

COMMISSION PERMANENTE DE
CONTROLE LINGUISTIQUE

06-06-1996



Monsieur André FLAHAUT
Ministre de la Fonction publique

Résidence Palace
Rue de la Loi, 155
1040 BRUXELLES

VOTRE LETTRE DU

VOS RÉFÉRENCES

NOS RÉFÉRENCES

ANNEXES

28.105/I/PF
JMB/DV

Monsieur le Ministre,

Par lettre du 10 mai 1996 vous avez demandé, conjointement avec votre collègue monsieur Johan VANDE LANOTTE, Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur, l'avis de la Commission permanente de Contrôle linguistique (C.P.C.L.) sur "toute proposition qu'elle jugera utile" pour accélérer les procédures de fixation des cadres linguistiques.

Cette demande fait suite à une réunion du collège des secrétaires généraux en présence du Premier Ministre, du Ministre du Budget et de vous-même. Les options définies à cette réunion en matière de fonction publique ont été entérinées par le Conseil des Ministres en sa séance du 26 avril 1996.

Il est demandé à la C.P.C.L. de "prendre les dispositions nécessaires pour examiner les projets de cadres linguistiques dans des délais compatibles avec la réalisation de l'objectif final" à savoir que l'adaptation des cadres organiques et linguistiques soit terminée pour juin 1997 au plus tard. Le souhait a été exprimé que les cadres puissent devenir l'instrument de référence de la gestion du personnel et, dans cette perspective, pouvoir faire l'objet d'une adaptation annuelle afin de refléter exactement les besoins en personnel de chaque service public fédéral concerné.

Dans cette optique, il est demandé à la C.P.C.L. d'examiner les mesures qu'il conviendrait de prendre pour rendre la procédure d'élaboration des cadres linguistiques plus rapide et plus souple.

L'élaboration des cadres linguistiques en pourcentage et non en chiffres absolus a notamment été évoquée.

Sur la base des articles 60, § 1 et 61, §§ 1 et 5, des lois linguistiques coordonnées en matière administrative (L.L.C.), la C.P.C.L. en ses séances des 23 et 30 mai 1996, à l'unanimité, a émis l'avis suivant.

*

*

*

La C.P.C.L. a examiné dans un premier temps les enseignements qui pouvaient être tirés de la 1ère phase de l'opération de révision des cadres organiques et linguistiques qui découlait de la réforme opérée par l'arrêté royal du 14 septembre 1994 portant simplification de la carrière de certains agents des administrations de l'Etat appartenant aux niveaux 2, 3 et 4.

Ensuite, elle a examiné les mesures qu'il y avait lieu de prendre pour finaliser pour juin 1997 la 2ième phase de l'opération "nouveaux cadres" qui découle de la réforme opérée par l'arrêté royal du 10 avril 1995 portant simplification de la carrière de certains agents des administrations de l'Etat appartenant aux niveaux 1 et 2+.

Enfin, elle a analysé la problématique de la fixation des cadres linguistiques en pourcentage qui a été évoquée par le gouvernement.

*

*

*

1. En ce qui concerne la phase 1 de l'opération "nouveaux cadres organiques et linguistiques".

La C.P.C.L. rappelle que la phase 1 de l'opération "nouveaux cadres" n'est toujours pas finalisée pour de nombreux services.

La publication de l'arrêté royal du 10 avril 1995 précité a bloqué cette première phase en faisant démarrer la phase 2 à partir de cette publication (cfr. circulaire n° 419 du 25 juillet 1995 de la Fonction publique; avis C.P.C.L. n° 28.005 du 19 janvier 1996; la circulaire n° 427 du 29 janvier 1996 de la Fonction publique et l'avis C.P.C.L. n° 28.005 du 15 février 1996).

L'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 10 avril 1995 précité (avec effet rétroactif au 1er janvier et au 1er juin 1994) a posé un problème: à savoir l'impossibilité de procéder aux nominations et promotions requises aux nouveaux grades tant que les nouveaux cadres organiques et linguistiques n'étaient pas entrés en vigueur. Ce qui a amené le gouvernement à proposer de postposer l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 10 avril 1995.

La C.P.C.L. pour sa part ne peut être tenue pour responsable du retard de la phase 1.

La C.P.C.L. rappelle qu'elle a mis au point et distribué aux administrations concernées un vade-mecum en décembre 1993 à la suite de la circulaire n° 379 du 8 septembre 1993 relative à la fixation des nouveaux cadres organiques et cela pour faciliter la préparation des dossiers des cadres linguistiques et que des cours ont été donnés et sont toujours donnés au niveau de la Fonction publique par des fonctionnaires de la C.P.C.L. à l'attention des responsables des services du personnel.

Elle a examiné en 1995 les dossiers de la phase 1 avec la meilleure diligence, à titre d'exemple:

- celui des Services du Premier Ministre (introduit le 10.03.95 - avis C.P.C.L. le 30.03.95);
- celui du ministère de l'Intérieur (introduit le 3.03.95 - avis C.P.C.L. le 30.03.95);
- celui du ministère des Finances (introduit le 25.05.95 - avis C.P.C.L. le 22.06.95) et
- celui du ministère de la Fonction publique (introduit le 9.12.94 - avis C.P.C.L. le 29.12.94).

