

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2012-2013

18 DÉCEMBRE 2012

Projet de loi modifiant l'article 405^{quater} du Code pénal et l'article 2 de la loi du 4 octobre 1867 sur les circonstances atténuantes

Procédure d'évocation

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR
MME TALHAOUI

I. INTRODUCTION

Le présent projet de loi, qui relève de la procédure bicamérale facultative, a été déposé initialement à la Chambre des représentants le 30 octobre 2012 en tant que projet de loi du gouvernement (doc. Chambre, n° 53-2473/1).

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2012-2013

18 DECEMBER 2012

Wetsontwerp tot wijziging van artikel 405^{quater} van het Strafwetboek en artikel 2 van de wet van 4 oktober 1867 op de verzachtende omstandigheden

Evocatieprocedure

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE JUSTITIE
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW TALHAOUI

I. INLEIDING

Dit optioneel bicameraal wetsontwerp werd oorspronkelijk op 30 oktober 2012 in de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend als een wetsontwerp van de regering (stuk Kamer, nr. 53-2473/1).

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Président/Voorzitter : Alain Courtois.

Membres/Leden :

N-VA	Frank Boogaerts, Inge Faes, Helga Stevens, Karl Vanlouwe.
PS	Hassan Boussetta, Ahmed Laaouej, Philippe Mahoux.
MR	Alain Courtois, Christine Defraigne.
CD&V	Sabine de Bethune, Peter Van Rompu.
sp.a	Guy Swennen, Fauzaya Talhaoui.
Open Vld	Martine Taelman.
Vlaams Belang	Bart Laeremans.
Écolo	Zakia Khattabi.
cdH	Francis Delpérée.

Suppléants/Plaatsvervangers :

Huub Broers, Patrick De Groot, Lieve Maes, Danny Pieters, Elke Sleurs.
Caroline Désir, Fatiha Saïdi, Louis Siquet, Muriel Targnion.
François Bellot, Jacques Brotchi, Armand De Decker.
Wouter Beke, Dirk Claes, Rik Torfs.
Bert Anciaux, Dalila Douifi, Ludo Sannen.
Guido De Padt, Yoeri Vastersavends.
Yves Buysse, Anke Van dermeersch.
Claudia Niessen, Cécile Thibaut.
N., Vanessa Matz.

Voir :

Documents du Sénat :

5-1888 - 2012/2013 :

N° 1 : Projet évoqué par le Sénat.

Zie :

Stukken van de Senaat :

5-1888 - 2012/2013 :

Nr. 1 : Ontwerp geëvoeerd door de Senaat.

Il a été adopté à la Chambre des représentants le 13 décembre 2012 par 131 voix et 1 abstention. Il a été transmis au Sénat le 14 décembre 2012 et évoqué le même jour.

La commission a examiné le projet de loi au cours de ses réunions des 12 et 18 décembre 2012, en présence de la ministre de la Justice.

Conformément à l'article 27.1, alinéa 2, du règlement du Sénat, la commission a entamé l'examen du projet avant le vote final à la Chambre des représentants.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE LA MINISTRE DE LA JUSTICE

Le projet de loi à l'examen entend apporter une réponse au problème des actes de violence homophobe.

Ceux-ci sont malheureusement devenus de plus en plus fréquents en Belgique ces dernières années. Chacun se souvient sans doute de la disparition tragique, à la fin du mois d'avril, de ce jeune homme battu à mort dans la région liégeoise, en raison simplement de son orientation sexuelle.

Le gouvernement entend réagir de manière appropriée en envoyant un signal fort aux auteurs de tels faits. La violence homophobe constitue en effet une atteinte à la dignité humaine et une violation pure et simple des droits de l'homme.

Au vu des cas relevés par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, la discrimination liée à l'orientation sexuelle et plus encore la question de l'homophobie dans notre pays reste malheureusement toujours d'une totale actualité. Vous le savez, elle se présente sous diverses formes comme en matière de logement, d'emploi, mais aussi de violence morale et physique.

En ce qui concerne les questions de sa compétence, et tout en consacrant une attention particulière aux discriminations résultant de l'homophobie, la ministre a estimé qu'il y avait lieu d'apporter une réponse à l'ensemble des mobiles discriminatoires.

C'est la raison pour laquelle le projet de loi à l'examen porte sur un renforcement des sanctions prévues par l'article 405*quater* du Code pénal.

La ministre pense que les adaptations législatives proposées répondent à l'attente de nos concitoyens de voir les infractions relatives à l'état des personnes être mieux sanctionnées par le Code pénal.

Het werd op 13 december 2012 aangenomen in de Kamer van volksvertegenwoordigers, met 131 stemmen bij 1 onthouding. Het werd op 14 december 2012 overgezonden aan de Senaat en op diezelfde dag geëvoceerd.

De commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergaderingen van 12 en 18 december 2012, in aanwezigheid van de minister van Justitie.

Met toepassing van artikel 27.1, tweede lid, van het Reglement van de Senaat, heeft de commissie de besprekking van dit wetsontwerp aangevat vóór de eindstemming in de Kamer van volksvertegenwoordigers.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN JUSTITIE

Het voorliggende wetsontwerp biedt een antwoord op daden van homofoob geweld.

