

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2012-2013

23 OCTOBRE 2012

Proposition de loi modifiant la loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale et la nouvelle loi communale, en ce qui concerne les connaissances linguistiques des mandataires locaux dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale

(Déposée par M. Karl Vanlouwe)

DÉVELOPPEMENTS

La présente proposition s'inscrit dans le prolongement des principes qui étaient à la base de la structure actuelle de l'État, à savoir l'article 4 de la Constitution. Elle suit la même logique que certaines propositions qui ont été déposées à la Chambre des représentants (la proposition n° 53-1923/001 de M. Ben Weyts, par exemple).

L'actuelle structure fédérale de la Belgique et la réglementation relative à l'emploi des langues qui se greffe sur celle-ci sont la résultante (provisoire) d'un processus historique laborieux. Une première série de lois linguistiques (1873, 1878 et 1883) a prévu la reconnaissance du néerlandais à côté du français en Flandre, donc le bilinguisme de la Flandre, alors que l'usage de la seule langue française était maintenu en Wallonie. La loi d'égalité de 1898 a reconnu l'égalité officielle des deux langues nationales en ce qui concerne la législation. Une deuxième série de lois linguistiques (1932 et 1935) a introduit le principe de territorialité; «les administrations de l'État, des provinces et des communes» doivent toujours utiliser le néerlandais en Flandre. La Flandre et la Wallonie sont ainsi devenues des régions linguistiquement homogènes. Une troisième série de lois linguistiques (1962 et 1963) a fixé définitivement la frontière linguistique et a partagé la Belgique en quatre régions linguistiques.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2012-2013

23 OKTOBER 2012

Wetsvoorstel tot wijziging van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en van de Nieuwe Gemeentewet, wat de taalkennis van lokale mandatarissen in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad betreft

(Ingediend door de heer Karl Vanlouwe)

TOELICHTING

Dit voorstel bouwt verder op de principes die aan de basis lagen van de huidige staatsstructuur, met name het artikel 4 van de Grondwet. Het volgt dezelfde logica als bepaalde voorstellen die in de Kamer van volksvertegenwoordigers werden ingediend (bijvoorbeeld het voorstel van de heer Ben Weyts nr. 53-1923/001)

Het huidige federale staatsbestel en de taalregeling die het kenmerkt, vormen de (voorlopige) resultante van een moeizaam historisch proces. Een eerste reeks van taalwetten (1873, 1878, 1883) voorzag in de erkenning van het Nederlands naast het Frans in Vlaanderen, dus in de tweetaligheid van Vlaanderen, naast het behoud van de Franse eentaligheid in Wallonië. De Gelijkhedewet van 1898 erkende wat de wetgeving betreft, de officiële gelijkheid van de beide landstalen. Een tweede reeks taalwetten (1932 en 1935) introduceerde het territorialiteitsbeginsel; «de besturen van den Staat, van de provinciën en van de gemeenten» dienen in Vlaanderen steeds het Nederlands te gebruiken. Vlaanderen en Wallonië werden taalhomogene gebieden. Een derde reeks van taalwetten (1962, 1963) legde definitief de taalgrens vast en deelde België in vier taalgebieden in.

Les lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative (18 juillet 1966) leur ont fait suite, et le partage de la Belgique en (quatre) régions linguistiques a été ancré dans la Constitution (article 4) lors de la révision de 1970.

Le Conseil d'État a souligné à plusieurs reprises que, lorsqu'il a précisé dans l'article 4 de la Constitution que la Belgique comprend quatre régions linguistiques, le constituant n'a pas voulu dresser un constat ethnographique, mais a voulu instaurer une notion juridique. Dans les dispositions constitutionnelles, l'expression « région linguistique » ne désigne dès lors pas une région où une langue déterminée est utilisée en fait, mais une région où une langue déterminée doit être utilisée en droit ou par rapport à laquelle on doit employer une langue déterminée.

La Cour d'Arbitrage (aujourd'hui devenue la Cour constitutionnelle) s'est ralliée à plusieurs reprises à ce point de vue, en estimant que l'article 3bis (aujourd'hui l'article 4) constitue la garantie constitutionnelle de la primauté de la langue de chaque région unilingue ou du caractère bilingue d'une autre région.