Elle a continué en 1996 à examiner les dossiers de la phase 1 et cela malgré toutes les incertitudes qui découlaient de l'application de l'arrêté royal du 10 avril 1995 précité.

De nombreuses erreurs commises au niveau des cadres organiques "1ère phase" préalables à l'introduction des dossiers de cadres linguistiques (notamment la fixation d'un nombre impair d'emplois au 1er ou au 2e degré de la hiérarchie, la mise en mobilité ou en extinction d'emplois de direction, le blocage d'emplois de direction par des contractuels...) ont compliqué l'examen des projets de cadres linguistiques et ont amené la C.P.C.L. à réagir auprès des ministres concernés (cfr. les avis n° 22.261 des 14 juin 1994, 4 avril 1995, 4 et 15 mai 1995, 26 juin 1995 et 15 septembre 1995).

La C.P.C.L. insiste pour que ces "erreurs" ne soient plus commises lors de la 2e phase. Elle prend acte que les directives de la Fonction publique sur les cadres organiques et linguistiques seront complétées à cet effet.

Si l'examen de certains dossiers de la "phase 1" a pris plus de temps, c'est parce qu'ils étaient dépourvus de toute motivation au sujet du volume des affaires traitées en F et en N, de toutes données chiffrées probantes et actualisées; la C.P.C.L. ne pouvait émettre des avis sur des dossiers incomplets sous peine d'hypothéquer la validité de l'arrêté royal des cadres linguistiques selon la jurisprudence constante du Conseil d'Etat.

La C.P.C.L. insiste dès lors pour que les dossiers "1ère phase" qui n'ont pas encore été introduits - ou qui l'ont été mais de façon incomplète - soient introduits au plus tôt et dûment motivés et étayés de données chiffrées probantes et actualisées.

La C.P.C.L. a également constaté que de nombreux cadres linguistiques "1ère phase", avaient été publiés avec un effet rétroactif et a réagi auprès de vous-même par son avis n° 28.005 du 5 avril 1996. Elle demande instamment que lors de la phase 2 les services concernés en reviennent à plus d'orthodoxie à ce sujet et ce conformément à sa jurisprudence et à celle du Conseil d'Etat.

2. En ce qui concerne la phase 2 de l'opération "nouveaux cadres organiques et linguistiques".

La C.P.C.L. constate qu'à ce jour, la phase 2 n'a pas encore pu effectivement démarrer.

La C.P.C.L. a émis un avis en sa séance du 4 avril 1996 sur un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 14 septembre 1994 déterminant, en vue de l'application de l'article 43, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, les grades des agents soumis au statut des agents de l'Etat, qui constituent un même degré de la hiérarchie (I).

La C.P.C.L. insiste pour que cet arrêté royal puisse être publié dans les meilleurs délais de sorte que les services concernés puissent préparer en connaissance de cause leur projet de cadres linguistiques et introduire leur dossier dès l'accord commun donné par le ministre du Budget et de vous-même sur le projet de cadre organique.

La C.P.C.L. insiste en outre pour que les instructions précises soient données au plus tôt aux services concernés au sujet de la 2e phase de l'opération "nouveaux cadres" et qui tiennent compte des modifications apportées à l'arrêté royal du 10 avril 1995 précité.

Il va de soi que la C.P.C.L. prendra toutes les dispositions qui s'imposent pour examiner les projets de cadres linguisti-

ques de la phase 2 dans des délais compatibles avec la réalisation de l'objectif final.

En principe si les dossiers sont introduits dans les mois qui précèdent l'échéance, au fur et à mesure et immédiatement après les accords communs donnés sur les cadres organiques et non in extremis dans les dernières semaines précédant l'échéance du 1er juin 1997, il ne devrait pas y avoir de difficultés majeures pour la C.P.C.L., sous réserve de prendre en compte les enseignements de l'expérience de la phase 1.

Pour tous les services qui ont ou auront finalisé la phase 1, il ne devrait plus y avoir de problèmes au niveau de la phase 2 pour ce qui concerne les données chiffrées permettant d'évaluer l'importance des volumes à traiter en N et en F, la C.P.C.L. ayant marqué son accord pour transposer les proportions retenues lors de la phase 1 aux emplois créés par les cadres organiques de la phase 2.

Il y a donc lieu avant tout dans un premier temps de finaliser la phase 1, de publier le nouvel arrêté royal postposant l'arrêté royal du 10 avril 1995 précité et le nouvel arrêté n° I sur les degrés de la hiérarchie.

Ensuite d'envoyer au plus tôt les instructions précises aux services concernés en ce qui concerne l'élaboration des cadres organiques et linguistiques pour la phase 2.

