

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2005-2006

22 SEPTEMBRE 2006

Proposition de loi insérant un article 49bis dans les lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative, en vue de réglementer l'emploi des langues en matière de propagande électorale

(Déposée par M. Joris Van Hauthem)

DÉVELOPPEMENTS

Dans certaines régions du Brabant flamand, notamment dans la périphérie de Bruxelles, la forte immigration de francophones issus de Bruxelles qu'on a pu constater ces dernières décennies exerce une pression considérable sur la population autochtone néerlandophone, qui se sent de plus en plus refoulée. Cette pression se fait aussi ressentir au moment des élections. Durant cette période, on constate qu'une grande partie de la propagande électorale est diffusée dans une autre langue que celle de la région linguistique.

On constate d'autre part que de nombreux étrangers sont concentrés dans un certain nombre de régions en Belgique. La Belgique ayant le code de la nationalité le plus laxiste au monde, un grand nombre d'entre eux ont déjà pu acquérir la nationalité belge. Une des conséquences de l'acquisition de la nationalité est que ces étrangers naturalisés peuvent désormais participer pleinement aux élections. De plus, en vertu de la loi du 19 mars 2004 visant à octroyer le droit de vote aux élections communales à des étrangers, une grande partie de *tous* les étrangers résidant légalement en Belgique ont désormais la possibilité de participer aux élections communales de la commune où ils sont domiciliés. Alors qu'auparavant, cela ne posait aucun problème parce que les étrangers ne représentaient qu'une petite fraction de la population, la situation a rapidement évolué ces dernières années en raison de la loi instaurant la procédure accélérée de naturalisation et de celle octroyant le droit de vote aux étrangers.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2005-2006

22 SEPTEMBER 2006

Wetsvoorstel tot invoeging van een artikel 49bis in de gecoördineerde wetten van 18 juli 1966 op het gebruik van de talen in bestuurszaken, houdende regeling van het taalgebruik inzake verkiezingspropaganda

(Ingediend door de heer Joris Van Hauthem)

TOELICHTING

In een aantal gebieden in Vlaams-Brabant, inzonderheid rond Brussel, bestaat er omwille van de sterke Franstalige inwijking vanuit Brussel gedurende de jongste tientallen jaren een enorme druk op de autochtone Nederlandstalige bevolking die er hoe langer hoe meer wordt verdrongen. Deze druk doet zich ook gelden wanneer er verkiezingen worden gehouden. Men stelt dan vast dat heel wat verkiezingspropaganda in deze periode in een andere taal dan de taal van het taalgebied wordt verspreid.

Anderzijds zijn er in heel België een aantal gebieden waar veel vreemdelingen gehuisvest zijn. Velen van hen hebben intussen, ingevolge de meest lakse nationaliteitswetgeving ter wereld, de Belgische nationaliteit verworven. Een van de gevolgen hiervan is dat deze genaturaliseerde vreemdelingen voortaan kunnen deelnemen aan de verkiezingen. Bovendien is momenteel een groot deel van *alle* in België wettig verblijvende vreemdelingen, ingevolge de wet van 19 maart 2004 tot toekenning van het actief kiesrecht bij de gemeenteraadsverkiezingen aan vreemdelingen, in de mogelijkheid gesteld om deel te nemen aan de gemeenteraadsverkiezingen van de gemeente waar zij gedomicilieerd zijn. Daar waar dit vroeger geen enkel probleem opleverde omwille van de destijds kwantitatief gezien absolute marginaliteit van deze groep, is dit de laatste jaren omwille van de snel-Belg-wet en het vreemdelingenkiesrecht snel veranderd. In een aantal gebieden en kieskantons is het aantal kiezers van niet-

Dans un certain nombre de régions et de cantons électoraux, le nombre d'électeurs qui ne sont pas d'origine belge a tellement augmenté qu'on a vu s'y développer un comportement électoral ethnique. Au cours des dernières années, on a en effet pu constater que de très nombreux Belges d'origine étrangère ont bénéficié d'une place sur les listes électorales de la plupart des partis politiques ou ont même pu présenter à l'électeur leur propre liste ethnique ou religieuse. De plus, il a souvent été constaté qu'un grand nombre de ces candidats mènent une campagne électorale ethnique tant sur le plan du contenu que sur le plan de la communication, dans le but spécifique de récolter des voix auprès de leurs compatriotes, qui ont entre-temps également été naturalisés. Dans certains quartiers à forte concentration d'étrangers, ces campagnes se caractérisent par la diffusion d'une propagande électorale — associant tracts et affiches à d'autres supports de campagne — rédigée dans un certain nombre de langues étrangères.

