

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2009-2010

27 APRIL 2010

Wetsvoorstel tot wijziging, wat de bepalingen inzake het gebruik der talen in de gecentraliseerde en gedecentraliseerde diensten van de Brusselse Hoofdstedelijke regering en het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreft, van artikel 32 van de wet van 16 juni 1989 houdende diverse institutionele hervormingen

(Ingediend door de heer Yves Buysse c.s.)

TOELICHTING

Artikel 32, § 1, derde lid, van de wet van 16 juni 1989 houdende diverse institutionele hervormingen bepaalt dat voor de gecentraliseerde en gedecentraliseerde diensten van de Brusselse Hoofdstedelijke regering en het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie onder meer hoofdstuk V, afdeling 1, van de gecoördineerde wetten van 18 juli 1966 op het gebruik der talen in bestuurszaken van toepassing is, met uitzondering van de bepalingen betreffende het gebruik van het Duits. Dit hoofdstuk (meer bepaald de artikelen 39 tot 43^{ter}) omvat de taalregeling die betrekking heeft op de centrale diensten van het hele land en stelt het principe van de tweetaligheid van de diensten en de eentaligheid van de ambtenaren voorop. Tevens dienen er in het kader van deze regeling taalkaders te worden opgesteld voor de verdeling van de betrekkingen tussen de beide taalgroepen.

Door deze regeling worden de diensten van de Brusselse Hoofdstedelijke regering en van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bijgevolg gelijkgesteld met de centrale diensten die voor het hele land bevoegd zijn. Dat is evenwel niet zo vanzelfsprekend omdat een taal-

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2009-2010

27 AVRIL 2010

Proposition de loi modifiant l'article 32 de la loi du 16 juin 1989 portant diverses réformes institutionnelles, en ce qui concerne les dispositions relatives à l'emploi des langues dans les services centralisés et décentralisés du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et du Collège réuni de la Commission communautaire commune

(Déposée par M. Yves Buysse et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

L'article 32, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 16 juin 1989 portant diverses réformes institutionnelles prévoit que le chapitre V, section 1^{re}, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, à l'exception des dispositions relatives à l'emploi de l'allemand, est notamment applicable aux services centralisés et décentralisés du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et du Collège réuni de la Commission communautaire commune. Ce chapitre (plus spécifiquement les articles 39 à 43^{ter}) contient le régime linguistique applicable aux services centraux de l'ensemble du pays et pose le principe du bilinguisme des services et de l'unilinguisme des fonctionnaires. Il prévoit également que des cadres linguistiques doivent être fixés dans ce régime, ce qui permet de répartir les emplois entre les deux groupes linguistiques.

Ce régime assimile par conséquent les services du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et du Collège réuni de la Commission communautaire commune aux services centraux compétents pour l'ensemble du pays. Cela n'est toutefois pas évident, étant donné qu'un régime linguistique qui a été conçu

regeling die werd uitgewerkt om van toepassing te zijn op diensten voor het hele land, niet noodzakelijk ook bruikbaar is voor de diensten van een tweetalige stad. En dat is hier het geval.

Deze regeling heeft dan ook reeds voor heel wat betwistingen en disfuncties in de diensten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gezorgd. Vooral de bepalingen waarbij de tweetaligheid van de dienstverlening dient te worden verwezenlijkt door middel van eentalige ambtenaren blijken niet aangepast te zijn aan de Brusselse situatie. De praktijk heeft immers uitgewezen dat dit in Brussel tot absurde situaties, een slechte dienstverlening ten aanzien van de burgers en talrijke disfuncties leidt.