La présente proposition concerne spécifiquement la protection du caractère bilingue de la région de Bruxelles-Capitale. La législation linguistique évoquée ci-dessus est en effet bien conçue, mais reste souvent lettre morte dans la pratique, faute de mécanismes visant à faire respecter la législation existante.

La présente proposition de loi prévoit dès lors un système de contrainte, greffé sur le mécanisme qui avait déjà été instauré dans les communes de la frontière linguistique, afin de garantir l'emploi de la langue de la région linguistique.

La région de Bruxelles-Capitale est une région bilingue, Bruxelles est la capitale du pays, elle reçoit également des moyens fédéraux qui devraient permettre de promouvoir le bilinguisme dans la fonction publique.

Malheureusement, les administrations de ce pays commettent l'erreur de croire, à l'instar de certains citoyens, qu'une obligation que l'on ne fait pas respecter n'est pas une obligation. L'auteur estime que l'administration devrait montrer l'exemple, en ce qui concerne, dans le cas présent, l'obligation de bilinguisme en région de Bruxelles-Capitale. Or, certains signaux lancés il y a peu ne laissent pas augurer d'une amélioration en la matière. Les textes récemment adoptés de l'accord communautaire prévoient, par exemple, plus d'argent pour les primes linguistiques à Bruxelles, mais ne résolvent pas le problème du contournement de la législation linguistique par le recrutement massif de fonctionnaires contractuels. Aucune sanction n'est prévue pour la qualité parfois lamentable des services fournis aux Bruxellois néerlandophones ou aux visiteurs et navetteurs néerlandophones.

Hierop volgden de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken (18 juli 1966) en met de herziening van 1970 werd de indeling in taalgebieden grondwettelijk verankerd (artikel 4 van de Grondwet).

De Raad van State poneerde bij herhaling dat de grondwetgever, wanneer hij in artikel 4 van de Grondwet heeft gesteld dat er in België vier taalgebieden bestaan, geen etnografische vaststellingen heeft willen doen, maar een rechtsbegrip heeft willen instellen. In de grondwettelijke bepalingen betekent de term « taalgebied » derhalve niet een gebied waar in feite een bepaalde taal wordt gesproken, maar een gebied waar in rechte een bepaalde taal moet worden gesproken of met betrekking waarop een bepaalde taal moet worden gebruikt.

Het Arbitragehof, nu Grondwettelijk Hof, sloot zich meermalen bij deze visie aan door te stellen dat artikel 3bis (thans artikel 4) de grondwettelijke waarborg vormt van de voorrang van de taal van elk eentalig gebied of van het tweetalig karakter van een ander gebied.

Dit voorstel heeft specifiek betrekking op de bescherming van het tweetalig karakter van het gebied Brussel-Hoofdstad. De hierboven geschetste taalregeling zit immers goed in elkaar, maar blijkt in de praktijk dikwijls dode letter te blijven bij gebrek aan mechanismen om de bestaande wetgeving af te dwingen.

Dit voorstel voorziet dan ook in een systeem van afdwinging, geënt op het mechanisme dat reeds ingevoerd werd in de taalgrensgemeenten om het gebruik van de taal van het taalgebied te garanderen.

Het gebied Brussel-Hoofdstad is een tweetalig gebied, Brussel is de hoofdstad van het land, Brussel krijgt ook federale middelen die de tweetaligheid bij de ambtenarij ten goede zouden moeten komen.

Jammer genoeg maken de besturen in dit land zich vaak schuldig aan hetzelfde idee dat leeft bij sommige burgers : een verplichting die niet afgedwongen kan worden, is geen verplichting. De auteur is van mening dat het bestuur het voorbeeld zou moeten geven, in dit geval in het gebied Brussel-Hoofdstad en met betrekking tot de verplichte tweetaligheid. Recente signalen bieden geen uitzicht op beterschap. De recente aangenomen teksten van het communautair akkoord voorzien bijvoorbeeld meer geld voor taalpremies in Brussel, maar lossen het ontduiken van de taalwetgeving via het massaal aanwerven van contractuele ambtenaren niet op. Nergens wordt sancties voorzien voor de soms lamentabele dienstverlening aan Nederlandstalige Brusselaars of Nederlandstalige bezoekers of pendelaars.

