

PARLEMENT DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

SESSION ORDINAIRE 2007-2008

10 JUIN 2008

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

**visant au respect du droit
des minorités en application
du Pacte international relatif
aux droits civils et politiques**

(déposée par M. Mustapha EL KAROUNI (F),
Mme Françoise SCHEPMANS (F) et
M. Serge de PATOUL (F))

Développements

Le droit des minorités est un des principes fondamentaux de notre démocratie et de notre État de droit. En droit international, une minorité est un groupement de personnes liées entre elles par des affinités linguistiques, ethniques, religieuses, politiques, englobées dans une population plus importante d'un État, de langue, d'ethnie, de religion, de politique différentes. Le droit des minorités est reconnu et décrit dans diverses chartes ou déclarations internationales.

Depuis quelques années, des pouvoirs publics en Région flamande sont régulièrement pointés du doigt par les instances internationales. Celles-ci dénoncent des discriminations fondées sur la langue. Le code du logement flamand – « wooncode » – qui restreint l'accès des logements sociaux aux locataires parlant le néerlandais et à ceux qui s'engagent à l'apprendre est mis en cause, tout comme est dénoncée la vente de terrains aux seuls néerlandophones à Zaventem.

Le 6 décembre 2006, le Parlement flamand a approuvé à une large majorité un décret subordonnant l'obtention d'un logement social, pour ceux qui ne connaissent pas le néerlandais, à l'obligation de suivre un cours de langue. Plus connu sous le nom de « wooncode », il est d'application depuis le 1^{er} janvier 2008. La réussite de l'épreuve finale n'est pas requise. Les personnes handicapées sont

BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK PARLEMENT

GEWONE ZITTING 2007-2008

10 JUNI 2008

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**betreffende de eerbiediging van
het recht van de minderheden met toepassing
van het Internationaal Verdrag
inzake burgerrechten en politieke rechten**

(ingediend door de heer Mustapha EL KAROUNI (F),
mevrouw Françoise SCHEPMANS (F) en
de heer Serge de PATOUL (F))

Toelichting

De eerbiediging van het recht van de minderheden is een van de basisbeginselen van onze democratie en rechtsstaat. Volgens het internationaal recht, is een minderheid een groep personen die onderling verbonden zijn door taal, etnische afkomst, religie of politieke overtuigingen en die in een Staat wonen waar de meerderheid van de bevolking een andere taal, etnische afkomst, religie of andere politieke overtuigingen heeft. Het recht van de minderheden wordt erkend en omschreven in diverse internationale handvesten of verklaringen.

Sinds enkele jaren, worden besturen in het Vlaams Gewest regelmatig met de vinger gewezen door de internationale instanties, die discriminaties op grond van taal aan de kaak stellen. De Vlaamse wooncode, die sociale woningen voorbehoudt voor huurders die Nederlands spreken en voor degenen die zich ertoe verbinden Nederlands te leren, wordt aangeklaagd, net als de verkoop van gronden in Zaventem aan uitsluitend Nederlandstaligen.

Op 6 december 2006, heeft het Vlaams Parlement met een ruime meerderheid een decreet aangenomen dat bepaalt dat degenen die geen Nederlands kennen een taalcursus moeten volgen om in aanmerking te komen voor een sociale woning. Dat decreet staat beter bekend als de wooncode en is van toepassing sinds 1 januari 2008. Slagen voor het eindexamen is evenwel niet verplicht. Gehandicapten zijn

exemptées. Le décret ne s'applique pas aux communes à facilités linguistiques. Les défenseurs du décret le justifient par le souci d'accélérer l'intégration économique et sociale de la population issue de l'immigration, et en particulier d'améliorer la convivialité dans les logements sociaux. Pour les défenseurs de ce code, l'obligation d'apprentissage ne ressort que d'un objectif général légitime d'intégration en vue « d'améliorer la qualité de vie » dans le logement social. Cependant, la modalité est condamnable dans son principe (le droit au logement étant inconditionnel), ses arrières-pensées linguistiques (des procédures supplémentaires pour les francophones) et ses conséquences pratiques (un risque de délocalisation des candidats à Bruxelles et en Wallonie).