De reeds jaren aanslepende moeilijkheden bij de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en de Dringende Medische Hulp kunnen hiervoor als voorbeeld gelden. Bij de dienst 100 en de brandweer, waar in ernstige en spoedeisende gevallen een doelmatig ingrijpen van de ambulanciers en brandweermannen van essentieel belang is, kan een slechte communicatie met de noodbehoevende burgers in een aantal omstandigheden fatale gevolgen hebben. Bij het uitrukken van brandweer of dienst 100 kan men immers nooit op voorhand voorzien tot welke taalrol de slachtoffers behoren. Hij die deze diensten oproept, is immers vaak niet zelf het slachtoffer dat moet worden geholpen. Daardoor is het vanuit praktische en veiligheidsoverwegingen vereist dat elke ploeg die uitrukt zich steeds in de twee talen moet kunnen behelpen. Concreet komt dat er in de huidige situatie op neer, vermits men wettelijk gezien met eentalige personeelsleden te maken heeft, dat er in elke ploeg minstens één Franstalige en één Nederlandstalige hulpverlener aanwezig moet zijn. Anderzijds moeten er voor deze dienst volgens de wet taalkaders worden opgesteld, waar de verdeling van de betrekkingen over de taalgroepen gebeurt op basis van (onder meer) een telling van het aantal interventies in beide talen. Gelet op de huidige taalkundige situatie in Brussel gebeuren die voor het merendeel in het Frans. In een taalkader opgesteld op basis van deze criteria kunnen ten gevolge daarvan dus maar weinig Nederlandstalige hulpverleners in dienst worden genomen. Het gevolg hiervan in de praktijk is dat, enerzijds, niet alle interventieploegen tweetalig kunnen zijn en, anderzijds, dat de minderheid Nederlandstalige hulpverleners die in dienst zijn veel meer werk moeten verzetten dan hun Franstalige collega's, gelet op hun geringer aantal en de vereiste tot tweetaligheid van alle interventieploegen. Men ziet aan de hand van dit voorbeeld dat het instellen van taalkaders voor deze dienst niet verzoenbaar is met de vereiste tot tweetaligheid van de dienst.

pour être appliqué à des services compétents pour l'ensemble du pays ne convient pas nécessairement aux services d'une ville bilingue, ce qui est le cas en l'espèce.

Ce régime a dès lors déjà suscité de nombreuses contestations et entraîné de nombreux dysfonctionnements dans les services de la Région de Bruxelles-Capitale. Ce sont essentiellement les dispositions prévoyant que le bilinguisme du service doit être assuré par des fonctionnaires unilingues qui se sont avérées inadaptées à la situation bruxelloise. La pratique a en effet montré qu'à Bruxelles, ce système engendre des situations absurdes, porte atteinte à la qualité des services fournis aux citoyens et donne lieu à de nombreux dysfonctionnements.

Les problèmes qui se posent depuis des années déjà au sein des services de lutte contre l'incendie et d'aide médicale urgente de Bruxelles-Capitale en constituent l'illustration parfaite. Au sein du service 100 et des services d'incendie, où, dans des cas graves et urgents, il est capital que les ambulanciers et les pompiers interviennent avec efficacité, une mauvaise communication avec les citoyens qui ont besoin d'aide peut, dans certaines circonstances, avoir des conséquences fatales. Lorsque les services d'incendie ou le service 100 interviennent, ils ne savent jamais à l'avance quelle langue parlent les victimes. La personne qui appelle ces services est rarement la victime à secourir. Par souci pratique et de sécurité, il est dès lors nécessaire que chaque équipe qui intervient puisse toujours communiquer dans les deux langues. Concrètement, cela signifie que, dans l'état actuel des choses, chaque équipe doit compter au moins un secouriste francophone et un secouriste néerlandophone, puisque les membres du personnel sont unilingues d'un point de vue légal. Par ailleurs, la loi impose d'établir des cadres linguistiques pour ce service, les emplois entre les groupes linguistiques étant répartis (notamment) sur la base d'un recensement du nombre d'interventions dans chacune des deux langues. Ces interventions sont majoritairement effectuées en français compte tenu de la situation linguistique actuelle à Bruxelles. Par conséquent, seul un petit nombre de secouristes néerlandophones peuvent être engagés dans un cadre linguistique dressé sur la base des critères utilisés. Dans la pratique, cela a pour conséquence, d'une part, que les équipes d'intervention ne peuvent pas toutes être bilingues et que, d'autre part, le faible nombre de secouristes néerlandophones en service doivent effectuer beaucoup plus de prestations que leurs collègues francophones, compte tenu de leur nombre plus restreint et de l'exigence de bilinguisme s'appliquant à toutes les équipes d'intervention. L'on constate à la lumière de cet exemple que la mise en place de cadres linguistiques pour ce service n'est pas compatible avec l'exigence de bilinguisme.

Naast deze praktische bezwaren zijn er ook politieke grieven tegen de huidige regeling welke al jaren tot getouwtrek en een impasse leiden in de schoot van de Brusselse regering, die er daardoor al jaren niet in slaagt taalkaders op te stellen die de toets van de Raad van State kunnen doorstaan. In plaats van taalkaders op te stellen, zoals de taalwet in bestuurszaken en de vaste rechtspraak van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht en de Raad van State die voorschrijven, werden hierover in het verleden herhaaldelijk politieke akkoorden afgesloten tussen de Brusselse regeringspartijen. Daardoor werden taalkaders uitgewerkt, niet in functie van de voorschriften van de wet, maar wel in functie van een politiek vooraf vastgestelde verdeling van de overheidsbetrekkingen volgens een verdeelsleutel waarbij *grosso modo* twee derden van de betrekkingen naar de Franstaligen en één derde naar de Nederlandstaligen diende te gaan.

