

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

8 juni 2017

**WETSVOORSTEL**

**tot wijziging van de wet van 10 mei 2007  
ter bestrijding van bepaalde vormen van  
discriminatie, teneinde Unia bevoegd te  
maken om gevallen van discriminatie op basis  
van taal te behandelen**

(ingediend door de heer Olivier Maingain en  
mevrouw Véronique Caprasse)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

8 juin 2017

**PROPOSITION DE LOI**

**modifiant la loi du 10 mai 2007 tendant  
à lutter contre certaines formes de  
discrimination, visant à accorder à UNIA la  
compétence pour traiter des discriminations  
fondées sur la langue**

(déposée par M. Olivier Maingain et  
Mme Véronique Caprasse)

**SAMENVATTING**

*Hoewel de antidiscriminatiewet een algemeen kader creëert om op te treden tegen een aantal discriminatiegronden, onder meer taal, valt dit laatste criterium buiten de bevoegdheid van UNIA, het vroegere Interfederaal centrum voor gelijke kansen.*

*Daaruit blijkt een verschil in aanpak naargelang van de discriminatiegronden, wat noch in rechte noch in feite gerechtvaardigd is. Dit pijnpunt moet worden weggewerkt door duidelijk aan te geven dat Unia in rechte mag optreden in alle geschillen waarin de antidiscriminatiewet kan worden toegepast, met inbegrip van de geschillen betreffende discriminatie op basis van taal.*

**RÉSUMÉ**

*Bien que la loi antidiscrimination crée un cadre général pour lutter contre la discrimination fondée sur toute une série de critères, dont la langue, ce dernier critère a été cependant exclu du champ de compétence du Centre inter fédéral pour l'égalité des chances, renommé UNIA.*

*Il en ressort une différence de traitement concernant les causes de discrimination qui n'est justifiée ni en droit ni en fait et à laquelle il convient de remédier en spécifiant qu'UNIA peut ester en justice dans tous les litiges pour lesquels la loi antidiscrimination trouverait à s'appliquer, en ce compris les litiges concernant une discrimination fondée sur la langue.*

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	Abréviations dans la numérotation des publications:
DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54 <sup>e</sup> zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54 <sup>e</sup> législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA: Questions et Réponses écrites
CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV: Beknopt Verslag	CRABV: Compte Rendu Analytique
CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)	CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN: Plenum	PLEN: Séance plénière
COM: Commissievergadering	COM: Réunion de commission
MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers	Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail: publicaties@dekamer.be	Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.lachambre.be courriel: publicaties@lachambre.be
De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier	Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

## TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie beoogt “de verplichtingen uit te voeren waaraan België onderworpen is krachtens richtlijn 2000/43/CE van 29 juni 2000 en de verplichtingen van de Internationale Conventie voor de uitroeiing van alle vormen van rassendiscriminatie van 21 december 1965”<sup>1</sup>. Tevens is het de bedoeling te reageren op een arrest van het Grondwettelijk Hof van 6 oktober 2004<sup>2</sup>, dat met name artikel 2 van de vorige wet van 25 februari 2003 ter bestrijding van discriminatie nietig had verklaard, omdat “de wetgever [...] uitdrukkelijk [heeft] geopteerd voor een systeem van bescherming tegen discriminatie, waarin een ongelijke behandeling slechts een discriminatie zal uitmaken indien dat verschil in behandeling niet objectief en redelijk wordt gerechtvaardigd. In dat systeem is het, rekening houdend met de algemene doelstelling van de wet (...), dan ook niet pertinent bepaalde discriminatiegronden uit het toepassingsgebied van de wet uit te sluiten”.

In 2004 verweet het Grondwettelijk Hof de wetgever dus al dat in de wet ter bestrijding van discriminatie geen gewag werd gemaakt van discriminatie op basis van politieke overtuiging en taal.

Via de voornoemde wet van 10 mei 2007 werd deze fout hersteld, met de uitdrukkelijke vermelding van discriminatie op basis van “taal”<sup>3</sup>, met een verbod op zowel directe als indirecte discriminatie, maar ook met een aantal afwijkingen, bijvoorbeeld wanneer die discriminatie een maatregel “van positieve actie”<sup>4</sup> vormt of wanneer ze “door of krachtens een wet wordt opgelegd”<sup>5</sup>.

Toch valt te betreuren dat de wetgever niet tot het uiterste is gegaan aangezien hij het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, dat later het Interfederaal centrum voor gelijke kansen werd en thans UNIA heet, niet bevoegd heeft gemaakt om op te treden tegen elke vorm van onderscheid of uitsluiting gebaseerd op taal.