Il va de soi qu'une telle évolution ne contribue pas à l'intégration, ni *a fortiori* à l'assimilation, ni des francophones dans la société flamande, ni des étrangers naturalisés dans la société wallonne ou flamande. Au contraire, elle maintient et renforce la ségrégation existante.

En même temps, cette évolution suscite de nombreuses inquiétudes au sein de la population autochtone, qui doit effectivement constater qu'elle subit une propagande électorale dont elle ne peut saisir ni le contenu ni la signification à défaut de connaître les langues étrangères qui y sont employées.

Selon l'auteur de la présente proposition de loi, on se trouve face à une évolution dangereuse. En effet, il est évident que pareille évolution continue de détruire la cohésion sociale et sociétale qui est si importante pour le bon fonctionnement d'une démocratie, et qu'elle mène à une fragmentation avancée de la société. À terme, cela pourrait même déboucher sur une situation explosive qu'il faut éviter à tout prix.

C'est pourquoi l'auteur de la présente proposition de loi estime qu'il faut prendre des mesures pour contrecarrer cette évolution. Un des moyens d'y arriver est de réglementer l'emploi des langues en matière de propagande électorale.

Certes, l'article 30 de la Constitution dispose que l'emploi des langues usitées en Belgique est facultatif et ne peut être réglé que par la loi et seulement pour les actes de l'autorité publique et pour les affaires judiciaires.

Cette liberté linguistique n'est pourtant pas absolue. Pour commencer, la liberté d'employer la langue de son choix qui est garantie par cet article de la Constitution

Belgische oorsprong dermate gestegen dat er zich in deze gebieden een etnisch kiesgedrag heeft ontwikkeld. De jongste jaren heeft men inderdaad kunnen vaststellen dat heel wat Belgen van vreemde oorsprong een plaats hebben veroverd op de kieslijsten van de meeste politieke partijen of dat zij zelfs met eigen etnische of religieuze lijsten naar de kiezer trekken. Vaak heeft men daarbij kunnen ervaren dat veel van deze kandidaten zowel inhoudelijk als communicatief een etnische verkiezingscampagne voeren, die er specifiek op gericht is stemmen te ronselen bij hun intussen eveneens tot Belg genaturaliseerde volksgenoten. In wijken met een hoge concentratie vreemdelingen gaat dit dan ook gepaard met het verspreiden van verkiezingspropaganda — zowel pamfletten, affiches als ander verkiezingsmateriaal — dat is opgesteld in een aantal vreemde talen.

Het spreekt vanzelf dat een dergelijke evolutie niet bijdraagt tot de integratie, laat staan tot de assimilatie, niet van de Franstaligen in de Vlaamse, noch van de tot Belg genaturaliseerde vreemdelingen in de Vlaamse, respectievelijk Waalse samenleving. Integendeel wordt de bestaande segregatie hiermee bestendigd en versterkt.

Tegelijkertijd leidt deze ontwikkeling tot heel wat ongerustheid bij de autochtone bevolking. Zij moet immers vaststellen dat zij verkiezingspropaganda te verwerken krijgt waarvan zij de inhoud en de betekenis niet kan vatten, bij gebrek aan kennis van de bewuste vreemde talen.

Het komt de indiener van dit wetsvoorstel dan ook voor dat dit een gevaarlijke evolutie is. Het is immers duidelijk dat een dergelijke ontwikkeling de maatschappelijke en sociale samenhang, die zo belangrijk is voor het degelijk functioneren van een democratie, verder teniet doet en leidt tot een voortschrijdende fragmentering van de samenleving. Op termijn kan dit zelfs leiden tot een explosieve situatie, die te allen prijze vermeden moet worden.

