

**SÉNAT DE BELGIQUE**


---

**SESSION DE 1999-2000**


---

21 JUIN 2000

---

**RÉVISION DE LA CONSTITUTION**


---

**Révision du titre II de la Constitution, en vue d'y insérer un article nouveau relatif au droit des femmes et des hommes à l'égalité**

*(Déclaration du pouvoir législatif, voir le « Moniteur belge » n° 74 du 12 avril 1995)*

---

**PROPOSITION DE  
MME de BETHUNE ET CONSORTS**

---

**DÉVELOPPEMENTS**


---

**1. SITUATION ET FINALITÉ  
DE LA PROPOSITION**

La présente proposition vise à insérer dans la Constitution un article *10bis* nouveau visant à garantir le droit à l'égalité des femmes et des hommes dans tous les domaines de la société, y compris pour ce qui est de la participation au processus décisionnel social et politique.

Le titre II de la Constitution a été déclaré soumis à révision en vue d'y insérer un article nouveau relatif au droit des hommes et des femmes à l'égalité (voir la proposition de déclaration de révision de l'article 10

**BELGISCHE SENAAAT**


---

**ZITTING 1999-2000**


---

21 JUNI 2000

---

**HERZIENING VAN DE GRONDWET**


---

**Herziening van titel II van de Grondwet, om een nieuw artikel in te voegen betreffende het recht op gelijkheid van vrouwen en mannen**

*(Verklaring van de wetgevende macht, zie « Belgisch Staatsblad » nr. 74 van 12 april 1995)*

---

**VOORSTEL VAN  
MEVROUW de BETHUNE C.S.**

---

**TOELICHTING**


---

**1. SITUERING EN DOELSTELLING  
VAN HET VOORSTEL**

Dit voorstel strekt er toe een nieuw artikel *10bis* in te voegen in de Grondwet, teneinde het recht op gelijkheid van vrouwen en mannen te waarborgen op alle terreinen binnen de samenleving, hierin begrepen het recht op gelijke deelname van mannen en vrouwen aan de maatschappelijke en politieke besluitvorming.

Titel II van de Grondwet werd voor herziening vatbaar verklaard, om een nieuw artikel in te voegen betreffende het recht op gelijkheid van mannen en vrouwen (zie het voorstel van verklaring tot herzie-

de la Constitution, en vue d'y insérer des dispositions nouvelles relatives aux droits des femmes et des hommes à l'égalité, déposée par Mmes Sabine de Bethune, Anne-Marie Lizin, Jeannine Leduc, Francly Van der Wildt, Michèle Bribosia-Picard, Martine Dardenne, Vera Dua, Bea Cantillon, Erika Thijs, doc. Sénat, n° 1-584/1, 1996-1997, et le projet de déclaration de révision de la Constitution, doc. Sénat, n° 1-1374/3, 1998-1999.

Il n'y a pas lieu d'interpréter de manière limitative la portée de la déclaration de révision relative à l'insertion dans la Constitution de dispositions nouvelles relatives aux droits des femmes et des hommes à l'égalité. Cette déclaration n'exclut en rien que soit aussi consacré, dans le cadre de la révision de la Constitution, le droit à l'égalité de participation des hommes et des femmes au processus de décision politique (cf. aussi doc. Chambre, n° 2150/3, 1998-1999, p. 18, où le premier ministre déclare que la disposition du projet du gouvernement qui tend à insérer un nouvel article relatif au droit des femmes et des hommes à l'égalité n'exclut pas que l'on puisse garantir la démocratie paritaire dans le processus de décision politique).

L'idée selon laquelle le droit des femmes et des hommes à l'égalité doit absolument être réalisée pour que l'on puisse parler d'une démocratie à part entière bénéficie d'un large soutien.

Pour le CVP, il est prioritaire que ce droit des femmes et des hommes à l'égalité soit ancré dans la Constitution et que la démocratie paritaire prenne forme concrètement dans celle-ci. Il s'agit d'un objectif important auquel le groupe de travail du CVP *Vrouw en Maatschappij* (Femme et société) œuvre depuis des années.

Dans son plan d'action pour les élections législatives de 1999, il a plaidé pour l'inscription du droit des femmes et des hommes à l'égalité dans la Constitution et pour l'égalité de représentation des femmes et des hommes au Parlement, au sein du gouvernement et aux niveaux provincial et communal ainsi que dans tous les autres secteurs de la société. *Vrouw en Maatschappij* a demandé à cet égard que l'on inscrive expressément la question des femmes dans le processus décisionnel dans les deux accords de gouvernement de 1999 et que le prochain gouvernement fédéral et le prochain gouvernement flamand mènent en cette matière une politique globale intégrée («*De toekomst is vrouwelijk*», *actieplan CVP-werkgroep Vrouw en Maatschappij wetgevende verkiezingen 1999*, p. 127-130).

En ce qui concerne plus particulièrement la démocratie paritaire, le groupe CVP a déjà déposé plusieurs propositions au cours de la présente législature. Nous renvoyons à cet égard à la proposition de déclaration de révision des articles 99 et 104 de la Constitution en

ning van artikel 10 van de Grondwet, om nieuwe bepalingen in te voegen betreffende het recht op gelijkheid van vrouwen en mannen, ingediend door Sabine de Bethune, Anne-Marie Lizin, Jeannine Leduc, Francly Van der Wildt, Michèle Bribosia-Picard, Martine Dardenne, Vera Dua, Bea Cantillon, Erika Thijs, Stuk Senaat, nr. 1-584/1, 1996-1997 en het ontwerp van verklaring tot herziening van de Grondwet, Stuk Senaat, nr. 1-1374/3, 1998-1999).

De draagwijdte van de herzieningsverklaring met betrekking tot de invoeging van het recht op gelijkheid van vrouwen en mannen dient niet beperkend te worden geïnterpreteerd. De verklaring sluit derhalve niet uit dat ook het recht op gelijke deelname van mannen en vrouwen aan de politieke besluitvorming in het kader van de grondwetsherziening wordt vastgelegd (zie tevens Stuk Kamer, nr. 2150/3, 1998-1999, blz. 18, waarin de eerste minister verklaart dat de bepaling in het regeringsontwerp tot invoeging van een nieuw artikel betreffende het recht op gelijkheid van vrouwen en mannen, het waarborgen van de paritaire democratie bij de politieke besluitvorming niet uitsluit).

De idee van een recht op gelijkheid van vrouwen en mannen, als noodzakelijke voorwaarde voor een volwaardige democratie, heeft een breed draagvlak in de samenleving.

De CVP acht het prioritair dat dit recht op gelijkheid van vrouwen en mannen grondwettelijk wordt verankerd en dat de paritaire democratie concreet gestalte krijgt in de Grondwet. Voor de CVP-werkgroep Vrouw en Maatschappij is dit al jaren een belangrijk actiepunt.

In haar Actieplan voor de wetgevende verkiezingen van 1999 pleitte zij voor de opname van het recht op gelijkheid van vrouwen en mannen in de Grondwet en voor een gelijke vertegenwoordiging van vrouwen en mannen in het Parlement en regering, in provincies en gemeenten, en in alle andere domeinen van de samenleving. Vrouw en Maatschappij vroeg hierbij dat het thema «vrouwen en besluitvorming» uitdrukkelijk in beide regeerakkoorden van 1999 zou worden opgenomen en dat de volgende regering, zowel federaal als Vlaams, terzake een allesomvattend, geïntegreerd beleid zou voeren («De toekomst is vrouwelijk», *actieplan CVP-werkgroep Vrouw en Maatschappij wetgevende verkiezingen 1999*, blz. 127-130).

Wat de paritaire democratie in het bijzonder betreft, werden tijdens deze legislatuur vanuit de CVP-fractie reeds verschillende voorstellen ingediend. We verwijzen hierbij naar het voorstel van verklaring tot herziening van de artikelen 99 en 104 van

vue d'assurer la parité entre les femmes et les hommes au sein du gouvernement (voir doc. Sénat, n° 2-250/1, 1999-2000), et les propositions de loi visant à rendre légalement obligatoire l'alternance sur les listes de candidats (voir doc. Sénat, n°s 2-230/1 et 231/1, 1999-2000).