In dat opzicht bestaat er een opvallende tegenstrijdigheid tussen de inleidende bepalingen van de voornoemde wet van 10 mei 2007 (waaronder artikel 3, dat “uitdrukkelijk de bestrijding van discriminatie op grond

<sup>1</sup> Parlementair Stuk, Kamer, zitting 2006-2007, DOC 51 2722/001.

<sup>2</sup> Arrest van het Grondwettelijk Hof van 6 oktober 2004, nr. 157/2004.

<sup>3</sup> Artikel 3.

<sup>4</sup> Artikel 10.

<sup>5</sup> Artikel 11.

## DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination vise, d’une part, à “*donner exécution aux obligations qui incombent à la Belgique en vertu de la directive 2000/43/CE du 29 juin 2000 et à la Convention Internationale pour l’élimination de toutes les formes de discrimination raciale du 21 décembre 1965*”<sup>1</sup> et , d’autre part, à répondre à un arrêt de la Cour constitutionnelle du 6 octobre 2004<sup>2</sup> qui avait notamment annulé l’article 2 de la loi précédente du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination, au motif que “*le législateur a expressément opté pour un système de protection contre la discrimination que si cette différence de traitement n’est pas objectivement et raisonnablement justifiée. Dans ce système, compte tenu de l’objectif général de la loi (...), il n’est pas pertinent d’exclure certains motifs de discrimination du champ d’application de la loi*”.

En 2004, la Cour constitutionnelle reprochait donc déjà au législateur l’absence de mention de la discrimination sur la base des convictions politiques et de la langue dans la loi tendant à lutter contre les discriminations.

La loi du 10 mai 2007 précitée a réparé cette anomalie en visant expressément les discriminations sur la base de “la langue”<sup>3</sup>, en interdisant tant la discrimination directe qu’indirecte, mais avec certaines dérogations, notamment lorsqu’une telle discrimination constitue une “mesure d’action positive”<sup>4</sup> ou lorsqu’elle est “*imposée par ou en vertu d’une loi*”<sup>5</sup>.

Il faut cependant déplorer que le législateur n’ait pas été jusqu’au bout de sa démarche puisqu’il n’a pas confié au Centre pour l’égalité des chances et la lutte contre le racisme, renommé par après Centre inter fédéral pour l’égalité des chances et dénommé actuellement UNIA, la compétence de combattre toute forme de distinction ou d’exclusion fondée sur la langue.

À cet égard, il existe une discordance frappante entre, d’une part, les dispositions introductives de la loi du 10 mai 2007 précitée (dont l’article 3, qui vise expressément la lutte contre les discriminations fondées

<sup>1</sup> Doc parl Chambre, sess.2006-2007, n°2722/001.

<sup>2</sup> Arrêt de la Cour constitutionnelle du 6 octobre 2004, n°157/2004.

<sup>3</sup> Article 3.

<sup>4</sup> Article 10.

<sup>5</sup> Article 11.

van (...) taal” beoogt) en de bepalingen betreffende Unia<sup>6</sup> (artikel 43, dat de verschillende vormen van “onderscheid” en van “uitsluiting” vermeldt, zonder echter nog het criterium “taal” te noemen).

Deze beperking was tijdens de parlementaire voorbereiding als volgt gerechtvaardigd: “In het kader van de “antidiscriminatiewet” zal het Centrum voor de Gelijkheid van Kansen als institutionele actor worden aangeduid om de gelijke behandeling te bevorderen, met inbegrip van rechtszaken. Eens te meer heeft het wetsontwerp de bestaande toestand op dit punt “bevestigd”. Bij de goedkeuring van de wet van 25 februari 2003 had de wetgever de bevoegdheden van het Centrum uitgebreid tot alle vormen van discriminatie die zich voordoen op basis van één van de criteria van de limitatieve lijst in artikel 21, § 1 van de wet, met uitzondering van de discriminatie op basis van geslacht. Deze bevoegdheidsuitbreiding van het Centrum werd uitgevoerd door de artikelen 23, 24 en 31 van de wet van 25 februari 2003. De organieke wet inzake het Centrum moet dus dienovereenkomstig worden aangepast. De bevoegdheid inzake discriminatie op basis van taal die verboden wordt door de “antidiscriminatiewet”, wordt toevertrouwd aan een gespecialiseerde openbare instelling. Omwille van het ingewikkelde juridische stelsel inzake taalgebruik en de institutionele structuur van onze Staat, is het noodzakelijk dat een instelling die is gespecialiseerd in het bestaande rechtstelsel inzake taalgebruik en de institutionele organisatie van onze Staat, belast wordt met deze bevoegdheid.”<sup>7</sup>

Het aldus door de voornoemde wet van 10 mei 2007 ingevoerde stelsel is bijgevolg vatbaar voor kritiek. In de huidige stand van zaken kunnen we er niet omheen dat de slachtoffers van discriminatie zelf worden gediscrimineerd. Sommigen kunnen namelijk de hulp inroepen van Unia, maar anderen, met name de slachtoffers van discriminatie gebaseerd op taal, genieten een dergelijke bescherming niet.