Vandaar dat de indiener van dit wetsvoorstel van oordeel is dat maatregelen moeten worden getroffen om deze ontwikkeling tegen te gaan. Één van de mogelijkheden om daartoe over te gaan, bestaat in het invoeren van een regeling omtrent het taalgebruik inzake verkiezingspropaganda.

Weliswaar bepaalt artikel 30 van de Grondwet dat het gebruik van de in België gesproken talen vrij is en enkel bij wet kan worden geregeld voor handelingen van het openbaar gezag en voor gerechtszaken.

Toch is deze taalvrijheid niet absoluut. De in dit grondwetsartikel gevrijwaarde vrijheid van taalgebruik geldt om te beginnen enkel voor de in België

ne vaut que pour les langues usitées en Belgique et pas pour les langues étrangères. À cet égard, le Conseil d'État a très clairement établi « *que cet article [30] implique au contraire que la protection que la Constitution accorde à la liberté en matière d'emploi des langues ne vaut pas pour les langues non usitées en Belgique; que chaque autorité peut, dans les limites de sa compétence, régler l'emploi des langues en question ou simplement l'interdire sans qu'aucune disposition de la Constitution ne puisse entraver son action* » (1). En d'autres termes, le législateur est tout à fait libre de régler l'emploi des langues autres que celles usitées (officiellement) en Belgique dans des domaines où, dans le cas des langues usitées en Belgique, on applique le principe de la liberté pour ce qui est de l'emploi des langues.

À la question de savoir si le principe de la liberté pour ce qui est de l'emploi des langues usitées (officiellement) en Belgique s'applique ou non aux opérations électorales, au point que le législateur ne pourrait légiférer en la matière, il convient du reste de répondre par la négative. Conformément à l'article 129, § 1^{er}, 1^o, de la Constitution, c'est en effet aux communautés, à l'exclusion du législateur fédéral, qu'il incombe de régler l'emploi des langues pour les matières administratives. La Cour d'arbitrage et le Conseil d'État ont tous deux confirmé que les opérations électorales sont également visées par cette disposition constitutionnelle (2). Autrement dit, constitutionnellement parlant, rien n'empêche non plus le législateur de réglementer l'emploi des langues en matière d'opérations électorales pour ce qui est des langues usitées (officiellement) en Belgique. Le fait notamment que le législateur est habilité à réglementer en la matière dans le cadre du contrôle des dépenses électorales donne à penser que la notion d'opérations électorales doit être interprétée de manière très large, et qu'elle porte également sur la propagande électorale organisée à l'approche des élections (3).

(1) Conseil d'État, Vandezande, n^{os} 38.376 et 38.377, 20 décembre 1991. Le Conseil d'État ne reconnaît que trois langues nationales : le français, le néerlandais et l'allemand. Cf. Conseil d'État, Cheema, n^o 26.950, 1^{er} octobre 1986.

(2) Cour d'arbitrage, n^o 26/90, 14 juillet 1990 et n^o 90/94, 22 décembre 1994; Parlement flamand, Avis des chambres réunies du Conseil d'État, Documents parlementaires, session de 1996-1997, n^o 550/2.

(3) Loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des Chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques; loi du 19 mai 1994 réglementant la campagne électorale, concernant la limitation et la déclaration des dépenses électorales engagées pour les élections du Conseil de la Région wallonne, du Conseil flamand, du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale et du Conseil de la Communauté germanophone; loi du 19 mai 1994 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour l'élection du Parlement européen; loi du 7 juillet 1994 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des conseils provinciaux, communaux et de districts et pour l'élection directe des conseils de l'aide sociale.

gesproken talen en niet voor andere, vreemde talen. De Raad van State stelde ter zake heel duidelijk « *dat dit artikel [30] integendeel inhoudt dat de bescherming die de Grondwet aan de taalvrijheid verleent, zich niet uitstrekt tot de niet in België gesproken talen; dat iedere overheid binnen de kring van haar bevoegdheid het gebruik van die talen kan regelen of gewoon verbieden zonder daarin door enige grondwetsbepaling geremd te zijn.* » (1). Het staat de wetgever met andere woorden volledig vrij om voor andere dan de (officieel) in België gesproken talen taalregelingen te treffen op gebieden waarvoor voor de in België gesproken talen in principe de taalvrijheid geldt.