Jammer genoeg moeten we vaststellen dat dergelijk geweld de afgelopen jaren in België alleen maar is toegenomen. Iedereen herinnert zich ongetwijfeld het tragische voorval eind april waarbij een jongeman doodgeslagen werd in het Luikse, louter vanwege zijn seksuele geaardheid.

De regering wil gepast reageren door een krachtig signaal te sturen aan daders van dergelijke feiten. Homofoob geweld vormt immers een aanslag op de menselijke waardigheid en is zonder meer een schending van de mensenrechten.

Als we kijken naar de gevallen die gemeld worden door het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding zijn discriminatie op basis van de seksuele geaardheid en homofobie in ons land jammer genoeg nog altijd zeer actueel. Men merkt dit op allerlei vlakken, zoals bij woongelegenheid en werkgelegenheid, maar ook op het vlak van moreel en fysiek geweld.

Wat de vragen in verband met de bevoegdheid betreft en met speciale aandacht voor de discriminaties ten gevolge van homofobie, vindt de minister wel dat er een respons moet komen op alle discriminatiebevorderende drijfveren.

Dit is ook de reden waarom het wetsontwerp de sancties bepaald in artikel 405*quater* van het Strafwetboek wil verzwaren.

De minister vindt dat de hier voorgestelde aanpassingen in de wet beantwoorden aan de verwachtingen van de burgers, die overtredingen betreffende de staat van de personen graag passender gestraft zouden zien door de strafwet.

Mais lorsque le mobile du crime ou du délit est la haine, le mépris ou l'hostilité à l'égard d'une personne en raison de sa prétendue race, de sa couleur de peau, de son ascendance, de son origine nationale ou ethnique, de sa nationalité, de son sexe, de son orientation sexuelle, de son état civil, de sa naissance, de son âge, de sa fortune, de sa conviction religieuse, son état de santé actuel ou futur, son handicap, sa langue, ses convictions politiques ou syndicales, une particularité physique ou génétique ou son origine sociale, il faut donner ce signal clair à nos concitoyens que ces faits sont intolérables dans un État démocratique comme le nôtre et que si la tolérance n'est pas respectée, il y a dès lors lieu de relever le seuil des peines relatif aux circonstances aggravantes applicables en cas d'homicide et de coups et blessures volontaires.

Il existe un consensus quant à la volonté d'offrir une meilleure protection à tous les individus dans la société, en particulier lorsqu'il s'agit d'être « différent ». C'est dans ce contexte que, par la loi du 25 février 2003, le législateur a adopté l'article 405*quater* du Code pénal, dont il a ensuite modifié le texte à deux reprises, par les lois du 10 mai 2007 et du 30 décembre 2009.

Le projet de loi visant à augmenter la circonscience aggravante prévue à l'article 405*quater* du Code pénal prévoit actuellement de compléter cette disposition.

L'on sait que cette disposition permet aux tribunaux pénaux de doubler le minimum des peines d'emprisonnement prévues par les articles 393 à 405*bis* et d'augmenter de deux ans le minimum des peines de réclusion visées par ces dispositions lorsque l'auteur des faits a agi avec un mobile discriminatoire lié à un ou plusieurs critères énumérés à l'article 405*quater*.

L'article 2 en projet reprend la circonscience aggravante visée à l'article 405*quater* du Code pénal en se référant aux différents critères de discrimination énumérés par cette disposition. Dans les points 1^{er} à 6 de l'article 405*quater*, cet article 2 propose d'augmenter les peines prévues aux articles 393 et 398 à 405*bis* du Code pénal en fonction de la catégorie des peines visées et du niveau de celles-ci.

Suivant les nouveaux points 1^{er} à 6 de l'article 405*quater* du Code pénal, le maximum de la peine d'emprisonnement prévue par les articles 393 et 398 à 405*bis* sera doublé, avec un maximum de cinq ans.

En effet, la circonscience aggravante telle que prévue dans le Code pénal n'était pas suffisante pour dissuader de la perpétration de tels crimes ou délits.

Wanneer echter de drijfveer van de misdaad of het wanbedrijf bestaat in de haat tegen, het misprijzen van of de vijandigheid tegen een persoon wegens zijn zogenaamd ras, zijn huidskleur, zijn afkomst, zijn nationale of etnische afstamming, zijn nationaliteit, zijn geslacht, zijn seksuele geaardheid, zijn burgerlijke staat, zijn geboorte, zijn leeftijd, zijn fortuin, zijn geloof of levensbeschouwing, zijn huidige of toekomstige gezondheidstoestand, een handicap, zijn taal, zijn politieke overtuiging, zijn syndicale overtuiging, een fysieke of genetische eigenschap of zijn sociale afkomst, dienen wij onze medeburgers een duidelijk signaal te geven dat die feiten ontoelaatbaar zijn in een democratische staat als de onze en dat, indien de tolerantie niet wordt toegepast, het niveau van de straffen zal worden opgetrokken wat de verzwarende omstandigheid betreft die van toepassing is in geval van opzettelijk doden en opzettelijk toebrengen van slagen en verwondingen.