Dans la foulée, nous plaidons, dans notre proposition, pour une politique globale tenant compte des principales lignes directrices qui se seront dégagées du débat.

Nous demandons concrètement dans notre proposition la reconnaissance constitutionnelle:

- 1) du droit des femmes et des hommes à l'égalité;
- 2) de mesures visant à réaliser cette égalité;
- 3) du principe de l'égalité de représentation des femmes et des hommes au niveau politique.

Il convient d'ajouter que le Conseil des ministres fédéral a approuvé à cet égard, le 28 avril 2000, une proposition de révision de la Constitution «qui vise à affirmer le droit des femmes et des hommes à l'égalité et à le garantir, en assurant le fondement des législations destinées à réaliser cette égalité de droit en égalité de fait». C'est ainsi qu'outre la confirmation du droit des femmes et des hommes à l'égalité, la nouvelle disposition prévoit que la loi, le décret et l'ordonnance devront favoriser l'égal exercice de leurs droits et, notamment, leur égal accès aux mandats électifs et publics. Le projet prévoit en outre qu'il doit y avoir au moins un représentant de chaque sexe au sein des divers organes exécutifs.

## 2. LE DROIT CONSTITUTIONNEL DES FEMMES ET DES HOMMES À L'ÉGALITÉ

Jusqu'à ce jour, le principe constitutionnel d'égalité n'a pas permis de garantir effectivement l'égalité des femmes et des hommes. L'interdiction de discrimination prévue à l'article 11 de la Constitution ne garantit pas non plus suffisamment bien l'égalité effective des femmes et des hommes.

Les femmes sont toujours sous-représentées au sein des organes de décision politiques, économiques et sociaux. En moyenne, leur rémunération est inférieure à celle des hommes, elles sont confrontées plus qu'eux à la misère et au chômage et elles sont plus souvent victimes de violences.

Cela s'explique par le fait que les sujets de droit auxquels s'applique le principe constitutionnel d'égalité donne une définition abstraite et neutre en termes de sexe.

de de Grondwet teneinde de pariteit tussen vrouwen en mannen in de federale regering te realiseren (Stuk Senaat, nr. 2-250/1, 1999-2000) en de wetsvoorstellen die er toe strekken de «rits» op de kieslijsten wettelijk verplicht te maken (Stukken Senaat, nr. 2-230/1 en 231/1, 1999-2000).

Hierop voortbouwend pleit ons voorstel voor een globale aanpak die de belangrijkste krachtlijnen in het debat tot uitdrukking brengt.

Concreet vraagt dit voorstel de grondwettelijke erkenning van:

1. het recht op gelijkheid van vrouwen en mannen;
2. maatregelen die tot doel hebben deze gelijkheid te verwezenlijken;
3. de gelijke politieke vertegenwoordiging van vrouwen en mannen.

We vermelden hier nog bij dat de federale Minister-raad in dit verband op 27 april 2000 een voorstel tot herziening van de Grondwet goedkeurde dat beoogt «de basis te verzekeren van de grondwettelijke erkenning van het recht op gelijkheid tussen mannen en vrouwen en om de bepalingen te vestigen die van aard zijn de gelijkheid in rechte om te zetten in feitelijke gelijkheid». Naast de bevestiging van het recht op gelijkheid van vrouwen en mannen, stelt de nieuwe bepaling dat de wet, het decreet en de ordonnantie de gelijke uitoefening van hun rechten bevorderen, en meer bepaald de gelijke toegang voor vrouwen en mannen tot de verkiezings- en openbare mandaten. Daarnaast stelt dit ontwerp dat de verschillende uitvoerende organen ten minste één vertegenwoordiger van elk geslacht omvatten.

## 2. HET GRONDWETTELIJK RECHT OP GELIJKHEID VAN MANNEN EN VROUWEN

Tot op heden is het grondwettelijke gelijkheidsbegrip niet in staat gebleken om een daadwerkelijke gelijkheid van vrouwen en mannen te garanderen. Ook het grondwettelijke discriminatieverbod van artikel 11 biedt onvoldoende waarborgen voor een effectieve gelijkheid van vrouwen en mannen.

Vrouwen zijn nog steeds ondervertegenwoordigd in de politieke, economische en sociale besluitvorming, ze verdienen gemiddeld minder dan mannen, ze worden meer geconfronteerd met armoede en werkloosheid en zijn vaker het slachtoffer van geweld.

De reden hiervoor is dat het grondwettelijke gelijkheidsbegrip de rechtssubjecten, waarop het van toepassing is, abstract en neutraal definieert in termen van geslacht.

Le principe constitutionnel d'égalité, tel qu'on le connaît aujourd'hui, remonte à 1831. Il se voulait le plus radical du point de vue juridique et parmi les critères sur lesquels il reposait, les critères comme celui du sexe étaient considérés comme non pertinents. L'égalité que l'on visait était une égalité de nature purement formelle.

L'on brandit souvent cette égalité en droit comme un impératif juridique, pour maintenir des inégalités de traitement qui s'inscrivent dans la tradition(1). Par ailleurs, ce principe assoit des inégalités de fait quand il y a une égalité de droit(2).

On s'est rendu compte que le problème est bien plus complexe: des clauses anti-discrimination sont nécessaires mais elles ne sont certainement pas suffisantes; par ailleurs, le processus visant à niveler la société conformément à la norme sociale existante — formulée de manière abstraite et neutre —, c'est-à-dire le modèle du masculin, n'est pas non plus la méthode d'approche correcte.

Les femmes et les hommes sont en effet l'expression de la dualité de l'humanité, ses deux composantes, ni asexuées, ni neutres, ni abstraites.

On ne peut dès lors plus considérer le principe d'égalité comme une donnée purement formelle et abstraite, et assimiler la réalisation de l'égalité à la simple suppression de toute discrimination. C'est un principe qu'il faut construire sur la base de la réalité telle qu'elle est. C'est cette réalité qui fait que nous sommes femme ou homme, un caractère propre à chaque individu et qui structure toutes les sociétés humaines.

Cette différenciation indéniable entre les femmes et les hommes nous oblige à consacrer dans la Constitu-

---

(1) Rimanque, K., «De paradoxale werking van het gelijkheidsbeginsel», *RW*, 1992-1993, p. 7, qui fait référence à Van Langendonck, J., lequel souligne avec insistance, dans son article intitulé «Gelijke behandeling in de sociale zekerheid», *RW*, 1991-1992, p. 1211-1222, le fait que les distinctions traditionnelles qui ont perdu leur pertinence sociale ont souvent la vie dure dans le droit de la sécurité sociale (traduction).

(2) Rimanque, I.c., p. 7; Heyvaert, A. attire, dans son article intitulé «Het gelijkheidsbeginsel in het Belgisch internationaal huwelijks-, echtscheidings-, en afstammingsrecht», *RW*, 1991-1992, p. 1194-1202, l'attention sur les conséquences parfois singulières de l'application des principes d'égalité dans le cadre des règles de rattachement relevant du droit du divorce.

Het huidige grondwettelijke gelijkheidsbegrip dateert van 1831 en werd geconcipieerd als de meest radicale rechtsgelijkheid, waarbij een eigenschap als geslacht niet relevant werd geacht. De gelijkheid die men voor ogen had was een puur formele gelijkheid.

Deze gelijkheid in rechte wordt vaak als juridisch imperatief aangewend om aan de traditie ontleende ongelijke behandelingen te handhaven(1). Anderzijds bestendigt dit beginsel ongelijkheden in feite, waar gelijkheid in rechte bestaat(2).

Het besef is gegroeid dat het probleem veel dieper ligt: anti-discriminatieclausules zijn weliswaar noodzakelijk, maar volstaan niet, terwijl het mechanisme van alles terug te brengen tot dezelfde bestaande — abstract en neutraal geformuleerde — sociale norm, die in werkelijkheid gesteund is op het mannelijke model, evenmin de juiste benadering is.

Vrouwen en mannen zijn immers de duale uitdrukking, de twee componenten, van de mensheid, die niet asexueel, neutraal of abstract is.