L'auteur souhaite commencer modestement par ce qui concerne les mandataires locaux investis d'une fonction exécutive. Les fonctions de bourgmestre, de bourgmestre faisant fonction, d'échevin ou de président de centre public d'action sociale (CPAS) vont en effet de pair avec des responsabilités et des obligations légales spécifiques. Il s'agit par exemple d'agir en qualité de collège disciplinaire, de signer des décisions et des ordonnances individuelles, d'assumer la responsabilité finale de certains actes juridiques administratifs, ..., dans les deux langues nationales. Il est inconcevable que le responsable final ou le signataire ne sache pas exactement ce qui a été décidé ou décreté, faute de connaissances linguistiques suffisantes.

La présente proposition vise à apporter une solution équilibrée à ce problème en prévoyant une forme de contrainte modérée, mais aussi en tentant de prévenir les règlements de comptes politiques. On atteint cet objectif en prévoyant, parallèlement à ce qui existe déjà pour les communes de la frontière linguistique, une présomption réfragable de connaissance de la langue. Cette présomption ne peut pas être renversée par chaque citoyen, mais seulement à la demande d'un conseiller communal ou d'un conseiller de CPAS. Ce mandataire peut introduire une telle demande sur la base de ses propres expériences, mais aussi à la demande d'un citoyen qui peut prouver l'existence d'indices sérieux permettant de réfuter la présomption de connaissance de la langue. La demande faite par le mandataire fait donc office de filtre. Il faut en outre une décision judiciaire pour réfuter de manière effective la présomption de connaissance de la langue.

L'auteur regrette de devoir déposer la présente proposition parce que quelques mandataires locaux ne veulent pas comprendre l'utilité du respect de la législation existante ni l'importance d'une bonne communication avec chaque habitant ou visiteur, indépendamment de la langue officielle. Il estime que le présent texte contribue utilement à faire respecter la législation linguistique et qu'il aura un effet clairement pacificateur. Une grande partie des problèmes communautaires de notre pays sont en effet dus au refus de respecter ou d'appliquer les compromis conclus, en particulier en ce qui concerne une législation linguistique qui a pourtant été élaborée démocratiquement.

Pour des raisons technico-juridiques, la présente proposition est insérée dans la loi dite «de pacification». L'auteur souhaite aussi souligner l'importance symbolique de cette loi, notamment pour le respect de la langue ou des langues de la région linguistique. Plus précisément pour la région bilingue de Bruxelles-Capitale, ce respect doit valoir pour les deux langues de la région linguistique, ce qui, des années après l'instauration des régions linguistiques, ne va toujours pas de soi dans ce pays.

De auteur wenst hier een bescheiden begin mee te maken wat de lokale bestuurders met een uitvoerende functie betreft. Met de functies van burgemeester, waarnemend burgemeester, schepen of voorzitter van een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (OCMW) komen immers specifieke verantwoordelijkheden en wettelijke verplichtingen. Het gaat dan bijvoorbeeld om het optreden als tuchtcollege, het ondertekenen van beslissingen en individuele beschikkingen, de eindverantwoordelijkheid voor bepaalde administratieve rechtshandelingen, ..., in beide van de landstalen. Het gaat niet op dat de eindverantwoordelijke of ondertekenaar niet zou weten wat nu precies beslist of uitgevaardigd is vanwege een gebrek aan taalkennis.

Dit voorstel wil daarop ingrijpen op een evenwichtige manier die een milde vorm van afdwinging voorziet, maar ook politieke afrekeningen moet voorkomen. Dit wordt bereikt door — parallel aan wat nu reeds bestaat voor de taalgrensgemeenten — te voorzien in een weerlegbaar vermoeden van taalkennis. Dit vermoeden kan bovendien niet door elke burger in vraag gesteld worden, maar kan slechts na een verzoek van een gemeenteraadslid of een OCMW-raadslid. Deze mandataris kan dit verzoek indienen op basis van eigen ervaringen, maar evengoed op vraag van een burger die het bewijs kan leveren van ernstige aanwijzingen die het vermoeden van taalkennis kunnen weerleggen. Het verzoek door de mandataris dient dus als filter. Bovendien is een rechterlijke beslissing nodig om het vermoeden van taalkennis effectief te weerleggen.