Le Centre pour l'égalité des chances a signalé au ministre en charge que cette disposition peut contribuer à une forme de discrimination indirecte. En effet, ceux qui ignorent le néerlandais sont pour la plupart des personnes d'origine étrangère; ils auront donc une chance proportionnellement moins grande d'obtenir un logement social.

Diverses instances fédérales ont jusqu'ici examiné le « wooncode ». Le Conseil d'État a estimé qu'il ne portait pas atteinte à la liberté de l'emploi des langues car il se limite à une obligation de moyens dans le chef des locataires.

Amené à émettre un avis dans la procédure de conflit d'intérêts, initiée par le gouvernement wallon, le Sénat n'y est pas parvenu, faute de consensus politique.

La Cour constitutionnelle a rejeté un recours en suspension du code, introduite par le gouvernement wallon, sur le motif qu'il ne porte pas atteinte à l'usage des langues. Le recours en annulation est toujours pendant. Il contient une demande de question préjudicielle à la Cour de justice des Communautés européennes, qui doit examiner la compatibilité du code avec le principe fondateur de l'Europe qu'est la libre circulation des personnes.

Quant à la Commission européenne, saisie par le gouvernement wallon dès décembre 2005, elle attend les arrêtés d'exécution avant de se prononcer. Cependant, dans un avis intermédiaire remis fin 2006, des experts y ont vu « une forme dissimulée de discrimination ». Le 12 mars 2008, la Commission européenne déclarait que l'exécutif européen examinait la compatibilité du code de logement social avec la directive européenne sur la liberté de mouvement des citoyens, « qui n'accepte pas de discriminations ».

La veille, le Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale se disait dans son dernier rapport « préoccupé par l'adoption par le gouvernement flamand en décembre 2006 d'un décret restreignant l'accès

vrijgesteld van de verplichting. Het decreet is niet van toepassing op de gemeenten met taalfaciliteiten. De verdedigers van het decreet rechtvaardigen de regeling met het argument dat ze de economische en sociale integratie van de migranten wil versnellen en in het bijzonder het samenleven in de sociale wooncomplexen wil verbeteren. Volgens de verdedigers van de wooncode vloeit de leerverplichting enkel voort uit een legitiem streven naar algemene integratie « om de levenskwaliteit » in de sociale wooncomplexen te verbeteren. Het principe van de voorwaardelijke toegang (het recht op een woning is onvoorwaardelijk), de achterliggende taalgerelateerde redenen (bijkomende procedures voor de Franstaligen) en de praktische gevolgen (risico van delocalisatie van de kandidaten naar Brussel en Wallonië) moeten evenwel worden veroordeeld.

Het Centrum voor Gelijkheid van Kansen heeft er de bevoegde minister op gewezen dat die bepaling tot een vorm van indirecte discriminatie kan leiden. Nederlands-onkundigen zijn immers doorgaans personen van vreemde origine, die bijgevolg proportioneel een kleinere kans zullen hebben om een sociale woning toegewezen te krijgen.

Verschillende federale instanties hebben tot op heden de wooncode onderzocht. De Raad van State is van oordeel dat de wooncode de vrijheid inzake het gebruik van de talen niet schendt, want de code beperkt zich tot een middelenverbintenis voor de huurders.

Bij gebreke van een politieke consensus, is de Senaat er niet in geslaagd om een advies uit te brengen in het kader van de belangenconflictenprocedure die op initiatief van de Waalse regering gestart werd.

Het Grondwettelijk Hof heeft een door de Waalse regering ingediend beroep tot schorsing van de wooncode verworpen met als reden dat die niet in strijd is met de vrijheid inzake het gebruik van de talen. Over het beroep tot vernietiging is nog geen uitspraak gedaan. Het bevat een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, dat de verenigbaarheid van de wooncode met een basisbeginsel van de Europese Unie, te weten het vrije verkeer van personen, moet onderzoeken.

