KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 36.606/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 17 februari 2004 door de Voorzitter van het Vlaams Parlement verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorstel van decreet "houdende invoeging van een artikel 3*bis* in het decreet van 18 mei 1994 houdende regeling van het taalgebruik bij de verkiezingen" (Parl. St., Vl. Parl., 2003-04, nr. 1539/1), heeft op 9 maart 2004 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de decreetgever, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

*

* *

STREKKING VAN HET VOORSTEL

2. Het voor advies voorgelegde voorstel van decreet strekt ertoe in het decreet van 18 mei 1994 houdende regeling van het taalgebruik bij de verkiezingen een artikel 2*bis* [1] in te voegen, dat het gebruik van het Nederlands oplegt voor verkiezingspropaganda.

Voor wat onder het begrip verkiezingspropaganda moet worden verstaan, verwijzen de indieners van het voorstel naar de wetten en decreten die de beperking van de verkiezingsuitgaven regelen.

BEVOEGDHEID VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

3. De indieners van het voorstel gaan ervan uit dat de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap om in het Nederlandse taalgebied het gebruik van de talen te regelen voor bestuurszaken, ook de bevoegdheid omvat voor het regelen van het taalgebruik bij kiesverrichtingen. Naar hun oordeel zou het evenwel "fout zijn het concept «kiesverrichtingen» te beperken tot het gebeuren op de verkiezingsdag zelf", en "moet het hele proces waardoor de natie op democratische wijze haar voorkeuren laat weten, beschouwd worden als één enkele kiesverrichting". Daarom vinden zij dat het aanbeveling

[1] In het opschrift van het voorstel is evenwel sprake van de invoeging van een artikel "3*bis*" in het decreet van 18 mei 1994.

verdient "alle onderdelen van de kiesverrichtingen, inclusief de kiespropaganda, ... aan een duidelijke taalregeling (te onderwerpen)" [2].

4.1. Artikel 30 van de Grondwet bepaalt dat het gebruik van de in België gesproken talen vrij is, en dat het niet kan worden geregeld dan door de wet en alleen voor handelingen van het openbaar gezag en voor gerechtszaken.

Artikel 129, § 1, 1°, van de Grondwet bepaalt dat de Raden van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap, bij uitsluiting van de federale wetgever, ieder wat hem betreft, bij decreet, het gebruik van de talen regelen voor bestuurszaken.

4.2. Wat onder "bestuurszaken" moet worden verstaan, wordt in de rechtspraak van het Arbitragehof nader verduidelijkt. Het Arbitragehof geeft daarbij aan het begrip "bestuurszaken" een ruime interpretatie:

> "Het begrip «bestuurszaken» als bedoeld in artikel 59bis, § 3, l° (thans: artikel 129, § 1, 1°), van de Grondwet, is verschillend van het begrip «handelingen van het openbaar gezag» bedoeld in artikel 23 (thans: artikel 30). Het eerstgenoemde begrip is enerzijds ruimer, en anderzijds enger dan het laatstgenoemde.
>
> Immers, enerzijds slaat de term «openbaar gezag» op nog andere overheden dan de administratieve overheden, en anderzijds duidt de term «bestuurszaken», naar het voorbeeld van de term «gerechtszaken», ook op de betrekkingen tussen de particulier en het bestuur.
>
> Het begrip «bestuurszaken» in artikel 59bis van de Grondwet dekt dan ook niet alleen wat door de op 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken wordt geregeld" [3].

---

[2] Parl. St., Vl. Parl., 2002-03, nr. 1539/1, p. 2.

[3] Arbitragehof, nr. 17, 26 maart 1986, overw. 3.B.4.c; Arbitragehof, nr. 70, 14 december 1988, overw. B.5.b.

Volgens het Arbitragehof valt ook het gebruik der talen bij de kiesverrichtingen onder het begrip "gebruik van de talen voor de bestuurszaken", in de zin van artikel 129, § 1, 1°, van de Grondwet [4]. Het is trouwens op deze bevoegdheid dat het decreet van 18 mei 1994 houdende regeling van het taalgebruik bij de verkiezingen, steunt.

4.3. De vraag rijst of ook verkiezingspropaganda valt onder het begrip "bestuurszaken".

4.3.1. Voor de inhoud van het begrip "verkiezingspropaganda" verwijzen de indieners van het voorstel naar de wetten en decreten die de beperking van de verkiezingsuitgaven regelen.

Naar alle waarschijnlijkheid bedoelen ze daarmee:

- 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;

- de wet van 19 mei 1994 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezing van het Europees Parlement;

- de wet van 19 mei 1994 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezing van de Vlaamse Raad, de Waalse Gewestraad, de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en de Raad van de Duitstalige Gemeenschap;

---

[4] Arbitragehof, nr. 26/90, 14 juli 1990, overw. 10.B.2; Arbitragehof, nr. 90/94, 22 december 1994, overw. B.5.14. Zie ook R.v.St., afd. wetg., advies 22.180/VR van 1 april 1993 over een voorstel dat geleid heeft tot de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, Parl. St., Kamer, 1992-93, nr. 897/2, p. 8.

- de 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 [5].

Artikel 4 van de genoemde wet van 4 juli 1989 bepaalt welke uitgaven als uitgaven voor verkiezingspropaganda worden beschouwd. Enigszins vergelijkbare bepalingen zijn te vinden telkens in artikel 4 van de genoemde wetten van 19 mei 1994 en in artikel 6 van de genoemde wet van 7 juli 1994.

Uit deze artikelen kan worden afgeleid dat met verkiezingspropaganda wordt bedoeld een geheel van mondelinge, schriftelijke, auditieve en visuele boodschappen die erop gericht zijn het resultaat van een politieke partij en haar kandidaten gunstig te beïnvloeden en die verricht worden tijdens een bepaalde periode vóór de verkiezingen. Worden daarentegen niet als verkiezingspropaganda beschouwd, bijvoorbeeld publicaties in een dagblad of tijdschrift van redactionele artikels.

4.3.2. De bevoegdheid om het gebruik der talen in bestuurszaken te regelen sluit de bevoegdheid in om de vrijheid van de particulier in zijn relaties met het bestuur te beperken, wat het gebruik van de taal betreft. Uiteraard kan die bevoegdheid niet worden uitgeoefend om het private taalgebruik, d.i. het taalgebruik tussen particulieren, te regelen.

Verkiezingspropaganda gaat uit van natuurlijke personen en politieke partijen, en richt zich tot particulieren. Zij situeert zich op het gebied van het private taalgebruik. Er komt hier, als dusdanig, geen enkele overheid bij te pas. Derhalve valt verkiezingspropaganda niet onder het begrip "bestuurszaken".

5. Uit het voorgaande volgt dat de decreetgever onbevoegd is om het voor advies voorgelegde voorstel aan te nemen.

---

[5] Decreten inzake de beperking van de verkiezingsuitgaven zijn er niet, omdat de gemeenschappen en de gewesten niet bevoegd zijn om terzake normerend op te treden.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad, voorzitter,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS D. ALBRECHT