De auteur betreurt dat dit voorstel ingediend moet worden, omdat enkele lokale bestuurders zelf het nut niet willen inzien van de naleving van de bestaande wetgeving en het belang van een goede communicatie met elke inwoner of bezoeker, zonder onderscheid naar officiële taal. Stellers zijn van mening dat dit voorstel een nuttige bijdrage levert tot het naleven van de taalwetgeving en dat het voorstel daarmee een duidelijk pacificerende werking heeft. Een groot deel van de communautaire problemen in dit land zijn immers te wijten aan de onwil om de gesloten compromissen na te leven of uit te voeren, in het bijzonder met betrekking tot de nochtans democratisch tot stand gekomen taalwetgeving.

Dit voorstel wordt om juridisch-technische redenen ingevoegd in de pacificatiewet. De stellers wensen echter ook te wijzen op het symbolisch belang van deze wet, met name voor het respect voor de taal of talen van het taalgebied. Meer bepaald voor het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad moet dit respect slaan op de beide talen van het taalgebied, iets wat jaren na het vastleggen van de taalgebieden in dit land nog steeds niet vanzelfsprekend is.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

Cet article ajoute un alinéa à la réglementation contenue dans la loi organique des CPAS, en ce qui concerne les communes de la frontière linguistique et les six communes de la périphérie.

L'ajout concerne uniquement le président de CPAS dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale et part du principe d'une connaissance des deux langues de la région linguistique. Par ailleurs, aucune modification n'est apportée à la procédure. Par souci de pragmatisme, aucune exigence de cette nature n'est prévue pour les conseillers de CPAS. Il va de soi que ces derniers devront de préférence maîtriser la deuxième langue s'ils exercent leur mandat dans la région bilingue; toutefois, dans leur cas, la connaissance d'au moins une langue de la région linguistique est généralement suffisante pour l'exercice de ce mandat.

Les conseillers de CPAS font office de « filtre » en cas de suspicion de manquement aux exigences linguistiques dans le chef du président du CPAS, ce qui permet d'instaurer un équilibre pragmatique entre le respect effectif de la législation linguistique et la prévention des règlements de comptes politiques.

Cette adaptation doit être lue comme l'expression du caractère bilingue visé à l'article *5bis* de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises.

Article 3

Cet article ajoute un alinéa à la réglementation contenue dans la nouvelle loi communale, en ce qui concerne les communes de la frontière linguistique et les six communes de la périphérie.

L'ajout concerne uniquement le bourgmestre (faisant fonction) et les échevins dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale et part du principe d'une connaissance des deux langues de la région linguistique. Par ailleurs, aucune modification n'est apportée à la procédure. Par souci de pragmatisme, aucune exigence de cette nature n'est prévue pour les conseillers communaux. Il va de soi que ces derniers devront de préférence maîtriser la deuxième langue s'ils exercent leur mandat dans la région bilingue; toutefois, dans leur cas, la connaissance d'au moins une langue de la région linguistique est généralement suffisante pour l'exercice de ce mandat.

Les conseillers communaux font office de « filtre » en cas de suspicion de manquement aux exigences linguistiques dans le chef du bourgmestre (faisant fonction) ou des échevins, ce qui permet d'instaurer un équilibre pragmatique entre le respect effectif de la

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2

Dit artikel voegt een lid toe aan de regeling die nu reeds in de OCMW-wet is opgenomen met betrekking tot de taalgrensgemeenten en de zes randgemeenten.

De toevoeging betreft enkel de OCMW-voorzitter in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad en gaat uit van een kennis van beide talen van het taalgebied. Verder worden geen wijzigingen aangebracht aan de procedure. Vanuit pragmatisch oogpunt wordt voor de gewone OCMW-raadsleden geen gelijkaardige eis gesteld. Uiteraard zijn ook zij bij de uitoefening van hun mandaat in het tweetalig gebied bij voorkeur de tweede taal machtig, doch de kennis van minstens een taal van het taalgebied kan in hun geval meestal volstaan voor de uitoefening van dit mandaat.