In december 2005, heeft de Waalse regering de kwestie voorgelegd aan de Europese Commissie, die wacht op de uitvoeringsbesluiten alvorens zich uit te spreken. In een tussentijds advies dat ze eind 2006 heeft uitgebracht, hebben deskundigen er evenwel een « verborgen vorm van discriminatie » in gezien. Op 12 maart 2008, heeft de Europese Commissie verklaard dat de Europese executieve de verenigbaarheid van de sociale wooncode met de Europese richtlijn betreffende de vrijheid van verkeer van de burgers, die geen discriminaties toestaat, onderzoekt.

Het Comité van de Verenigde Naties voor de uitbanning van rassendiscriminatie verklaarde kort tevoren in zijn laatste rapport dat het « verontrust is door het feit dat de Vlaamse regering in december 2006 een decreet heeft aan-

aux logements sociaux aux personnes qui parlent ou qui ont pris l'engagement d'apprendre le néerlandais ». Il demandait en conséquence à la Belgique de « veiller à ce que les exigences linguistiques ne conduisent pas à une discrimination indirecte exercée en raison de l'origine nationale ou ethnique ».

Pour rappel, ce Comité est formé de 18 experts indépendants chargés de veiller à la mise en œuvre de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations raciales, ratifiée par la Belgique.

Par ces déclarations, le Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale se rallie aux demandes répétées du Conseil de l'Europe à la Belgique de ratifier la Convention-cadre sur la protection des minorités nationales du 10 novembre 1994.

Cette Convention-cadre a été signée par l'État belge en date du 31 juillet 2001. À l'heure actuelle, la Belgique est un des rares pays membres du Conseil de l'Europe à ne pas l'avoir ratifiée.

En ce qui concerne Zaventem, la vente de certains terrains communaux est « réservée » depuis 2006 aux personnes qui parlent le néerlandais ou qui prouvent qu'elles font l'effort de l'apprendre. À l'instar du « wooncode », la connaissance du néerlandais n'est pas à prouver; il faut prouver qu'un effort est consenti pour l'apprendre. Cette situation préoccupe l'ONU et la Commission européenne; celle-ci analyse la compatibilité du règlement de Zaventem avec la directive sur la liberté de mouvement des citoyens. Le gouvernement wallon a introduit un recours en suspension auprès de la Cour constitutionnelle, qui a demandé l'avis de la Cour de justice des Communautés européennes.

Bien que n'ayant pas encore ratifié la Convention-cadre sur la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe, la Belgique a néanmoins ratifié le 21 avril 1983 le Pacte International relatif aux droits civils et politiques, entré en vigueur le 21 juillet 1983 dans notre pays.

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques a été adopté à New-York le 16 décembre 1966 par l'Assemblée générale des Nations unies dans sa résolution 2200 A (XXI). Il est entré en vigueur après la ratification par 35 États le 23 mars 1976. Il est la seule véritable disposition de droit international contraignante consacrée aux droits des minorités.

Dans son article 26, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques stipule que :

« Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi.

genomen dat de toegang tot sociale woningen beperkt tot de personen die Nederlands spreken of zich ertoe verbonden hebben Nederlands te leren ». Bijgevolg verzocht het Comité België om « erover te waken dat de taalvereisten niet leiden tot een indirecte discriminatie op basis van nationale of etnische oorsprong ».

Er zij aan herinnerd dat het Comité samengesteld is uit 18 onafhankelijke deskundigen, die moeten toezien op de toepassing van het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, dat door België geratificeerd werd.

Met die verklaringen stemt het Comité van de Verenigde Naties voor de uitbanning van rassendiscriminatie in met de herhaalde verzoeken van de Raad van Europa aan België om het Kaderverdrag inzake de bescherming van nationale minderheden van 10 november 1994 te ratificeren.