Het gevolg hiervan is geweest dat deze taalkaders reeds meermaals door de Raad van State werden vernietigd. Dat gebeurde onder meer met de taalkaders van het Brussels Hoofdstedelijke Gewest (arresten nrs. 147 148 van 30 juni 2005 en 183 473 van 27 mei 2008) en met de taalkaders van de Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp (arresten nrs. 55 189 van 15 september 1995 en 188 135 van 21 november 2008).

Ten slotte kan worden opgemerkt dat de huidige regeling, volgens welke een taalkader moet worden opgesteld met de bedoeling een evenwichtige verdeling van de betrekkingen tussen Nederlandstaligen en Franstaligen tot stand te brengen in functie van het werkvolume en het wezenlijke belang van beide taalgroepen, in Brussel in feite elke relevantie heeft verloren omwille van de aanwezigheid van een grote groep vreemdelingen (50 % of meer van de totale bevolking). Ten tijde van de opstelling van de gecoördineerde wetten op het gebruik der talen in bestuurszaken was er immers nog geen sprake van grote groepen vreemdelingen en werd met dit gegeven dan ook niet in het minst rekening gehouden bij de uitwerking van de bepalingen omtrent de taalkaders. Door de explosieve groei van het aantal vreemdelingen in Brussel die sindsdien heeft plaatsgegrepen kan men echter niet meer naast dit gegeven kijken, aangezien deze massa een beslissende invloed uitoefent op de berekening van het werkvolume. Momenteel worden alle vreemdelingen bij het bepalen van taalkaders automatisch integraal, maar volledig ten onrechte, tot het Franstalige werkvolume gerekend. Het resultaat is dat de balans inzake het werkvolume zeer sterk ten nadele van de Vlamingen overhelst. Politiek gezien is dit voor alle Vlaamse partijen evenwel onaanvaardbaar.

Hormis ces objections pratiques, il y a également des griefs politiques contre le régime actuel qui, depuis des années, créent des tensions au sein du gouvernement bruxellois et le conduisent à une impasse, ce qui fait qu'on n'est toujours pas parvenu à créer des cadres linguistiques qui résistent à l'examen du Conseil d'État. Au lieu de créer des cadres linguistiques, comme le prévoit la loi sur l'emploi des langues en matière administrative et la jurisprudence constante de la Commission permanente de contrôle linguistique et du Conseil d'État, les partis de la coalition bruxelloise ont, par le passé, conclu à plusieurs reprises des accords politiques en la matière. Des cadres linguistiques ont ainsi été élaborés en fonction non pas des prescriptions légales, mais d'un choix politique au préalable, qui s'est traduit par une ventilation des emplois publics selon une clé de répartition attribuant *grosso modo* deux tiers des emplois aux francophones et un tiers des emplois aux néerlandophones.

Ce choix a eu pour conséquence que ces cadres linguistiques ont déjà été annulés à plusieurs reprises par le Conseil d'État. Ce fut le cas notamment pour les cadres linguistiques des services de la Région de Bruxelles-Capitale (arrêts n^{os} 147 148 du 30 juin 2005 et 183 473 du 27 mai 2008) et pour les cadres linguistiques du Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale (arrêts n^{os} 55 189 du 15 septembre 1995 et 188 135 du 21 novembre 2008).

Il faut enfin signaler que le régime actuel — dont la philosophie consiste à élaborer les cadres linguistiques pour permettre une répartition équilibrée des postes entre néerlandophones et francophones en fonction du volume de travail et de l'importance effective des deux groupes linguistiques — a perdu toute pertinence à Bruxelles eu égard à la présence d'un nombre important d'étrangers (50 % voire plus de la population totale). À l'époque de l'élaboration des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative, il n'était pas encore question de grandes communautés étrangères, de sorte que l'on n'a nullement tenu compte de cette donnée lors de l'élaboration des dispositions relatives aux cadres linguistiques. Vu l'explosion du nombre d'étrangers à Bruxelles qui s'est produite depuis lors, on ne peut cependant plus ignorer cette donnée, étant donné que ce nombre important influe de manière déterminante sur le volume de travail. Actuellement, les étrangers sont tous considérés presque automatiquement et intégralement, mais parfaitement à tort, comme ayant des répercussions sur le volume de travail des francophones pour ce qui est de la fixation des cadres linguistiques. Il en résulte que la balance en matière de volume de travail est très nettement défavorable aux Flamands, ce qui est politiquement inacceptable pour tous les partis flamands.