3. En ce qui concerne la fixation des cadres linguistiques en pourcentage.

Si les cadres organiques doivent être revus chaque année (même pour de petites modifications) il sera nécessaire d'adapter également chaque année les cadres linguistiques.

Après chaque négociation budgétaire (bilatérale de personnel) il y aura lieu de prendre un cadre organique et un cadre linguistique.

La C.P.C.L. ne peut être valablement et utilement saisie qu'après l'accord commun donné par la Fonction publique et le Budget sur le projet de cadre organique et qu'après la consultation syndicale prévue à l'article 54 des L.L.C.

Cela signifie que tous les dossiers de cadres linguistiques ne seront pratiquement introduits au plus tôt que dans le dernier trimestre de l'année pour des dossiers qui devraient entrer en vigueur au 1er janvier de l'année suivante.

La C.P.C.L. pourrait être tenue d'examiner chaque année, et en quelques semaines l'ensemble des dossiers de cadres linguistiques, et cela même pour de petites variations d'effectifs.

Si le gouvernement décide de fixer les cadres linguistiques en pourcentage, la C.P.C.L. relève que cette option implique nécessairement une adaptation technique de l'article 43 des L.L.C.

L'article 43 des L.L.C. ne permet pas de fixer les cadres linguistiques en pourcentage (cfr. Arrêts du Conseil d'Etat n°s 28.401, 28.402 du 2 juillet 1987 et n° 26.770 du 26 juin 1986); tous les emplois du cadre organique doivent être répartis en chiffres absolus à chaque degré de la hiérarchie.

La C.P.C.L. ne peut émettre à l'unanimité un avis favorable à cette mesure que si elle est accompagnée du respect des principes et des modalités d'exécution suivants:

1. la validité de l'arrêté royal fixant les cadres linguistiques doit être limitée; pour préserver le pouvoir de contrôle de la C.P.C.L. (sur l'actualisation des données chiffrées mesurant le volume des affaires à traiter en N et en F) la C.P.C.L. suggère une limite de 4 ans.

Après 4 ans par exemple, un nouvel arrêté royal (en %) devrait obligatoirement être soumis à l'avis préalable de la C.P.C.L.

2. Pour les emplois de direction le principe de la parité et du cadre bilingue (20%) ne serait pas modifié.
Pour permettre une application correcte des cadres linguistiques (en %) au 1er et au 2ième degré de la hiérarchie, il doit être précisé clairement:
 - a) que le nombre total des emplois créés par les cadres organiques au 1er et au 2ième degré de la hiérarchie doit être rigoureusement pair;
 - b) que rien n'est modifié quant au nombre d'emplois à réserver au cadre bilingue (à cette fin le tableau repris en annexe I du vade-mecum pourrait être intégré dans les documents parlementaires pour indiquer exactement le nombre de fonctions à réserver au cadre bilingue).

Pour l'application correcte des points a) et b) ci-dessus, il a lieu de préciser que les emplois de direction ne peuvent être mis en extinction ou en mobilité.

3. Elle considère comme fondamental que les effectifs en place s'ils doivent refléter exactement les besoins fonctionnels du service correspondent également aux nécessités linguistiques du service, le cadre linguistique étant fondamentalement l'outil de gestion qui doit précisément permettre au service de fonctionner dans le respect des articles 39 à 42 des L.L.C. (cfr. Arrêt du Conseil d'Etat n°s 16.339 du 2 avril 1974, 16.313 du 20 mars 1974, 16.342 du 2 avril 1974, 25.542 du 2 juillet 1985 et 30.643 du 7 septembre 1988).

La C.P.C.L. se doit d'accomplir sa mission légale de contrôle et notamment sur l'application des cadres linguistiques aux effectifs en place, toute catégorie de personnel confondue et pour tous les services qui doivent disposer de cadres linguistiques (en ce compris les organismes publics de crédit et les entreprises publiques autonomes).

A cet effet chaque service devrait chaque année communiquer à la C.P.C.L. un tableau comprenant les effectifs N/F en place à chaque degré de la hiérarchie (statutaire, contractuel ou toute autre catégorie de personnel).

4. Le rapport annuel détaillé transmis au Parlement visé à l'article 62 serait complété de l'analyse du tableau visé au point 3.

*

*

*

La fixation des cadres linguistiques en pourcentage doit permettre à certains services publics (comme les organismes de crédit public et les entreprises publiques autonomes) de se conformer aux L.L.C. et à la C.P.C.L. de se consacrer davantage à sa mission de contrôle.

Vu le manque d'expérience de nombreux responsables du service du personnel en matière de cadres linguistiques (constaté lors de l'exécution de la phase 1), la C.P.C.L. suggère que des formations puissent être dispensées de façon continue au niveau de la fonction publique par des fonctionnaires de la C.P.C.L.

La C.P.C.L. se tient à votre disposition pour tout renseignement sur le présent avis et le cas échéant pour tout avis complémentaire sur l'éventuel projet de loi.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma très haute considération.

Le Président,

A. VAN CAUWELAERT-DE WYELS