Dat Kaderverdrag is door de Belgische staat ondertekend op 31 juli 2001. Op dit ogenblik is België een van de weinige lidstaten van de Raad van Europa die het Kaderverdrag niet geratificeerd hebben.

Wat Zaventem betreft, is de verkoop van bepaalde gemeentelijke gronden sinds 2006 « voorbehouden » voor personen die Nederlands spreken of aantonen dat ze de inspanning leveren om Nederlands te leren. Zoals bij de wooncode, hoeft de kennis van het Nederlands niet te worden bewezen : men kan ermee volstaan aan te tonen dat men een inspanning levert om die taal te leren. Die situatie verontrust de VN en de Europese Commissie, die de verenigbaarheid van de verordening van Zaventem met de richtlijn betreffende het vrije verkeer van personen onderzoekt. De Waalse regering heeft een beroep tot schorsing ingesteld bij het Grondwettelijk Hof, dat het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen om advies heeft gevraagd.

België heeft weliswaar het Kaderverdrag inzake de bescherming van de nationale minderheden van de Raad van Europa nog niet goedgekeurd, maar heeft niettemin op 21 april 1983 zijn goedkeuring gehecht aan het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, dat in ons land op 21 juli 1983 van kracht is geworden.

Het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten is op 16 december 1966 te New York goedgekeurd door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, bij resolutie 2200 A (XXI). Het Verdrag is, na ratificatie door 35 Staten, van kracht geworden op 23 maart 1976. Het is de enige echte dwingende bepaling van het internationaal recht die aan de rechten van de minderheden gewijd is.

Artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten luidt als volgt :

« Allen zijn gelijk voor de wet en hebben zonder discriminatie aanspraak op gelijke bescherming door de wet. In

A cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. ».

Dans son article 27, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques stipule que :

« Dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue. ».

Mustapha EL KAROUNI (F)
Françoise SCHEPMANS (F)
Serge de PATOUL (F)

dit verband verbiedt de wet discriminatie van welke aard ook en garandeert een ieder gelijke en doelmatige bescherming tegen discriminatie op welke grond ook, zoals ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, eigendom, geboorte of andere status. ».

Artikel 27 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten luidt als volgt :

« In Staten waar zich etnische, godsdienstige of linguïstische minderheden bevinden, mag aan personen die tot die minderheden behoren niet het recht worden onzegd, in gemeenschap met de andere leden van hun groep, hun eigen cultuur te beleven, hun eigen godsdienst te belijden en in de praktijk toe te passen, of zich van hun eigen taal te bedienen. ».

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

visant au respect du droit des minorités en application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Le Parlement bruxellois,

Considérant que le respect du droit des minorités est un pilier fondamental de notre démocratie et de notre État de droit;

Considérant que l'obligation linguistique du code de logement social flamand ne s'impose qu'aux usagers potentiels de logements sociaux, et donc à une population relativement démunie, et peut engendrer une forme de discrimination;

Considérant que les personnes dont le néerlandais est la langue maternelle jouissent de facto d'un privilège manifeste, ce qui constitue une discrimination linguistique indirecte;

Considérant que l'ajout d'une condition d'ordre linguistique aux conditions de ressources usuelles enfreint le principe fondamental du droit au logement;

Considérant le rapport du Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale du 11 mars 2008 où il se dit « préoccupé par l'adoption par le gouvernement flamand en décembre 2006 d'un décret restreignant l'accès aux logements sociaux aux personnes qui parlent ou qui ont pris l'engagement d'apprendre le néerlandais »;

Considérant la demande du Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale à la Belgique de « veiller à ce que les exigences linguistiques ne conduisent pas à une discrimination indirecte exercée en raison de l'origine nationale ou ethnique »;

Considérant l'annonce de la Commission européenne du 12 mars 2008 d'examiner la compatibilité du code de logement social flamand avec la directive européenne sur la liberté de mouvement des citoyens, « qui n'accepte pas de discriminations »;

Considérant que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques — ratifié par la Belgique le 21 avril 1983 — est entré en vigueur dans notre pays le 21 juillet 1983;