De OCMW-raadsleden fungeren wel als « filter » bij het vermoeden van ontbreken van de vereiste taalkennis ten aanzien van de OCMW-voorzitter. Dit moet een pragmatisch evenwicht mogelijk maken tussen de effectieve naleving van de taalwetgeving en het vermijden van politieke afrekeningen.

Deze aanpassing moet gelezen worden als uiting van het tweetalig karakter als bedoeld in artikel *5bis* van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen.

Artikel 3

Dit artikel voegt een lid toe aan de regeling die nu reeds in de Nieuwe Gemeentewet is opgenomen met betrekking tot de taalgrensgemeenten en de zes randgemeenten.

De toevoeging betreft enkel (waarnemend) burgemeester en de schepenen in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad en gaat uit van een kennis van beide talen van het taalgebied. Verder worden geen wijzigingen aangebracht aan de procedure. Vanuit pragmatisch oogpunt wordt voor de gewone gemeenteraadsleden geen gelijkaardige eis gesteld. Uiteraard zijn ook zij bij de uitoefening van hun mandaat in het tweetalig gebied bij voorkeur de tweede taal machtig, doch de kennis van minstens een taal van het taalgebied kan in hun geval meestal volstaan voor de uitoefening van dit mandaat.

De gemeenteraadsleden fungeren wel als « filter » bij het vermoeden van ontbreken van de vereiste taalkennis ten aanzien van de (waarnemend) burgemeester of schepenen. Dit moet een pragmatisch evenwicht mogelijk maken tussen de effectieve

législation linguistique et la prévention des règlements de comptes politiques.

Cette adaptation doit être lue comme l'expression du caractère bilingue visé à l'article *5bis* de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises.

*
* *

naleving van de taalwetgeving en het vermijden van politieke afrekeningen.

Deze aanpassing moet gelezen worden als uiting van het tweetalig karakter, bedoeld in artikel *5bis* van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen.

Karl VANLOUWE.

*
* *

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

L'article 25ter, § 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, inséré par la loi du 19 août 1988, est complété par un alinéa rédigé comme suit :

« Le président et quiconque exerce les fonctions de président d'un conseil de l'action sociale dans les communes visées à l'article 6 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, doit, pour exercer ses fonctions, avoir la connaissance des deux langues de la région linguistique dans laquelle la commune est située, qui est nécessaire à l'exercice du mandat visé. »

Art. 3

L'article 72bis, § 1^{er}, de la nouvelle loi communale, inséré par l'arrêté royal du 30 mai 1989, est complété par un alinéa rédigé comme suit :

« Tout échevin, le bourgmestre et quiconque exerce les fonctions de bourgmestre ou d'échevin dans les communes visées à l'article 6 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, doit, pour exercer ses fonctions, avoir la connaissance des deux langues de la région linguistique dans laquelle la commune est située, qui est nécessaire à l'exercice du mandat visé. »

19 septembre 2012.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 25ter, § 1, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, ingevoegd bij de wet van 19 augustus 1988, wordt aangevuld met een lid, luidende :

« In de gemeenten bedoeld in de artikel 6 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, moet de voorzitter en eenieder die het ambt van voorzitter van een raad voor maatschappelijk welzijn waardeert, voor het uitoefenen van zijn ambt, van de beide talen van het taalgebied waarin de gemeente gelegen is, de kennis hebben die nodig is om het bedoeld mandaat uit te oefenen. »

Art. 3

Artikel 72bis, § 1, van de Nieuwe Gemeentewet, ingevoegd bij het koninklijk besluit van 30 mei 1989 wordt aangevuld met een lid, luidende :

« In de gemeenten bedoeld in artikel 6 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, moet elke schepen, de burgemeester en eenieder die het ambt van burgemeester of schepen waardeert, voor het uitoefenen van zijn ambt, van de beide talen van het taalgebied waarin de gemeente gelegen is, de kennis hebben die nodig is om het bedoeld mandaat uit te oefenen. »

19 september 2012.

Karl VANLOUWE.