit que dans les services "locaux" de la commune de Linkebeek, 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; qu'ainsi, l'obligation d'organiser un service d'une façon telle que les prescriptions de la loi en matière d'utilisation d'une deuxième langue puissent être respectées sans difficulté, nécessite toutefois - même si la loi n'impose pas le bilinguisme en tant que tel aux agents de ces services -qu'au moins un ou plusieurs agents de ces services aient une certaine connaissance de cette deuxième langue; que l'absence, dans le régime applicable aux services régionaux, d'une mesure similaire à celle figurant à l'article 29, alinéa 1^{er}, ne

peut avoir d'autre signification que de ne pas faire, dans les services régionaux, à tous les membres du personnel en contact avec le public l'obligation d'être bilingues; que l'absence de dispositions légales précises en la matière doit être interprétée en ce sens qu'en raison de la grande disparité des situations qui peuvent se présenter dans les services où une langue autre que celle de la région est, dans certaines limites, imposée ou autorisée, le législateur a laissé à l'autorité chargée d'organiser le service concerné le soin de déterminer elle-même, pour chaque nomination ou promotion, si les nécessités concrètes du service requéraient ou non de nommer un bilingue à la place vacante ; » (...)

« qu'il est, en l'espèce, évident que l'autorité compétente, en faisant usage de cette liberté d'appréciation doit toujours garder à l'esprit que dans les régions unilingues, c'est en principe toujours la langue de la région et cette seule langue qu'il convient d'utiliser et que les cas dans lesquels une autre langue doit ou peut être utilisée constituent des exceptions qu'il faut interpréter strictement; qu'il en résulte qu'il ne peut être fait usage de la possibilité d'exiger la connaissance de la deuxième langue comme condition de nomination à une fonction déterminée dans les services visés que dans les strictes limites imposées par le respect des lois coordonnées du 18 juillet 1966; que, par conséquent, pour apprécier si (...) le membre du personnel à nommer (...) devait être bilingue, il fallait tenir compte de la situation de ce service à cette date, notamment de la quantité des affaires à traiter en français et du nombre et des aptitudes des bilingues déjà affectés à ce service; » (...)

« qu'il est fort possible que (le membre du personnel) devait être bilingue; que toutefois, le seul motif invoqué pour justifier la nomination d'un bilingue est que sa fonction requiert des contacts avec le public et que ceci n'est pas conciliable avec le fait que, (...) dans les services régionaux des communes dont il s'agit en l'espèce, les membres du personnel en contact avec le public ne sont pas soumis à une obligation générale de bilinguisme, dès lors que l'exigence de bilinguisme, (...), ne pouvait être justifiée à cet égard que par des éléments plus concrets tirés de la situation (...); que de tels motifs ne justifient pas de faire du bilinguisme une condition d'attribution de l'emploi (...) et que l'autorité investie du pouvoir de nomination reste en tout cas en défaut de faire connaître ces motifs. »

Dans le passé, la CPCL a considéré que, bien que l'unilinguisme du personnel constitue le principe pour le service intérieur, l'article 38, § 3 LLC implique que les services régionaux au sens de l'article 34, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, a) LLC doivent, selon leurs nécessités pratiques, disposer d'agents possédant des connaissances linguistiques spéciales, sinon les mots « les services doivent être organisés » seraient dénués de tout sens (cf. avis de la CPCL n°s 1161 du 22 avril 1965 ; 1701 du 19 janvier 1967).

Il appartient à l'autorité compétente d'apprécier la manière dont le service doit être organisé afin qu'il puisse être satisfait aux dispositions des LLC (cf. avis de la CPCL n°s 1409 du 9 juin 1966 ; 2162 du 28 mars 1968 ; 13.139 du 22 décembre 1988).

D'une part, l'autorité compétente peut nommer, sous sa responsabilité et sans organiser d'examen linguistique une personne dont elle garantit la connaissance de fait. D'autre part, elle peut également exiger des membres du personnel concernés d'avoir fait preuve de la connaissance linguistique établie par les examens linguistiques dont le programme est prévu à

l'article 15 de l'AR du 8 mars 2001 (cf. avis de la CPCL n°s 2162 du 28 mars 1968 ; 25.074 du 7 juin 1993).