Considérant que l'article 26 de ce Pacte stipule que : « Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. À cet

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

betreffende de eerbiediging van het recht van de minderheden met toepassing van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten

Het Brussels Hoofdstedelijk Parlement

Overwegende dat de eerbiediging van het recht van de minderheden een basispijler is van onze democratie en rechtsstaat;

Overwegende dat de taalverplichting vervat in de Vlaamse wooncode enkel voor de mogelijke gebruikers van sociale woningen en dus voor een vrij arme bevolkingsgroep geldt en derhalve tot een vorm van discriminatie kan leiden;

Overwegende dat de personen met het Nederlands als moedertaal de facto een duidelijk privilege hebben, wat een indirecte discriminatie op grond van taal vormt;

Overwegende dat het toevoegen van een taalvoorwaarde aan de gebruikelijke voorwaarden inzake middelen het basisbeginsel van het recht op huisvesting aantast;

Gelet op het rapport van het Comité van de Verenigde Naties voor de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie van 11 maart 2008 waarin het verklaart dat het « verontrust is door het feit dat de Vlaamse regering in december 2006 een decreet heeft aangenomen dat de toegang tot sociale woningen beperkt tot de personen die Nederlands spreken of er zich toe verbonden hebben Nederlands te leren »;

Gelet op het verzoek van het Comité van de Verenigde Naties voor de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie aan België om « erover te waken dat de taalvereisten niet leiden tot een indirecte discriminatie op basis van nationale of etnische oorsprong »;

Overwegende dat de Europese Commissie op 12 maart 2008 heeft aangekondigd dat ze de verenigbaarheid van de Vlaamse wooncode met de Europese richtlijn betreffende het vrije verkeer van personen, « die geen discriminaties toestaat », zal onderzoeken;

Overwegende dat het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten – door België geratificeerd op 21 april 1983 – in ons land van kracht is geworden op 21 juli 1983;

Overwegende dat artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten als volgt luidt : « Allen zijn gelijk voor de wet en hebben zonder

égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation »;

Considérant que l'article 27 de ce Pacte stipule que : « Dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue »;

Considérant que la ratification de ce Pacte par l'État belge a fait naître dans le chef de ce dernier des obligations, dont celle d'appliquer scrupuleusement les stipulations qu'il contient;

Demande au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale :

d'inviter les autorités fédérales à veiller au respect des droits des minorités et le cas échéant à prendre les dispositions utiles en vue d'assurer le respect des droits des minorités par l'application scrupuleuse du Pacte International relatif aux droits civils et politiques, et particulièrement de ses articles 26 et 27.

Mustapha EL KAROUNI (F)
 Françoise SCHEPMANS (F)
 Serge de PATOUL (F)

discriminatie aanspraak op gelijke bescherming door de wet. In dit verband verbiedt de wet discriminatie van welke aard ook en garandeert een ieder gelijke en doelmatige bescherming tegen discriminatie op welke grond ook, zoals ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, eigendom, geboorte of andere status. »;

Overwegende dat artikel 27 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten als volgt luidt : « In Staten waar zich etnische, godsdienstige of linguïstische minderheden bevinden, mag aan personen die tot die minderheden behoren niet het recht worden ontzegd, in gemeenschap met de andere leden van hun groep, hun eigen cultuur te beleven, hun eigen godsdienst te belijden en in de praktijk toe te passen, of zich van hun eigen taal te bedienen. »;

Overwegende dat de ratificatie van dat Verdrag door de Belgische Staat voor deze laatste verplichtingen meebrengt, waaronder de verplichting om de verdragsbepalingen zorgvuldig na te leven;

Verzoekt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering om :

de federale overheden te vragen ervoor te zorgen, zo nodig met de gepaste maatregelen, dat de rechten van de minderheden worden geëerbiedigd middels de zorgvuldige toepassing van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, inzonderheid de artikelen 26 en 27.