Het gelijkheidsbegrip mogen we dan ook niet langer blijven beschouwen als een puur formeel, abstract gegeven of als het loutere uitschakelen van discriminatie. Het is een principe dat moet opgebouwd worden vanuit de bestaande werkelijkheid. En die bestaande werkelijkheid, dat is vrouw zijn of man zijn, een gegeven dat ons allen tekent, en dat de structurende factor is van menselijke samenlevingen.

Deze structurele verscheidenheid tussen vrouwen en mannen kan niet ontkend worden en vereist dat

---

(1) Rimanque, K., «De paradoxale werking van het gelijkheidsbeginsel», *RW*, 1992-1993, blz. 7, waarin hij verwijst naar Van Langendonck, J., die in zijn referaat «Gelijke behandeling in de sociale zekerheid», *RW*, 1991-1992, blz. 1211-1222, indringend op het feit wijst dat traditionele onderscheiden die dikwijls hun maatschappelijke relevantie hebben verloren, een taai leven leiden in het socialezekerheidsrecht.

(2) Rimanque, I.c., blz. 7; Heyvaert, A. wijst in zijn referaat «Het gelijkheidsbeginsel in het Belgisch internationaal huwelijks-, echtscheidings-, en afstammingsrecht», *RW*, 1991-1992, blz. 1194-1202, op de soms merkwaardige gevolgen van de gelijke toepassing van verwijzingsregels in het echtscheidingsrecht.

tion, non pas le droit à l'égalité de tous les hommes sans plus, mais le droit des femmes et des hommes à l'égalité(1).

Le droit des femmes et des hommes à l'égalité est un principe fondamental dont le respect doit être la finalité expresse de toute démocratie qui se veut «paritaire». Il faut par conséquent l'inscrire dans la Constitution.

En effet, comme la société se compose de deux groupes de population égaux, les femmes et les hommes, elle ne peut être qualifiée de démocratique que si elle repose sur l'égalité réelle entre eux. Cela suppose que les femmes et les hommes contribuent sur un pied d'égalité au développement de la société, avec leurs compétences, leurs connaissances et leur expérience respectives, et ce, à tous les niveaux.

La notion de parité implique quant à elle tant celle d'égalité que celle de différence, en ce sens qu'elle reconnaît l'existence de la différence entre les femmes et les hommes, qui est d'ailleurs réelle, tout en rejetant l'inégalité. La notion de différence entre les femmes et les hommes est acceptable en tant que reconnaissance de la spécificité des uns et des autres, et elle est parfaitement démocratique en ce sens. Par contre, l'inégalité est ni acceptable ni démocratique(2).

La présente proposition ne vise dès lors pas exclusivement à promouvoir les droits de la femme. Elle vise aussi à instaurer un nouvel équilibre social, un «nouveau partenariat social» entre les femmes et les hommes, dans le cadre duquel les unes et les autres pourraient apporter sur un pied d'égalité et d'équivalence leur participation au sein de la famille, de la société civile et de la vie politique et assurer les responsabilités qu'elles génèrent.

L'inscription dans la Constitution du droit des femmes et des hommes à l'égalité peut dès lors être considérée comme une étape nécessaire qu'il faut absolument franchir actuellement dans l'évolution de la pensée égalitaire dans le cadre de la Constitution belge.

Ce serait une étape d'autant plus importante que la Constitution a une valeur hautement symbolique. En tant que norme juridique suprême, elle doit être le

---

(1) Cf. Exposé de Mme E. Vogel-Polsky, professeur émérite à l'ULB et experte auprès du Conseil de l'Europe et de la Commission européenne et de Mme R. Tavares da Silva, conseillère auprès de la Commission pour l'égalité et les droits de la femme au Portugal et consultante auprès du Conseil de l'Europe, dans le *Rapport de la première Conférence des commissions parlementaires chargées de la politique de l'égalité des chances des femmes et des hommes dans les États membres de l'Union européenne et au Parlement européen (CCEC)* sur: «Le droit des femmes et des hommes à l'égalité dans les traités européens», 22 et 23 mai 1997, Sénat de Belgique, 103 p.

(2) R. Tavares da Silva, *o.c.*, p. 44.

het recht op gelijkheid van vrouwen en mannen — en niet alleen het recht op gelijkheid van alle mensen — grondwettelijk wordt vastgelegd(1).

Dit recht op gelijkheid van vrouwen en mannen is een fundamenteel beginsel, dat dient te worden beschouwd als de uitdrukkelijke doelstelling van iedere ware, «paritaire» democratie en dat daarom dient te worden ingeschreven in de Grondwet.

Aangezien de samenleving immers bestaat uit twee gelijke bevolkingsgroepen, vrouwen en mannen, kan ze slechts democratisch worden genoemd als ze steunt op de daadwerkelijke gelijkheid van vrouwen en mannen. Dit impliceert dat vrouwen en mannen op voet van gelijkheid met hun respectieve bekwaamheden, kennis en ervaring samenbouwen aan de ontwikkeling van de maatschappij, en dit op alle niveaus.

Van zijn kant omvat het pariteitsconcept zowel het idee van gelijkheid als van verschil, omdat dit concept het verschil tussen vrouwen en mannen, dat er ook werkelijk is, erkent, maar de ongelijkheid verwerpt. Verschil is aanvaardbaar in de zin van het erkennen van de eigenheid van mannen en vrouwen en daarom is het geheel democratisch. Ongelijkheid, anderzijds, is noch aanvaardbaar noch democratisch(2).

Dit voorstel ijvert dan ook niet uitsluitend voor de rechten van de vrouw, maar wel voor de idee van een nieuw maatschappelijk evenwicht, het zogenaamde «nieuw maatschappelijk partnerschap» van vrouwen en mannen, waarbij vrouwen en mannen gelijk en gelijkwaardig deelnemen aan en verantwoordelijkheid opnemen in gezin, politiek en maatschappelijk middenveld.

De opname in de Grondwet van het recht op gelijkheid van vrouwen en mannen kan dan ook worden beschouwd als een noodzakelijke en actuele stap in de evolutie van het Belgisch grondwettelijk gelijkheidsdenken.

Het is bovendien een belangrijke stap omdat de Grondwet een grote symbolische waarde heeft. Als hoogste rechtsnorm dient zij de uitdrukkelijke afspie-

---

(1) Cf. Toelichting door mevrouw E. Vogel-Polsky, professor emeritus aan de ULB en deskundige voor de Raad van Europa en voor de Europese Commissie, en door mevrouw R. Tavares da Silva, adviseur bij de Commissie voor gelijke kansen en voor de rechten van de vrouw in Portugal en adviseur bij de Raad van Europa, in het *Verlag van de Eerste Conferentie van de parlementaire commissies bevoegd voor gelijke kansen van vrouwen en mannen in de lidstaten van de Europese Unie en in het Europees Parlement (CCEC)* over: «Het recht op gelijkheid van vrouwen en mannen in de Europese Verdragen», 22 en 23 mei 1997, Belgische Senaat, 103 p.

(2) R. Tavares da Silva, *o.c.*, blz. 44.

reflet explicite de la société et des préoccupations qui existent au sein de celle-ci.

Le professeur Delperée a fait, à ce sujet, le commentaire suivant: «La Constitution d'un État moderne perd sa crédibilité si elle n'est pas en mesure de rencontrer, au moins en termes généraux, les préoccupations des hommes et des femmes de notre temps»(1).

L'inscription du droit des femmes et des hommes dans la Constitution constituerait par conséquent un signal fort qui indiquerait qu'en Belgique, ce droit est essentiel pour l'ordre juridique.

### *Constitutions d'autres pays*

Plusieurs États ont déjà reconnu expressément le droit des femmes et des hommes à l'égalité dans leur Constitution.

C'est ainsi que l'article 3, 2, de la Constitution allemande, par exemple, pose le principe général d'égalité selon lequel «les hommes et les femmes jouissent de droits égaux». Il s'agit en l'espèce d'une véritable norme juridique, comme l'a confirmé la Cour constitutionnelle allemande (BverGE 3, 239/BverfGE 85, 191, *Handbuch des Verfassungsrechts*, 82-83), qui a clairement souligné, dans divers arrêts, que son adoption constitue un pas en avant dans la mesure où l'article en question impose une égalité de traitement à l'ensemble de la société et va donc plus loin que l'interdiction de discrimination prévue à l'article 3, 3, de la Constitution.