De toentertijd door de wetgever verstrekte uitleg is echter op zijn minst dubbelzinnig en weinig overtuigend.

Ten eerste is het niet duidelijk in welk opzicht “het ingewikkelde juridische stelsel inzake taalgebruik en de institutionele structuur van onze staat”<sup>8</sup> Unia verhinderen die discriminatievorm evenzeer tegen te gaan als de andere.

<sup>6</sup> In de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie wordt UNIA met het woord “Centrum” aangeduid.

<sup>7</sup> Parlementair Stuk, Kamer, zitting 2006-2007, DOC 51 2722/001.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

sur (...) la langue) et, d’autre part, les dispositions relatives à UNIA<sup>6</sup> (article 43, qui mentionne les formes “de distinction, d’exclusion”, sans plus évoquer la langue) . Cette limitation avait à l’époque été justifiée comme suit dans les travaux préparatoires:

“Dans le cadre de la loi “anti-discrimination”, l’acteur institutionnel désigné aux fins de promotion de l’égalité de traitement -en ce compris aux fins d’action en justice -sera le Centre pour l’égalité des chances. Une fois encore, le projet a sur ce point “consolidé” la situation existante. En effet, lors de l’adoption de la loi du 25 février 2003, le législateur avait étendu les compétences du Centre à l’ensemble des discriminations opérées sur base du sexe. Cette extension des compétences du Centre fut réalisée par les articles 23,24, et 31 de la loi du 25 février 2003. Il convient donc d’adapter en conséquence la loi organique du Centre. La compétence relative à la discrimination basée sur la langue, prohibée par la loi “anti-discrimination”, est confiée à une institution publique spécialisée. En effet, en raison de l’existence d’un régime juridique complexe en matière d’emploi des langues et de la structure institutionnelle propre de notre État, il est nécessaire qu’une institution spécialisée dans le régime juridique existant en matière d’emploi des langues et l’organisation institutionnelle de notre État soit chargée de cette compétence.”<sup>7</sup>

Le régime ainsi institué par la loi du 10 mai 2007 précitée prête par conséquent le flanc à la critique. En l’état, il faut constater que les victimes de discriminations se trouvent elles-mêmes discriminées. En effet, alors que certaines peuvent recourir à UNIA, d’autres, notamment celles victimes d’une discrimination fondée sur la langue, ne bénéficient pas de cette protection.

Pourtant, les explications données par le législateur à l’époque paraissent pour le moins équivoques et peu convaincantes.

D’une part, l’on ne voit pas en quoi “l’existence d’un régime juridique complexe en matière d’emploi des langues” et “la structure institutionnelle propre de notre État”<sup>8</sup>, ne permettent pas à UNIA de lutter contre cette forme de discrimination au même titre que les autres.

<sup>6</sup> Unia est dénommé “Centre” dans la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination.

<sup>7</sup> Doc parl Chambre sess 2006-2007, n°2722/001, p 37.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

Ten tweede werd de “gespecialiseerde openbare instelling”<sup>9</sup> die tijdens de parlementaire voorbereiding werd beloofd, nooit ingesteld; het betreft hier een onverantwoorde leemte in de wet.

Artikel 29 van de voormelde wet van 10 mei 2007 bepaalt immers het volgende:

“§ 1. Het Centrum kan in rechte optreden in de geschillen waartoe deze wet aanleiding kan geven, met uitzondering van geschillen die betrekking hebben op discriminatie op grond van taal.

§ 2. De Koning wijst het orgaan aan dat bevoegd is voor discriminatie op grond van taal.”

Haast tien jaar na de aanneming van die wet van 10 mei 2007 is in de Ministerraad echter nooit enig ontwerp van koninklijk besluit voorgelegd om een *ad-hoc* instantie of een al bestaande instelling (bijvoorbeeld de Vaste Commissie voor Taaltoezicht) voor te stellen die bevoegd zou zijn om over taaldiscriminatievormen te oordelen.

Volgens de indieners van dit wetsvoorstel verantwoordt geen enkele geldige juridische reden dat het slachtoffer van taaldiscriminatie het zelf maar moet uitzoeken, alsof het taalcriterium uitzonderlijk ware en ofschoon het om een kiese aangelegenheid gaat, gelet op de communautaire en taalkundige situatie in ons land.