Compte tenu de la jurisprudence correspondante susmentionnée, il faut interpréter l'article 38, § 3 LLC de la manière suivante :

- l'autorité compétente doit organiser les services de manière à ce que le public puisse faire usage, sans la moindre difficulté, des langues reconnues par les LLC dans les communes de la circonscription ;
- tous les membres du personnel entrant en contact avec le public ne doivent pas forcément être bilingues légaux;
- le législateur a laissé à l'autorité chargée d'organiser le service concerné la liberté d'appréciation de déterminer elle-même, pour chaque nomination ou promotion, si les nécessités concrètes du service requéraient ou non de nommer un bilingue à la place vacante ;
- il ne peut être fait usage de la possibilité d'imposer la connaissance de la deuxième langue comme condition de nomination à une fonction déterminée que dans les strictes limites imposées par le respect des LLC ;
- pour apprécier si un membre du personnel doit être bilingue, il faut tenir compte de la situation du service à cette date, notamment de la quantité des affaires à traiter en français et du nombre et des aptitudes des bilingues déjà affectés à ce service ;
- soit, l'autorité compétente nomme, sous sa responsabilité et sans organiser d'examen linguistique, une personne dont elle-même garantit la connaissance de fait de la seconde langue, soit, elle nomme une personne qui a préalablement fait preuve de sa connaissance linguistique établie par un examen linguistique dont le programme est prévu à l'article 15 de l'AR du 8 mars 2001 ;
- la décision prise par l'autorité compétente doit être motivée et doit renvoyer à des éléments concrets justifiant l'exigence du bilinguisme ;
- la connaissance linguistique peut uniquement être exigée des membres du personnel pour autant qu'ils exercent une fonction les mettant en rapport avec le public.

En vertu de l'article 34, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, a) LLC, les services régionaux rédigent les avis, les communications et les formulaires dans la ou les langues imposées en la matière aux services locaux de la commune de leur siège. Ils utilisent dans les rapports avec un particulier la langue imposée en la matière par les services locaux de la commune où l'intéressé habite. Les actes, certificats, déclarations et autorisations sont rédigés dans la langue que les services locaux de la commune où le requérant habite doivent employer.

Afin de pouvoir respecter les disposition des LLC, le législateur a estimé que les membres du personnel des services locaux établis dans les communes de la frontière linguistique doivent justifier d'une connaissance suffisante ou élémentaire, appropriée à l'emploi (cf. article 15, § 1^{er}, alinéa 5 LLC).

Les services régionaux compétents pour des communes de la région de langue néerlandaise ou française sans régime linguistique spécial et des communes de la frontière linguistique situées dans la même région linguistique pouvant être soumis aux mêmes dispositions que les services locaux des communes de la frontière linguistique, ils doivent par conséquent avoir la possibilité d'exiger le même niveau de connaissance de la seconde langue. Il s'agit notamment d'une connaissance élémentaire ou suffisante de la seconde langue, appropriée à l'emploi. Cette connaissance élémentaire ou suffisante doit être établie par l'examen linguistique prévu à l'article 9, § 2 de l'AR du 8 mars 2001.

Compte tenu des principes exposées par le Conseil d'État dans ses arrêts n°s 81.356 du 28 juin 1999, 190.241 du 5 février 2009, 217.481 du 24 janvier 2012, l'autorité compétente ne peut pas, sur la simple base de sa qualité, imposer à un supérieur non hiérarchique la connaissance suffisante de la seconde langue. Elle ne peut l'imposer que dans le cas d'un supérieur non hiérarchique exerçant une fonction dont la nature exige une connaissance suffisante de la seconde langue.

L'autorité chargée d'organiser le service concerné dispose du soin de déterminer elle-même, pour chaque nomination ou promotion, si les nécessités concrètes du service requièrent ou non de nommer un bilingue à la place vacante. Cette autorité n'est pas soumise à l'obligation d'imposer au supérieur hiérarchique la connaissance suffisante de la seconde langue.

Afin de pouvoir respecter les disposition des LLC, le législateur a estimé que les membres du personnel des services locaux établis dans les communes périphériques de Drogenbos, Kraainem, Linkebeek et Wemmel doivent justifier d'une connaissance élémentaire de la langue française (cf. article 29, alinéa 1^{er} LLC).

Les services régionaux uniquement compétents pour les communes de la région de langue néerlandaise sans régime linguistique spécial et les communes périphériques situées dans la même région linguistique pouvant être soumis aux mêmes dispositions que les services locaux des communes périphériques, doivent avoir la possibilité d'exiger le même niveau de connaissance de la langue française. Il s'agit notamment de la connaissance élémentaire du français. Cette connaissance élémentaire du français doit être établie par l'examen linguistique prévu à l'article 9, § 2 de l'AR du 8 mars 2001.