Pour ce qui est de la Constitution portugaise, on relève que l'article 13 consacre le principe général d'égalité, l'article 9 énumère d'abord les missions fondamentales de l'État en précisant que celles-ci consistent entre autres à promouvoir l'égalité entre l'homme et la femme.

La Constitution portugaise prévoit donc, non pas uniquement l'égalité devant la loi, mais aussi l'égalité de fait.

L'on a également inscrit un principe d'égalité spécifique pour les femmes et les hommes dans les constitutions brésilienne (Article 5, I: *Men and women have equal rights and duties under the terms of this constitution*) et grecque (Article 4, 2: *Greek men and Greek women have equal rights and obligations*).

La Constitution russe contient en outre une disposition spécifique relative à l'égalité des chances entre les femmes et les hommes (article 19 (3): *Men and women shall have equal rights and liberties and equal opportunities for their pursuit*).

(1) Delperée, F. «Les droits fondamentaux et le droit belge», dans Stroobant, M., «*Sociale grondrechten*», Maklu, Anvers, 1995, p. 22.

geling van een maatschappij te zijn en een weerslag van de bekommernissen die in de maatschappij leven.

Professor Delpérée verwoordt het als volgt: «La Constitution d'un État moderne perd sa crédibilité si elle n'est pas en mesure de rencontrer, au moins en termes généraux, les préoccupations des hommes et des femmes de notre temps»(1).

De opname in de Grondwet van het recht op gelijkheid van vrouwen en mannen heeft bijgevolg een krachtige signaalfunctie en toont aan dat in België dit recht essentieel is voor de rechtsorde.

### *Grondwetten in andere landen*

Reeds meerdere landen hebben het gelijkheidsbeginsel voor vrouwen en mannen expliciet erkend in hun Grondwet.

Zo stelt bijvoorbeeld artikel 3, 2, van de Duitse Grondwet, na het algemeen gelijkheidsbeginsel, dat «mannen en vrouwen gelijke rechten hebben». Het betreft hier een echte rechtsnorm, zoals door het Duits Grondwettelijk Hof bevestigd (BverGE 3, 239/BverfGE 85, 191, *Handbuch des Verfassungsrechts*, 82-83) waarvan het Grondwettelijk Hof duidelijk haar surplus karakter benadrukte in diverse arresten, door te stellen dat dit artikel een plicht tot gelijke behandeling inhoudt die zich uitstrekt over de gehele maatschappij en bijgevolg verder reikt dan het discriminatieverbod in artikel 3, 3, van de Grondwet.

Naast artikel 13 dat het algemeen gelijkheidsbeginsel afkondigt, somt artikel 9 van de Portugese Grondwet de fundamentele taken van de Staat op: «De fundamentele taken van de Staat bestaan er onder meer in de gelijkheid tussen man en vrouw te bevorderen.

Aldus kondigt de Portugese Grondwet niet alleen de gelijkheid voor de wet af maar ook de effectieve gelijkheid.

De grondwetten van Brazilië (artikel 5, I: *Men and women have equal rights and duties under the terms of this constitution*) en Griekenland (artikel 4, 2: *Greek men and Greek women have equal rights and obligations*) voorzien eveneens in een specifiek gelijkheidsbeginsel voor vrouwen en mannen.

Rusland voegt hier nog een specifieke bepaling aan toe met betrekking tot de gelijkheid van kansen voor vrouwen en mannen (artikel 19 (3): *Men and women shall have equal rights and liberties and equal opportunities for their pursuit*).

(1) Delperée, F., *Les droits fondamentaux et le droit belge*, in Stroobant, M., *Sociale Grondrechten*, Maklu, Antwerpen, 1995, blz. 22.

### 3. VERSUNEÉGALEREPRÉSENTATIONPOLITIQUE DES FEMMES ET DES HOMMES

Il est crucial, pour que l'on puisse réaliser ce nouvel équilibre social, que les femmes et les hommes participent dans une mesure égale au processus de décision politique. Il s'agit en effet en l'occurrence d'une condition qui doit être absolument remplie pour que la société puisse fonctionner de manière démocratique.

Les femmes représentent plus de la moitié de la population. Il n'empêche qu'elles restent largement sous-représentées en politique.

Cela trahit une carence fondamentale de notre démocratie.

La faible représentation des femmes dans le processus de décision politique est une entrave à la prise en considération des intérêts et des besoins de l'ensemble de la population.

Une représentation plus équilibrée des femmes et des hommes permettra de développer une politique plus équilibrée et plus juste, une politique qui tient compte des besoins de l'ensemble de la population et qui est porteuse d'idées neuves et le reflet de valeurs nouvelles et de nouveaux types de comportement.

Les femmes et les hommes s'équilibrent et se complètent. La vie politique ne pourra que tirer profit d'une collaboration des femmes et des hommes à la mise en œuvre d'une politique commune.

Voilà pourquoi il est indispensable d'inscrire le principe d'égalité de la représentation des femmes et des hommes en politique dans la Constitution. Une fois ce principe reconnu dans la Constitution, la réalisation de la démocratie paritaire deviendra une mission constante des autorités, quelles que soient les priorités politiques des divers gouvernements.

L'on créerait ainsi le fondement constitutionnel nécessaire à la prise de mesures légales et structurelles en vue de réaliser un équilibre entre les femmes et les hommes dans le processus de décision politique et de garantir cet équilibre.

Selon la jurisprudence du Conseil d'État, qui s'est déjà prononcé plusieurs fois de manière critique à propos de propositions et de projets de loi visant à assurer une représentation équilibrée des femmes et des hommes en matière électorale, un tel fondement constitutionnel est indispensable (1).

Le Conseil d'État a souligné, à plusieurs reprises, à cet égard qu'il faut un fondement constitutionnel

### 3. NAAREENGELIJKEPOLITIEKEVERTEGENWOORDIGING VAN VROUWEN EN MANNEN

Cruciaal voor het bereiken van dit nieuw maatschappelijk evenwicht is de gelijke deelname van vrouwen en mannen aan de politieke besluitvorming. Het betreft hier immers een noodzakelijke voorwaarde voor het democratisch functioneren van een samenleving.

Vrouwen maken ruim de helft uit van de bevolking. Op politiek vlak blijven ze echter schromelijk ondervertegenwoordigd.

Dit wijst er op dat er fundamenteel iets schort aan onze democratie.

De geringe vertegenwoordiging van vrouwen en de politieke besluitvorming verhindert dat ten volle rekening wordt gehouden met de belangen en behoeften van de hele bevolking.

Een meer evenwichtige vertegenwoordiging van vrouwen en mannen leidt tot een evenwichtiger en rechtvaardiger beleid, dat rekening houdt met de noden van heel de bevolking en waarin nieuwe ideeën, waarden en gedragspatronen aan bod komen.

Vrouwen en mannen houden elkaar in evenwicht en vullen elkaar aan. De politiek heeft er alleen maar baat bij als vrouwen en mannen samen het beleid voeren.

Het is daarom noodzakelijk het principe van de gelijke politieke vertegenwoordiging van vrouwen en mannen in de Grondwet neer te schrijven. Door deze grondwettelijke erkenning wordt de paritaire democratie een blijvende opdracht voor de overheid, ongeacht de politieke prioriteiten van de verschillende regeringen.

Aldus wordt een grondwettelijke basis gecreëerd voor wettelijke en structurele maatregelen die gericht zijn op het bereiken en het waarborgen van een evenwicht tussen vrouwen en mannen in de politieke besluitvorming.

Dat dit een noodzaak is, mag blijken uit de rechtspraak van de Raad van State die zich in het verleden reeds meerdere malen kritisch heeft geuit over wetsvoorstellen en -ontwerpen die een evenwichtige vertegenwoordiging van vrouwen en mannen inzake kieszaken voorstaan (1).