Uit de praktijk blijkt immers dat Unia, hoewel niet voor taaldiscriminatie bevoegd, jaarlijks niettemin 40 à 50 klachten op grond van taal registreert; deze gaan hoofdzakelijk uit van Franstaligen in Vlaanderen, Nederlandstaligen in Brussel of nog Duitstaligen. Krachtens de vigerende wetten kunnen die klachten niet worden behandeld. Het is nochtans strijdig met het recht en met de beginselen van gelijkheid en non-discriminatie dat taaldiscriminatievormen niet kunnen worden behandeld met uitvoering van de wet, zeker in het licht van de beginselen die uit het bovenvermelde arrest van het Grondwettelijk Hof kunnen worden afgeleid<sup>10</sup>.

Die leemte in de wet is onverantwoord, temeer daar artikel 14 van het Verdrag van 4 november 1950 tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden elke discriminatievorm, ook die op grond van taal, verbiedt met de volgende bepaling: “Het genot van de rechten en vrijheden, welke in dit Verdrag zijn vermeld, is verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging,

<sup>9</sup> *Ibidem.*

<sup>10</sup> *Op. cit.*

D’autre part, “l’institution publique spécialisée”<sup>9</sup> promise lors des travaux préparatoires n’a jamais été instituée, ce qui constitue une carence législative non justifiée.

En effet, l’article 29 de la loi du 10 mai 2007 précitée stipule que:

“§ 1<sup>er</sup>. Le Centre peut ester en justice dans les litiges auxquels l’application de la présente loi donnerait lieu, à l’exception des litiges basés sur une discrimination fondée sur la langue.

§ 2. Le Roi désigne l’organe qui sera compétent pour les discriminations fondées sur la langue.”

Or, près de dix ans après l’adoption de la loi du 10 mai 2007 précitée, aucun projet d’arrêté royal n’a été proposé en Conseil des ministres afin de proposer une instance *ad hoc* ou une institution déjà existante, telle que la Commission permanente de contrôle linguistique, qui serait compétente pour juger des discriminations linguistiques.

Pour les auteurs de la présente proposition de loi, il n’y a aucune raison juridique valable justifiant que la victime d’une discrimination linguistique soit ainsi livrée à elle-même, comme si le critère de la langue avait un caractère exceptionnel, en dépit du caractère sensible du fait communautaire et linguistique dans notre pays.

Il ressort en effet de la pratique d’UNIA que, en dépit de son incompétence en matière de discriminations linguistiques, le centre enregistre malgré tout entre 40 et 50 plaintes fondées sur la langue par an, celles-ci provenant principalement de francophones de Flandre, de néerlandophones de Bruxelles ou encore de germanophones. Des plaintes qui, dans le cadre légal actuel, ne peuvent être traitées. Il est pourtant contraire au droit et aux principes d’égalité et de non-discrimination que des discriminations linguistiques ne puissent pas faire l’objet d’un traitement en exécution de la loi, notamment au regard des principes dégagés par l’arrêt précité de la Cour constitutionnelle.<sup>10</sup>

Cette carence est d’autant plus injustifiable que la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950, en son article 14, interdit toute forme de discrimination en ce compris celle fondée sur la langue quand il dispose que “*La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou*

<sup>9</sup> *Ibidem.*

<sup>10</sup> *Op. cit.*

nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status.”.

In zijn jaarverslag van 2015 heeft Unia aldus zelf het verzoek geformuleerd zijn bevoegdhedenpakket uit te breiden tot taaldiscriminatievormen: “In de Antidiscriminatiewet is taal een beschermd criterium, maar er is op dit moment geen enkele instelling bevoegd om meldingen over taal te ontvangen. Unia wil die rol opnemen.” (Unia, jaarverslag 2015, blz. 13).

De indieners van dit wetsvoorstel beogen derhalve Unia toe te staan de bevoegdheid uit te oefenen om de discriminatievormen op grond van taal te behandelen.

*toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.”.*

Dans son rapport annuel de 2015, UNIA a ainsi eu l'occasion de formuler lui-même la demande d'étendre son champ de compétences aux discriminations linguistiques: “*La langue est un critère protégé dans la loi anti-discrimination, mais pour l'instant il n'existe aucune institution compétente pour traiter de plaintes dans ce domaine. Unia pourrait assumer ce rôle.*”.

Les auteurs de la présente proposition de loi entendent par conséquent permettre qu'UNIA puisse assumer la compétence de traiter les discriminations fondées sur la langue.

Olivier MAINGAIN (DéFI)  
Véronique CAPRASSE (DéFI)

**WETSVOORSTEL****Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

**Art. 2**

In artikel 9, § 1, van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie worden de woorden “, met uitzondering van geschillen die betrekking hebben op discriminatie op grond van taal” weggelaten.

25 april 2017

**PROPOSITION DE LOI****Article 1<sup>er</sup>**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

**Art. 2**

À l'article 29, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, les mots “, à l'exception des litiges basés sur une discrimination fondée sur la langue” sont abrogés.

25 avril 2017

Olivier MAINGAIN (DéFI)  
Véronique CAPRASSE (DéFI)