6. Avis

De tout ce qui précède, la CPCL émet les conclusions suivantes :

- a) les communes périphériques de Drogenbos, Kraainem, Linkebeek et Wemmel et les communes de la frontière linguistique sont soumis à un régime linguistique différent : les communes périphériques précitées de Drogenbos, Kraainem, Linkebeek et Wemmel sont soumis au régime linguistique visé aux articles 23 à 29 LLC, alors que les communes de la frontière linguistique sont soumis au régime linguistique visé aux articles 10 à 15 LLC. Par conséquent, il faut accorder une approche différente à la connaissance linguistique dans les services locaux établis dans ces communes périphériques et ceux établis dans les communes de la frontière linguistique.
- b) il ne peut pas être imposé au personnel des services locaux desdites communes périphériques un niveau de connaissance linguistique plus élevé que celui de la connaissance élémentaire. D'ailleurs, cette connaissance ne peut être imposée qu'à un membre du personnel pour autant que celui-ci exerce une fonction le mettant en contact avec le public. Ce raisonnement est également applicable aux chefs de service ;
- c) outre les conditions prescrites par les LLC, aucune condition supplémentaire de connaissance ne peut être imposée. Cela signifie qu'on ne peut pas déduire de l'article 9, § 2 de l'AR du 8 mars 2001 que le niveau de « connaissance suffisante » puisse être imposé au personnel, en ce compris les chefs de service, employé dans les services

locaux établis dans les communes périphériques de Drogenbos, Kraainem, Linkebeek et Wemmel ;

- d) en dépit de l'article 29, alinéa 1^{er} et alinéa 2, *in fine* LLC, on ne peut pas non plus déduire de l'article 15 de l'AR du 8 mars 2001 que l'autorité chargée de l'organisation puisse imposer la « connaissance suffisante » suite à une désignation à un emploi dans un service local ayant son siège dans l'une des communes périphériques de Drogenbos, Kraainem, Linkebeek et Wemmel ;
- e) l'autorité compétente dispose de la liberté d'appréciation d'exiger de l'un ou plusieurs membres du personnel des services locaux établis dans les communes périphériques de Rhode-Saint-Genèse et de Wezembeek-Oppem d'avoir fait preuve de la connaissance élémentaire du français établie par l'examen linguistique prévu à l'article 9, § 2 de l'AR du 8 mars 2001.

L'autorité compétente peut seulement exiger cette connaissance linguistique supplémentaire pour autant que le personnel entre en contact avec le public et que la connaissance linguistique imposée au personnel soit nécessaire afin de respecter les LLC. Par conséquent, pour apprécier si un membre du personnel doit être bilingue, il faut tenir compte de la situation du service à cette date, notamment de la quantité des affaires à traiter en français et du nombre et des aptitudes des bilingues déjà affectés à ce service.

La décision prise par l'autorité compétente doit être motivée et doit renvoyer aux éléments concrets justifiant l'exigence du bilinguisme ;

- f) dans les services régionaux qui sont uniquement compétents pour des communes de la région de langue néerlandaise ou française sans régime linguistique spécial et des communes de la frontière linguistique situées dans la même région linguistique, la connaissance suffisante de la seconde langue peut être imposée au supérieur non hiérarchique qui entre en contact avec le public. La connaissance suffisante de la seconde langue est établie par l'examen linguistique prévu à l'article 9, § 2 de l'AR du 8 mars 2001.

L'autorité compétente peut seulement exiger cette connaissance linguistique supplémentaire pour autant que la connaissance suffisante de la seconde langue soit nécessaire afin de respecter les LLC, en tenant compte du fait qu'elle ne peut, sur la simple base de sa qualité, imposer à un supérieur non hiérarchique la connaissance suffisante de la seconde langue, mais uniquement dans le cas d'un supérieur non hiérarchique exerçant une fonction dont la nature exige une connaissance suffisante de la seconde langue.

La décision prise par l'autorité compétente doit être motivée et doit renvoyer aux éléments plus concrets justifiant l'exigence du bilinguisme.

L'autorité chargée d'organiser le service concerné dispose du soin de déterminer elle-même, pour chaque nomination ou promotion, si les nécessités concrètes du service requièrent ou non de nommer un bilingue à la place vacante. Cette autorité n'est pas

soumise à l'obligation d'imposer au supérieur hiérarchique la connaissance suffisante de la seconde langue.

- g) pour les services régionaux qui sont uniquement compétents pour les communes de la région de langue néerlandaise sans régime linguistique spécial et les communes périphériques, il ne peut être imposé que la connaissance élémentaire du français et ce, pour autant que le personnel entre en contact avec le public et que la connaissance linguistique imposée au personnel soit nécessaire afin de respecter les LLC.

Par conséquent, la connaissance suffisante du français ne peut pas être imposée à l'occasion d'une désignation à un emploi dans ces services régionaux ;

- h) des lors, dans ces services régionaux il ne peut pas être imposé la « connaissance suffisante » au supérieur non hiérarchique entrant en contact avec le public.

Par ailleurs, seule la connaissance élémentaire peut être imposée au supérieur hiérarchique entrant en contact avec le public.

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

Le Président,

E. VANDENBOSSCHE