De Raad van State heeft daarbij herhaalde malen onderstreept dat de wettelijke bepalingen die tot doel

(1) Pour un aperçu: voir Velaers, J., *De Grondwet en de Raad van State*, Maklu, Anvers, 1999, pp. 74-75.

(1) Voor een overzicht: zie Velaers, J., *De Grondwet en de Raad van State*, Maklu, Antwerpen, 1999, blz. 74-75.

pour pouvoir voter des dispositions légales en vue de supprimer les inégalités de fait dont sont victimes les femmes, par exemple dans le domaine de la représentation politique(1).

Le respect du principe de l'égalité de représentation politique des femmes et des hommes ne pourra être assuré qu'au moyen de mesures drastiques et efficaces.

Le principe du gouvernement fédéral qui a été approuvé par le Conseil des ministres le 27 avril 2000 est manifestement insuffisant à cet égard. Il prévoit entre autres la garantie constitutionnelle de la présence d'au moins un représentant de chaque sexe au sein du gouvernement fédéral, des gouvernements de communauté et de région et des gouvernements des organes régionaux visés à l'article 39 de la Constitution.

Selon le communiqué de presse du gouvernement fédéral du 28 avril 2000, ce projet constitue «une avancée historique de l'égalité entre les hommes et les femmes au niveau des instances gouvernementales».

Nous estimons que l'on peut difficilement considérer le fait de garantir qu'il y aura au moins un représentant de chaque sexe comme une avancée historique sur la voie de la réalisation de l'égalité entre les hommes et les femmes. Il s'agit tout au plus d'un premier petit pas n'offrant pas la moindre garantie d'une répartition équilibrée des mandats exécutifs entre les deux sexes. Quand on examine les choses de plus près, on arrive même à la conclusion qu'il s'agit d'un pas en arrière par rapport à ce qui était prévu aux alinéas 1 et 2 du projet gouvernemental, c'est-à-dire par rapport au principe de l'égalité de représentation.

Dans la perspective de la démocratie paritaire, il faut qu'il y ait une répartition paritaire des mandats exécutifs. Pour pouvoir atteindre la parité au sein du gouvernement fédéral, il faut modifier les articles 99 et 104 de la Constitution, comme le CVP l'a déjà proposé (doc. Sénat, n° 2-250/1, 1999-2000). Une proposition de loi en ce sens a été déposée par la suite à la Chambre des représentants (doc. Chambre, n° 624/1, 1999-2000). Pour atteindre la parité au sein des autres organes exécutifs, il suffit de modifier la loi portant exécution de l'article 10bis de la Constitution proposé ici.

### *Constitutions des autres pays*

Le principe de l'égalité de représentation des femmes et des hommes dans le processus de décision politique a été consacré récemment dans plusieurs constitutions européennes.

(1) Voir par exemple Conseil d'État, avis du 17 novembre 1993, doc. Chambre, n° 1316/1, 1993-1994, p. 20.

hebben de feitelijke ongelijkheden te herstellen, waarvan de vrouwen het slachtoffer zijn, bijvoorbeeld op het vlak van politieke vertegenwoordiging, een grondwettelijke basis vereisen(1).

Het principe van de gelijke politieke vertegenwoordiging van vrouwen en mannen vereist dat krachtige, doeltreffende maatregelen worden genomen.

Het ontwerp van de federale regering dat door de Ministerraad werd goedgekeurd op 27 april 2000 schiet op dit vlak duidelijk tekort. Het voorziet onder meer in de grondwettelijke waarborg van de aanwezigheid van «ten minste één vertegenwoordiger van elk geslacht bij de federale regering, de gewestelijke en gemeenschapsregeringen, en de regeringen van de gewestelijke organen, bedoeld in artikel 39 van de Grondwet».

Het persbericht van de federale regering van 28 april 2000 omschrijft dit als «een historische stap vooruit voor enerzijds de gelijkheid van mannen en vrouwen op het niveau van de regeringsinstanties».

Wij zijn van oordeel dat het garanderen van minimum één vertegenwoordiger van elk geslacht bezwaarlijk als een historische stap voor de gelijkheid van mannen en vrouwen kan worden beschouwd. Het gaat hoogstens om een eerste «op-stapje», die dan nog geen enkele garantie biedt voor de evenwichtige vertegenwoordiging van de beide geslachten op het vlak van de uitvoerende mandaten. Bij nader inzien is het zelfs een «stap terug» in vergelijking met het in het eerste en tweede lid van het regeringsontwerp gestelde principe van de gelijke vertegenwoordiging.

In het licht van de paritaire democratie is hiervoor de paritaire samenstelling van de uitvoerende mandaten vereist. Om de pariteit in de federale regering te bereiken moeten de artikelen 99 en 104 van de Grondwet gewijzigd worden, hetgeen reeds het voorwerp uitmaakte van een voorstel van de CVP (Stuk Senaat, nr. 2-250/1, 1999-2000) en waarover nadien ook in de Kamer van volksvertegenwoordigers een voorstel werd neergelegd (Stuk Kamer, nr. 624/1, 1999-2000). Wat betreft de pariteit in de andere uitvoerende organen, volstaat een wetswijziging, tot uitvoering van het hier voorgestelde artikel 10bis van de Grondwet.

### *Grondwetten in andere landen*

Het principe van de gelijke vertegenwoordiging van vrouwen en mannen in de politieke besluitvorming werd recent in een aantal Europese grondwetten vastgelegd.

(1) Zie bijvoorbeeld Raad van State, advies van 17 november 1993, Stuk Kamer, nr. 1316/1, 1993-1994, blz. 20.



En 1997, un article 109 nouveau avait déjà été inséré dans la Constitution portugaise (Article 109: la participation directe et positive des femmes et des hommes dans la vie politique est une condition nécessaire et un instrument extrêmement important pour renforcer la démocratie. La loi doit renforcer l'égalité pour ce qui est de l'exercice des droits civils et politiques et prévenir la discrimination fondée sur le sexe en ce qui concerne l'accès aux fonctions politiques).

Parallèlement à l'article 9 de la Constitution portugaise, qui dispose d'une manière générale que la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes est une des missions fondamentales de l'État portugais, le principe d'une politique d'actions positives en vue de réaliser l'égalité des chances entre les femmes et les hommes en ce qui concerne l'exercice des droits civils et politiques et l'accès aux fonctions politiques dirigeantes a été inscrit dans la Constitution. Dans le cadre de cette politique, le gouvernement portugais a élaboré une législation concrète contenant des mesures d'actions positives, entre autres en ce qui concerne l'égalité de participation au processus de décision politique.

La loi constitutionnelle n° 99-569 du 8 juillet 1999 modifie l'article 3 de la Constitution française en disposant que «la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives».

#### 4. L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES DANS LES FAITS

La reconnaissance constitutionnelle du droit à l'égalité entre les femmes et les hommes et du droit à l'égale participation des femmes et des hommes au processus de décision politique est une étape indispensable. Mais elle ne suffit pas pour réaliser une égalité véritable entre les femmes et les hommes.

Il convient aussi d'inscrire explicitement dans la Constitution que l'État a pour mission de réaliser cette égalité effective entre les femmes et les hommes. Une telle disposition constitutionnelle justifie que l'on prenne des mesures spécifiques en vue de favoriser une égalité de faits entre les femmes et les hommes. Elle supprimerait tout obstacle constitutionnel à ce que l'on prenne des mesures conduisant à l'égalité de fait entre les femmes et les hommes, et il y aurait même une obligation constitutionnelle de prendre de telles mesures par la voie légale.

Il n'appartient pas à cet égard au constituant de définir les mesures à prendre. La Constitution laisse au législateur ordinaire le choix des moyens, mais elle

In 1997 reeds werd in de Portugese Grondwet een nieuw artikel 109 opgenomen (Artikel 109: De rechtstreekse en positieve participatie van mannen en vrouwen in het politieke leven is een noodzakelijke voorwaarde en een uiterst belangrijk instrument voor de versteviging van de democratie. De wet moet de gelijkheid bij de uitoefening van de burgerlijke en politieke rechten bevorderen en discriminatie op grond van het geslacht wat betreft de toegang tot politieke functies voorkomen).