Op de vraag of het principe van de taalvrijheid voor de (officieel) in België gesproken talen al dan niet toepasselijk is op de kiesverrichtingen, zodat de wetgever daar niet regelend zou kunnen optreden, dient overigens negatief te worden geantwoord. Overeenkomstig artikel 129, § 1, 1^o van de Grondwet komt het immers de gemeenschappen, bij uitsluiting van de federale wetgever toe om het taalgebruik voor bestuurszaken te regelen. Zowel het Arbitragehof als de Raad van State hebben bevestigd dat kiesverrichtingen eveneens onder deze grondwettelijke bepaling vallen (2). Er is met andere woorden ook geen enkel grondwettelijk beletsel dat de wetgever taalregulerend zou optreden inzake kiesverrichtingen voor wat de in België (officieel) gesproken talen betreft. Dat het begrip kiesverrichtingen zeer ruim dient te worden opgevat, en eveneens betrekking heeft op de verkiezingspropaganda die in de aanloop naar de verkiezingen plaatsgrijpt, kan onder meer worden afgeleid uit het regulerend optreden ter zake van de wetgever in het kader van de controle op de verkiezingsuitgaven (3).

(1) Raad van State, Vandezande, nrs. 38.376 en 38.377, 20 december 1991. De Raad van State erkent slechts drie nationale talen : het Nederlands, het Frans en het Duits. Cf. Raad van State, Cheema, nr. 26.950, 1 oktober 1986.

(2) Arbitragehof, nr. 26/90, 14 juli 1990 en nr. 90/94, 22 december 1994; Vlaams Parlement, Advies van de Verenigde Kamers van de Raad van State, *Parlementaire Stukken*, zitting 1996-1997, nr. 550/2.

(3) Wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven, voor de verkiezingen van de federale Kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen; wet van 19 mei 1994 tot regeling van de verkiezingscampagne en tot beperking en aangifte van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de Vlaamse Raad, de Waalse Gewestraad, de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en de Raad van de Duitstalige Gemeenschap; wet van 19 mei 1994 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezing van het Europees Parlement; wet van 7 juli 1994 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezing van de provincieraden en de gemeenteraden, de districtsraden en voor de rechtstreekse verkiezing van de raden voor maatschappelijk welzijn.

Il résulte en revanche dudit article de la Constitution qu'il incombe uniquement aux communautés d'édicter une telle réglementation de l'emploi des langues pour leurs régions linguistiques respectives, à l'exclusion toutefois des communes ou groupes de communes contigus à une autre région linguistique et où la loi prescrit ou permet l'emploi d'une autre langue que celle de la région dans laquelle ils sont situés, ainsi qu'à l'exclusion des services dont l'activité s'étend au-delà de la région linguistique dans laquelle ils sont établis, puisque dans ces deux cas, le législateur fédéral reste compétent. Il reste également compétent pour réglementer l'emploi des langues dans l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale. Par conséquent, la présente proposition de loi peut uniquement s'appliquer aux 19 communes bruxelloises pour toutes les élections, et à tout le pays pour les élections fédérales et européennes, à l'exclusion des communes dites à facilités, pour lesquelles une majorité spéciale est requise. En ce qui concerne ces dernières communes, nous renvoyons dès lors à notre proposition de loi spéciale insérant un article 49^{ter} dans les lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative, en vue de réglementer l'emploi des langues en matière de propagande électorale dans les communes ou groupes de communes contigus à une autre région linguistique et où la loi prescrit ou permet l'emploi d'une autre langue que celle de la région dans laquelle ils sont situés (*cf.* doc. n° 3-1838/1), qui est déposée en même temps que la présente proposition de loi.