Besluitend kan dus worden gesteld dat het een vergissing is geweest om taalkaders in te stellen voor de diensten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, ten eerste omdat dit niet verzoenbaar is met de vereiste tot tweetaligheid van de diensten en de realiteit op het terrein, ten tweede omdat dit politiek tot zware moeilijkheden leidt, en ten slotte omdat dit in de huidige stand van zaken geen relevantie meer heeft.

Een wijziging van de taalregeling voor de diensten voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dringt zich dan ook op. In de plaats van het huidige taalregime, stellen de indieners van dit voorstel een regeling voor waarbij 33 % van de betrekkingen aan elke taalgroep wordt voorbehouden en de overige 34 % verder kan worden ingevuld door de Brusselse Hoofdstedelijke regering en het Verenigd College volgens de noden die zich op het terrein voordoen. Tegelijkertijd wordt daarmee overgestapt van de huidige eentaligheid naar de functionele tweetaligheid van de ambtenaren. Op die wijze kan, mits een correcte toepassing van de wet, de dienstverlening aan de burger, Nederlandstalig of Franstalig, veel beter worden verzekerd dan momenteel het geval is.

Yves BUYSSE.
Nele JANSEGGERS.
Joris VAN HAUTHEM.

*
* *

En conclusion, il est dès lors permis d'affirmer qu'établir des cadres linguistiques pour les services de la Région de Bruxelles-Capitale a été une erreur, d'abord parce que cela n'est pas conciliable avec l'exigence de bilinguisme des services ni avec la réalité sur le terrain, ensuite parce que cela entraîne de graves difficultés au niveau politique, et, enfin, parce que cela a perdu toute pertinence dans l'état actuel des choses.

Une modification du régime linguistique des services de la Région de Bruxelles-Capitale s'impose donc. Au lieu du régime linguistique actuel, les auteurs de la présente proposition proposent un régime dans lequel 33 % des emplois seront réservés à chaque groupe linguistique et les 34 % restants seront attribués par le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et le Collège réuni en fonction des besoins qui se feront ressentir sur le terrain. En même temps, l'on passe de cette manière de l'unilinguisme actuel au bilinguisme fonctionnel des fonctionnaires. Le service aux citoyens sera beaucoup mieux assuré de cette manière que ce n'est le cas pour le moment, à condition que la loi soit appliquée correctement.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 32, § 1, van de wet van 16 juni 1989 houdende diverse institutionele hervormingen, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° het tweede lid wordt opgeheven;

2° het derde lid wordt vervangen als volgt :

« De artikelen 50 en 54, hoofdstuk III, afdeling 3, en de hoofdstukken VII en VIII van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, zijn van toepassing op de in het eerste lid bedoelde diensten, met dien verstande dat voor de personeelsbezetting van elk van de diensten bedoeld in het eerste lid ten minste 66 % van de betrekkingen in gelijke mate verdeeld zijn over de beide taalgroepen. In afwijking hiervan moeten de betrekkingen die gelijk aan of hoger zijn dan die van afdelingschef, op alle trappen van de hiërarchie, in gelijke mate verdeeld zijn over beide taalgroepen. ».

19 februari 2010.

Yves BUYSSE.
Nele JANSEGGERS.
Joris VAN HAUTHEM.

PROPOSITION DE LOIArticle 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

À l'article 32, § 1^{er}, de la loi du 16 juin 1989 portant diverses réformes institutionnelles, sont apportées les modifications suivantes :

1° l'alinéa 2 est abrogé;

2° l'alinéa 3 est remplacé comme suit :

« Les articles 50 et 54, le chapitre III, section 3, et les chapitres VII et VIII des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, sont applicables aux services visés à l'alinéa 1^{er}, étant entendu que, en ce qui concerne le personnel de chacun des services visés à l'alinéa 1^{er}, au moins 66 % des emplois sont répartis de manière égale entre les deux groupes linguistiques. Par dérogation à ce qui précède, les emplois égaux ou supérieurs à celui de chef de division, à tous les degrés de la hiérarchie, doivent être répartis de façon égale entre les deux groupes linguistiques. ».

19 février 2010.