In combinatie met artikel 9 van de Portugese Grondwet, dat algemeen het bevorderen van de gelijkheid tussen mannen en vrouwen als één van de fundamentele taken van de Portugese Staat opsomt, is een positief actiebeleid voor gelijke kansen voor vrouwen en mannen wat betreft de uitoefening van burgerlijke en politieke rechten en de toegang tot politieke beleidsfuncties grondwettelijk verankerd. Op basis hiervan wordt door de Portugese regering concrete wetgeving die positieve actiemaatregelen bevat, onder meer met betrekking tot de gelijke deelname aan de politieke besluitvorming, uitgewerkt.

De *Loi constitutionnelle n° 99-569* van 8 juli 1999 wijzigt artikel 3 van de Franse Grondwet door te bepalen dat de wet de gelijke toegang van vrouwen en mannen tot politieke mandaten dient te bevorderen. («*La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives.*»)

#### 4. GELIJKHEID VAN VROUWEN EN MANNEN IN DE FEITEN

De grondwettelijke erkenning van het recht op gelijkheid van vrouwen en mannen en van het recht op gelijke deelname van vrouwen en mannen aan de politieke besluitvorming is een noodzakelijke stap. Maar om de daadwerkelijke gelijkheid van vrouwen en mannen te realiseren is dit niet voldoende.

In de Grondwet dient ook uitdrukkelijk te worden vastgelegd dat het de taak is van de Staat om deze daadwerkelijke gelijkheid van vrouwen en mannen te verwezenlijken. Dergelijke grondwettelijke bepaling rechtvaardigt het nemen van specifieke maatregelen die een *de facto* gelijkheid van vrouwen en mannen in de hand moeten werken. Zo zijn er, grondwettelijk gezien, niet alleen geen hinderpalen meer om maatregelen te nemen die leiden tot de feitelijke gelijkheid van vrouwen en mannen, maar bestaat zelfs de grondwettelijke verplichting dergelijke maatregelen langs wettelijke weg te nemen.

Het is daarbij niet de taak van de grondwetgever om nader te bepalen welke maatregelen moeten worden genomen. De Grondwet laat de gewone

ne lui permet pas de ne pas prendre de mesures. Le législateur ordinaire se voit donc assigner une mission basée sur les principes inscrits dans la Constitution et sur la nécessité de remédier à une inégalité de fait.

Les actions positives ne sont plus un phénomène nouveau dans notre pays. L'arrêté royal du 14 juillet 1987 portant des mesures en vue de la promotion de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes dans le secteur privé (*Moniteur belge* du 26 août 1987), a créé le cadre juridique nécessaire pour pouvoir en développer. Cet arrêté royal exécute l'article 119 de la loi du 4 août 1978 de réorientation économique qui était à son tour la transposition en droit belge de la directive européenne n° 76/207/CEE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail. L'arrêté royal du 14 juillet 1987 a instauré la possibilité de mener des actions positives dans le secteur privé, sur une base volontaire; il ne s'agissait donc pas d'une obligation.

Dans le secteur public, le cadre juridique a été créé par l'arrêté royal du 27 février 1990 portant des mesures en vue de la promotion de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes dans les services publics.

Sur le plan européen, les actions positives tirent leur fondement juridique du Traité d'Amsterdam (1997), notamment des articles 141 (ex article 119) et de l'article 13. Ces nouvelles dispositions importantes du Traité UE n'ont néanmoins pas la même force contraignante sur le terrain du marché du travail et sur les autres terrains.

Il est, dès lors, indiqué, pour ce motif aussi, d'inscrire le principe des actions positives dans la Constitution.

L'insertion dans la Constitution de l'article 10*bis* proposé confirmerait explicitement la constitutionnalité des actions positives.

La jurisprudence a déjà consacré la possibilité de mener des actions positives sur la base de l'article 10 de la Constitution. C'est ainsi que la Cour d'arbitrage admet les «actions positives» ou les «inégalités correctrices» sous certaines conditions qu'il appartient au juge d'apprécier concrètement :

1. elles ne peuvent être développées que dans le cas d'inégalité manifeste;
2. la suppression de l'inégalité doit être érigé en objectif à atteindre par le législateur;

wetgever de vrijheid van keuze, maar niet de vrijheid om geen maatregelen te nemen. De gewone wetgever krijgt dus een opdracht, gebaseerd op de grondwettelijke beginselen en op de noodzaak een feitelijk onrechtvaardige situatie recht te zetten.

Positieve acties zijn in ons land al lang geen onbekend fenomeen meer. Het voeren van positieve acties heeft in België juridische gestalte gekregen door het koninklijk besluit van 14 juli 1987 houdende maatregelen tot bevordering van gelijke kansen voor mannen en vrouwen in de privé-sector (*Belgisch Staatsblad* van 26 augustus 1987). Dit koninklijk besluit voert artikel 119 van de wet tot economische heroriëntering van 4 augustus 1978 uit, die op haar beurt de omzetting was in het Belgisch recht van de Europese richtlijn nr. 76/207/EEG betreffende de tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen en ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden. Op grond van het koninklijk besluit van 14 juli 1987 zijn positieve acties in de privé-sector mogelijk, op vrijwillige basis, het gaat dus niet om een verplichting.

Door het koninklijk besluit van 27 februari 1990 houdende maatregelen tot bevordering van gelijke kansen voor mannen en vrouwen in de overheidsdiensten, beschikt ook de openbare sector over een eigen juridisch kader om positieve acties te voeren.

Op Europees vlak hebben positieve acties een juridische grondslag gekregen in het Verdrag van Amsterdam (1997), met name in artikel 141 (het vroegere artikel 119) en in artikel 13. Niettemin verschaffen deze nieuwe belangrijke bepalingen in het EU-Verdrag niet eenzelfde juridische afdwingbaarheid op terreinen buiten de arbeidsmarkt.

Ook vanuit dit oogpunt is de specifieke erkenning van positieve acties in de Grondwet aangewezen.

De opname van dit artikel 10*bis* in de Grondwet bevestigt op uitdrukkelijke wijze de grondwettelijkheid van positieve acties.

Vandaag heeft de rechtspraak het nemen van positieve acties op basis van artikel 10 van de Grondwet reeds erkend. Zo aanvaardt het Arbitragehof «positieve actie» of «corrigerende ongelijkheden» onder bepaalde voorwaarden, die door de rechter *in concreto* moeten worden getoetst :

1. zij mogen slechts in die gevallen worden toegepast waarin een kennelijke ongelijkheid blijkt;
2. het verdwijnen van die ongelijkheid moet door de wetgever als een te bevorderen doelstelling worden aangewezen;

3. les mesures doivent avoir un caractère temporaire et elles doivent être rapportées une fois que le but fixé par le législateur a été atteint;

4. les mesures ne peuvent pas empiéter inutilement sur les droits d'autrui.

L'appréciation de la question de savoir si une norme légale viole le principe d'égalité dépend dès lors dans une large mesure d'une série de priorités et de choix politiques et sociaux.

L'article 10*bis* proposé en tient compte dans la mesure où il charge explicitement les autorités de réaliser l'égalité effective entre les femmes et les hommes.

### ***Les constitutions d'autres pays***

Le principe des actions positives est inscrit explicitement dans plusieurs constitutions. Nous nous référons tout d'abord à l'exemple portugais (voir chapitre 4).

Mais pour ce qui est des femmes, ce principe figure aussi, notamment, dans la Constitution suédoise (Article 16: *No Act of law or other statutory instrument may entail the discrimination of any citizen on grounds of sex, unless the relevant provision forms part of efforts to bring about equality between men and women or relates to compulsory military service or any corresponding compulsory national service*), la Constitution indienne (Article 12(4): *Nothing in this Article shall prevent special provision being made by law, subordinate legislation or executive action for the advancement of women, children or disabled persons*) et dans la Constitution finlandaise (Article 5, dernier alinéa: *Equality of the sexes shall be promoted in social activities and in working life, particularly in the determination of remuneration and other terms of service, in a manner more precisely by Act of Parliament*).