*
* *

Wel volgt uit voornoemd grondwetsartikel dat het enkel de gemeenschappen toekomt om een dergelijke taalregeling uit te vaardigen voor hun respectieve taalgebieden, met uitzondering evenwel van de gemeenten of groepen van gemeenten palend aan een ander taalgebied en waar de wet het gebruik van een andere taal dan die van het gebied waarin zij gelegen zijn voorschrijft of toelaat, alsook met uitzondering van de diensten waarvan de werkkring verder reikt dan het taalgebied waarin zij gevestigd zijn, waar in beide gevallen de federale wetgever bevoegd blijft. Ook voor het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad blijft de federale wetgever bevoegd om taalregulerend op te treden. Huidig wetsvoorstel kan dan ook enkel van toepassing zijn op de 19 Brusselse gemeenten voor alle verkiezingen en op de federale en Europese verkiezingen voor het hele land, met uitzondering van de zogenaamde faciliteitengemeenten, waarvoor een bijzondere meerderheid vereist is. Wat deze laatste gemeenten betreft verwijzen wij dan ook naar ons voorstel van bijzondere wet tot invoering van een artikel 49^{ter} in de gecoördineerde wetten van 18 juli 1966 op het gebruik van de talen in bestuurszaken, houdende regeling van het taalgebruik inzake verkiezingspropaganda in de gemeenten of groepen van gemeenten palend aan een ander taalgebied en waar de wet het gebruik van een andere taal dan die van het gebied waarin zij gelegen zijn voorschrijft of toelaat (zie stuk 3-1838/1), dat samen met dit wetsvoorstel wordt ingediend.

Joris VAN HAUTHEM.

*
* *

PROPOSITION DE LOIArticle 1^{er}

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

Art. 2

Dans les lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, est inséré un article 49*bis*, rédigé comme suit :

« Art. 49*bis*. — Les partis politiques, les listes, les candidats ainsi que les tiers qui font de la propagande pour des partis politiques, des listes ou des candidats, emploient, dans le cadre des élections fédérales et des élections du Parlement européen, à l'exclusion des communes ou groupes de communes contigus à une autre région linguistique et où la loi prescrit ou permet l'emploi d'une autre langue que celle de la région dans laquelle ils sont situés, dans leur propagande électorale au sens de l'article 4 de la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques, exclusivement le français dans la région de langue française et le néerlandais dans la région de langue néerlandaise.

Le français, le néerlandais ou la combinaison simultanée des deux langues est employé pour toutes les élections dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, à l'exclusion de toute autre langue.

Est puni d'un emprisonnement de huit jours à un mois et d'une amende de cinquante à cinq cents euros, ou d'une de ces peines seulement, quiconque contrevient aux dispositions des alinéas 1^{er} et 2. »

24 juillet 2006.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

In de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, wordt een artikel 49*bis* ingevoegd, luidende :

« Art. 49*bis*. — Politieke partijen, lijsten, kandidaten evenals derden die propaganda voeren voor politieke partijen, lijsten of kandidaten, gebruiken voor de federale verkiezingen en de verkiezingen voor het Europees parlement, behoudens in de gemeenten of groepen van gemeenten palend aan een ander taalgebied en waar de wet het gebruik van een andere taal dan die van het gebied waarin zij gelegen zijn voorschrijft of toelaat, in hun verkiezingspropaganda, zoals bedoeld in artikel 4 van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de federale Kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen, uitsluitend het Nederlands in het Nederlandse taalgebied en het Frans in het Franse taalgebied.

Voor alle verkiezingen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad wordt hetzij het Nederlands, hetzij het Frans of beide talen tegelijkertijd gebruikt, met uitsluiting van iedere andere taal.

Met gevangenisstraf van acht dagen tot een maand en met geldboete van vijftig tot vijfhonderd euro of met een van die straffen alleen wordt gestraft hij die de bepalingen van het eerste en het tweede lid overtreedt. »

24 juli 2006.

Joris VAN HAUTHEM.