La Constitution néo-zélandaise (Article 19: (1) *Everyone has the right to freedom from discrimination on the grounds of discrimination in the Human Rights Act 1993. (2) Measures taken in good faith for the purpose of assisting or advancing persons or groups of persons disadvantaged because of discrimination that is unlawful by virtue of part II of the Human Rights Act 1993 do not constitute discrimination*), la Constitution canadienne (Article 15(2) *Subsection (1) does not preclude any law, program or activity that has as its object the amelioration of conditions of disadvantaged individuals or groups including those that are disadvantaged because of race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability*) et la Constitution sud-africaine (article 8,3) contiennent une disposition de portée plus générale en ce qui concerne le principe des actions positives.

3. de maatregelen moeten van tijdelijke aard zijn en moeten verdwijnen wanneer het door de wetgever beoogde doel is bereikt;

4. de maatregelen mogen niet onnodig andermans rechten beperken.

De beoordeling of een wettelijke norm het gelijkheidsbeginsel schendt is bijgevolg in grote mate verbonden met een aantal politieke en maatschappelijke keuzes en prioriteiten.

Het voorgestelde artikel 10*bis* komt hieraan tegemoet door uitdrukkelijk de opdracht te geven aan de overheid de daadwerkelijke gelijkheid van vrouwen en mannen te verwezenlijken.

### ***Grondwetten in andere landen***

Een aantal grondwetten voorziet uitdrukkelijk in het beginsel van positieve acties. We verwijzen op de eerste plaats naar het Portugese voorbeeld (zie hoofdstuk 4).

Maar dit is ook uitdrukkelijk het geval met betrekking tot vrouwen in onder meer de Zweedse Grondwet (Artikel 16: *No Act of law or other statutory instrument may entail the discrimination of any citizen on grounds of sex, unless the relevant provision forms part of efforts to bring about equality between men and women or relates to compulsory military service or any corresponding compulsory national service*), de Indische Grondwet (Artikel 12(4): *Nothing in this Article shall prevent special provision being made by law, subordinate legislation or executive action for the advancement of women, children or disabled persons*) en de Finse Grondwet (Artikel 5, laatste lid: *Equality of the sexes shall be promoted in social activities and in working life, particularly in the determination of remuneration and other terms of service, in a manner more precisely by Act of Parliament*).

Nieuw-Zeeland (Artikel 19: (1) *Everyone has the right to freedom from discrimination on the grounds of discrimination in the Human Rights Act 1993. (2) Measures taken in good faith for the purpose of assisting or advancing persons or groups of persons disadvantaged because of discrimination that is unlawful by virtue of part II of the Human Rights Act 1993 do not constitute discrimination*), Canada (Artikel 15(2) *Subsection (1) does not preclude any law, program or activity that has as its object the amelioration of conditions of disadvantaged individuals or groups including those that are disadvantaged because of race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability*) en Zuid-Afrika (artikel 8,3) voorzien een meer algemene bepaling over positieve actie.

## 5. LE CONTEXTE INTERNATIONAL

L'égalité des droits des femmes et des hommes est inscrite explicitement dans la plupart des grands traités internationaux concernant les droits de l'homme. Ces traités consacrent généralement une attention spéciale à l'égalité des droits politiques des hommes et des femmes.

C'est ainsi qu'il est question, dans le préambule de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, de l'égalité des droits des hommes et des femmes et, dans son article 2, de l'interdiction de faire des distinctions, notamment de sexe.

L'article 21 de cette déclaration consacre le droit de participer au processus de prise de décision politique et garantit notamment à chacun le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants choisis librement et le droit d'accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.

Les articles 23 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques garantissent l'égalité des droits des femmes et des hommes et interdisent toute discrimination, notamment de sexe, tandis que l'article 25 traite des droits politiques.

La Convention de l'ONU de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes a été un jalon sur la voie de la reconnaissance de l'égalité entre les femmes et les hommes: elle explicite le principe de l'égalité des droits des femmes et des hommes dans tous les domaines et énumère les obligations que les États contractants doivent observer en vue d'éliminer toute forme de discrimination à l'égard des femmes.

L'article 2, *a*), de la convention oblige tous les États parties à «inscrire dans leur Constitution nationale ou toute autre disposition législative appropriée le principe de l'égalité des hommes et des femmes, si ce n'est déjà fait».

La convention permet en outre de prendre, sous certaines conditions, des mesures positives en faveur des femmes.

En ce qui concerne le processus de décision politique, l'article 7 de la convention dispose que «les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans la vie politique et publique du pays et, en particulier, leur assurent, dans des conditions d'égalité avec les hommes, le droit:

*a*) de voter à toutes les élections et dans tous les référendums publics et être éligibles à tous les organismes publiquement élus;

## 5. DE INTERNATIONALE CONTEXT

Gelijke rechten voor vrouwen en mannen worden uitdrukkelijk vermeld in de meeste grote internationale mensenrechtenverdragen. Daarbij wordt doorgaans specifieke aandacht besteed aan de gelijke politieke rechten van vrouwen en mannen.

Zo vermelden de aanhef en artikel 2 van de Universele Verklaring van de rechten van de mens van 1948 het principe van de gelijke rechten van vrouwen en mannen en van het verbod van discriminatie, onder meer op grond van geslacht.

Artikel 21 van dit verdrag heeft betrekking op het recht om deel te nemen aan de politieke besluitvorming, waarbij onder meer wordt gegarandeerd dat iedereen het recht heeft om deel te nemen aan het overheidsbeleid van zijn land, hetzij rechtstreeks, hetzij door middel van een vrij verkozen vertegenwoordiger, en om op gelijke voet openbare functies te bekleden.

Ook de artikelen 23 en 26 van het Internationale verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten van 1966 garanderen de gelijke rechten voor vrouwen en mannen en het verbod van discriminatie, onder meer op grond van geslacht, terwijl artikel 25 betrekking heeft op de gelijke politieke rechten.

Het UNO-verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen van 1979 betekende een mijlpaal in de erkenning van de gelijkheid van vrouwen en mannen: het verdrag expliciteert niet alleen de gelijke rechten, op alle domeinen, van vrouwen en mannen, het somt ook de verplichtingen op die de verdragsstaten hebben met het oog op het uitschakelen van iedere vorm van discriminatie van vrouwen.

Het verdrag verplicht in artikel 2, *a*), alle verdragsstaten ertoe «het beginsel van gelijkheid van mannen en vrouwen in de nationale Grondwet of in een andere geëigende wetgeving op te nemen, indien dit nog niet is gebeurd».

Het verdrag laat bovendien toe, dat onder bepaalde voorwaarden positieve maatregelen worden genomen ten voordele van vrouwen.

Specifiek wat de politieke besluitvorming betreft, stelt artikel 7 van het verdrag: «De Staten die partij zijn bij dit verdrag, nemen alle passende maatregelen om discriminatie van vrouwen in het politieke en openbare leven van het land uit te bannen, en verzekeren vrouwen in het bijzonder het recht om op gelijke voet met mannen:

*a*) hun stem uit te brengen bij alle verkiezingen en volksstemmingen, en verkiesbaar te zijn in alle openbaar gekozen lichamen;

b) de prendre part à l'élaboration de la politique de l'État et à son exécution, occuper des emplois publics et exercer toutes les fonctions publiques à tous les échelons du gouvernement;

c) de participer aux organisations et associations non gouvernementales s'occupant de la vie publique et politique du pays.»

La quatrième Conférence mondiale sur les femmes qui s'est tenue à Pékin en 1995 a aussi fortement souligné la nécessité de veiller à une répartition équilibrée des responsabilités, du pouvoir et des droits. La Plateforme d'action de Beijing a demandé que l'on prenne des mesures en vue de promouvoir l'égalité d'accès et la pleine participation aux structures du pouvoir et aux processus de décision. Cette priorité a été confirmée dans le document final de la Conférence «Pékin 5+» qui s'est tenue en juin 2000 à New York.

La question de l'égalité entre les hommes et les femmes retient aussi fortement l'attention au sein de l'Union européenne. Il faut souligner à cet égard que l'Europe s'est vu assigner un nouvel objectif dans le traité d'Amsterdam (1997). L'article 2 de celui-ci dispose que la Communauté a pour mission de promouvoir «l'égalité entre les hommes et les femmes» et, selon l'article 3, l'Union européenne doit chercher dans chacune de ses actions «à éliminer les inégalités et à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes».

Le traité d'Amsterdam crée également le fondement juridique nécessaire au développement d'actions positives: l'article 119 du traité UE (l'actuel article 141) a été complété par un quatrième alinéa qui permet aux États membres, pour assurer concrètement une pleine égalité entre les hommes et femmes dans la vie professionnelle, d'adopter des mesures prévoyant des avantages spécifiques destinés à faciliter l'exercice d'une activité professionnelle par le sexe sous-représenté (donc généralement les femmes) ou de prévenir ou compenser des avantages dans la carrière professionnelle.

Par ailleurs l'article 13 du traité confère au Conseil des ministres le pouvoir de prendre les mesures nécessaires en vue de combattre les diverses formes de discrimination fondées notamment sur le sexe.

Outre les traités, il y a de multiples directives adoptées par le Conseil des ministres, qui visent à ériger l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes en une norme à respecter par tous les États membres.

Dans le cadre du droit communautaire, existe une tendance à ne pas limiter l'application du principe d'égalité entre la femme et l'homme aux seuls droits

b) deel te nemen aan de vaststelling van het overheidsbeleid en aan de uitvoering hiervan, alsook openbare ambten te bekleden en alle openbare functies op alle overheidsniveaus te vervullen;

c) deel te nemen aan niet-overheidsorganisaties en verenigingen op het vlak van het openbare en politieke leven van het land.»

Ook op de vierde UNO-Wereldvrouwenconferentie te Peking (1995) is sterk de nadruk gelegd op de noodzaak om te zorgen voor een evenwichtige verdeling van verantwoordelijkheden, machten en rechten. Het Platform voor actie van deze conferentie vraagt dat maatregelen worden genomen om de gelijke toegang tot en volledige deelname aan machtsstructuren en besluitvormingsprocessen te bevorderen. Deze prioriteit is herbevestigd in het slotdocument van de «Peking 5+»-conferentie die in juni 2000 plaatsvond in New York.

De gelijkheid van vrouwen en mannen is eveneens een belangrijk aandachtspunt binnen de Europese Unie. Belangrijk in dit verband is dat Europa met het verdrag van Amsterdam (1997) een nieuwe doelstelling heeft gekregen. Artikel 2 vermeldt dat de gemeenschap tot taak heeft om onder andere «de gelijkheid tussen mannen en vrouwen» te bevorderen. Bovendien moet de Europese Unie er bij elk optreden naar streven om «de ongelijkheden tussen mannen en vrouwen op te heffen en de gelijkheid van mannen en vrouwen te bevorderen» (artikel 3).

Met het verdrag van Amsterdam is ook een juridische grondslag verleend aan positieve acties: artikel 119 van het EU-verdrag (het huidige artikel 141) werd aangevuld met een vierde lid dat de lidstaten toelaat om, teneinde een volledige gelijkheid van mannen en vrouwen in het beroepsleven in de praktijk te verzekeren, maatregelen te nemen waarbij specifieke voordelen worden ingesteld om de uitoefening van een beroepsactiviteit door het ondervertegenwoordigde geslacht (meestal de vrouwen dus) te vergemakkelijken of nadelen in de beroepsloopbaan te voorkomen of te compenseren.

Daarnaast geeft artikel 13 van het verdrag aan de Raad van ministers de bevoegdheid om passende maatregelen te nemen teneinde allerhande vormen van discriminatie, onder andere op grond van geslacht, tegen te gaan.

Naast het verdragsrecht zijn vooral de talrijke richtlijnen van belang die de Raad van ministers heeft aangenomen en die tot doel hebben de gelijke behandeling van vrouwen en mannen voor de lidstaten tot norm te verheffen.

In het kader van het gemeenschapsrecht bestaat een tendens om het gelijkheidsbeginsel niet te beperken tot de rechtsgelijkheid. Uit de rechtspraak van het

de ceux-ci. Selon la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, les autorités doivent agir en vue d'éliminer les inégalités de fait.

Depuis le début des années 80, la Commission européenne œuvre aussi, au travers de programmes d'action pluriannuels intégrés, à la transposition des principes d'égalité dans la réalité. Aux termes du troisième Programme d'action communautaire (1991-1995), « la participation active des femmes au processus de décision constitue une des manières les plus efficaces de réaliser l'égalité des chances entre les femmes et les hommes et de susciter un changement de mentalité durable ». L'un des objectifs du quatrième Programme d'action communautaire (1996-2000) est de promouvoir une répartition équilibrée entre les hommes et les femmes dans le cadre du processus décisionnel.

La recommandation que le Conseil des ministres a approuvée en décembre 1996 (96/694/CE) est un autre instrument important en la matière. Elle invite les États membres notamment à « adopter une stratégie intégrée d'ensemble visant à promouvoir la participation équilibrée des femmes et des hommes aux processus de décision et de développer ou d'instaurer, pour y parvenir, les mesures appropriées, telles que, le cas échéant, des mesures législatives et/ou réglementaires et/ou d'incitation ».

Signalons enfin que le Conseil de l'Europe se penche également sur la question de savoir si la rédaction d'un protocole additionnel à la CEDH qui énoncerait le droit à l'égalité des femmes et des hommes serait un objectif réaliste.

\*  
\* \*

Hof van Justitie van de Europese Unie kunnen aanwijzingen worden afgeleid dat de overheid de verplichting heeft om op te treden teneinde feitelijke ongelijkheden weg te werken.

Ook de Europese Commissie ijvert, sedert het begin van de jaren '80, met geïntegreerde, meerjarige actieprogramma's voor de omvorming van principes van gelijkheid naar een werkelijkheid waar die gelijkheid ook bestaat. Luidens het derde Communautaire Actieprogramma (1991-1995) is « de actieve deelname van vrouwen aan de besluitvorming één van de meest doeltreffende manieren om gelijke kansen tussen vrouwen en mannen te realiseren en om een blijvende mentaliteitsverandering tot stand te brengen ». Het invoeren van een evenwichtige verdeling van vrouwen en mannen bij de besluitvorming is één van de doelstellingen van het vierde Communautair Actieprogramma (1996-2000).

Belangrijk in dit verband is de aanbeveling die de Raad van ministers in december 1996 heeft aangenomen (96/694/EG) en waarin de lidstaten worden aanbevolen om onder meer « een allesomvattende, geïntegreerde strategie aan te nemen ter bevordering van een evenwichtige deelneming van vrouwen en mannen aan het besluitvormingsproces, en daartoe de passende maatregelen uit te breiden of te nemen, zoals in voorkomend geval wettelijke en/of bestuursrechtelijke en/of aansporingsmaatregelen ».

Vermelden we tenslotte ook dat binnen de Raad van Europa de haalbaarheid wordt onderzocht van een aanvullend protocol bij het EVRM dat het recht op gelijkheid van vrouwen en mannen uitdrukkelijk verwoordt.

Sabine de BETHUNE.

\*  
\* \*

**PROPOSITION DE LOI**

Au titre II de la Constitution est inséré un article *10bis* qui est rédigé comme suit :

«Article *10bis*. — Le droit à l'égalité entre les femmes et les hommes est garanti.

La loi, le décret et la règle visée à l'article 134 garantissent l'égalité effective entre les femmes et les hommes dans l'exercice de leurs droits et, en particulier, l'égale participation des femmes et des hommes au processus de décision politique.»

**WETSVOORSTEL**

In titel II van de Grondwet wordt een artikel *10bis* ingevoegd, luidende :

«Artikel *10bis*. — Het recht op gelijkheid van vrouwen en mannen is gewaarborgd.

De wet, het decreet en de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de daadwerkelijke gelijkheid van vrouwen en mannen in de uitoefening van hun rechten, en inzonderheid de gelijke deelname van vrouwen en mannen aan de politieke besluitvorming.»

Sabine de BETHUNE.  
Hugo VANDENBERGHE.  
Ludwig CALUWÉ.  
Mia DE SCHAMPHELAERE.  
Theo KELCHTERMANS.  
Reginald MOREELS.  
Erika THUIS.