Er heerst een consensus om alle individuen in onze samenleving een betere bescherming te bieden, vooral daar waar het gaat om het zogezegd «anders zijn». In die context werd u, bij wet van 25 februari 2003, artikel 405*quater* aangenomen en naderhand tweemaal gewijzigd, krachtens de wetten van 10 mei 2007 en 30 december 2009.

Thans stelt het ontwerp van wet tot verhoging van de verzwarende omstandigheid bedoeld in artikel 405*quater* van het Strafwetboek, voor om die bepaling aan te vullen.

De strafrechtkbanken kunnen op grond van die bepaling het minimum van de gevangenisstraffen, bepaald in de artikelen 393 tot 405*bis*, verdubbelen en het minimum van de opsluiting bedoeld in die bepalingen, met twee jaar verhogen wanneer de dader van de feiten gehandeld heeft vanuit een discriminrende drijfveer die verband houdt met een of meer criteria onder artikel 405*quater*.

Voorgesteld artikel 2 van het wetsontwerp neemt de verzwarende omstandigheid, bedoeld in artikel 405*quater* van het Strafwetboek, over met verwijzing naar de verschillende discriminatiecriteria die in die bepaling zijn opgenomen. Voornoemd artikel 2 stelt, in de punten 1 tot 6 van artikel 405*quater*, een verhoging voor van de straffen bepaald in de artikelen 393 en 398 tot 405*bis* van het Strafwetboek, naargelang de categorie van de bedoelde straffen en het niveau ervan.

Volgens de nieuwe punten 1 tot 6 van artikel 405*quater* van het Strafwetboek zal het maximum van de gevangenisstraf, bedoeld in de artikelen 393 en 398 tot 405*bis*, verdubbeld worden met een maximum van vijf jaar.

De verzwarende omstandigheid waarin het Strafwetboek voorziet, volstond niet om het plegen van dergelijke misdaden of wanbedrijven te ontmoedigen.

Pour les autres peines, ce même principe est proposé et c'est ainsi que lorsque le maximum de la peine visée actuellement par ces articles est de cinq ans, c'est alors la réclusion de cinq à dix ans qui sera prescrite.

En cas de réclusion, c'est la fourchette supérieure qui est visée. Ainsi, la réclusion pour un terme de dix à quinze ans remplacera la réclusion pour un terme de cinq à dix ans. La réclusion pour un terme de quinze à vingt ans remplacera la réclusion pour un terme de dix à quinze ans. À la réclusion pour un terme de vingt à trente ans sera substituée la réclusion pour un terme de quinze à vingt ans et la réclusion à perpétuité à la réclusion pour un terme de vingt à trente ans.

Enfin, le gouvernement propose également d'insérer un nouveau critère de discrimination dans l'article *405quater* du Code pénal, à savoir, le changement de sexe.

En effet, il n'existe actuellement aucun instrument légal au niveau fédéral luttant spécifiquement contre la discrimination des personnes transgenres au sens large du terme. Les textes adoptés par le législateur fédéral, interprétés à la lumière des directives transposées, et même interprétés à la lumière de la jurisprudence européenne, ne sont d'application que pour les personnes transsexuelles au sens strict.

Il s'agit donc uniquement de la protection des personnes transgenres qui ont subi un changement de sexe ou pour qui un changement de sexe est en cours ou prévu.

III. DISCUSSION

A. Observations et questions des membres

M. Swennen adhère au projet de loi à l'examen.

L'intervenant souhaite avoir quelques précisions sur la définition qui est utilisée dans l'article *405quater* en projet. Est-elle tirée de l'un ou l'autre texte international ou provient-elle de notre propre ordre juridique ?

Mme Talhaoui estime que ce texte envoie un signal fort à la société et témoigne du respect pour la spécificité des personnes, peu importe leur origine, leur sexe, leur orientation sexuelle, etc.

Elle renvoie à une intervention de Mme Milquet en commission de l'Intérieur, dans laquelle la ministre déclarait qu'elle était en train d'élaborer un plan d'action visant à lutter contre la violence homophobe et autre dans notre société. Le projet de loi à l'examen s'inscrit-il dans ce cadre ?

Voor de overige straffen wordt hetzelfde beginsel voorgesteld. Wanneer de maximumstraf als bedoeld in deze artikelen vijf jaar bedraagt, dan zou dus een opsluiting van vijf tot tien jaar worden voorgeschreven.

In geval van opsluiting wordt de hogere strafmaat beoogd. Aldus vervangt opsluiting van tien jaar tot vijftien jaar opsluiting van vijf jaar tot tien jaar. Opsluiting van vijftien jaar tot twintig jaar vervangt opsluiting van tien jaar tot vijftien jaar. Opsluiting van twintig jaar tot dertig jaar vervangt opsluiting van vijftien jaar tot twintig jaar en de levenslange opsluiting vervangt opsluiting van twintig jaar tot dertig jaar.

De regering stelt ook voor om in artikel *405quater* van het Strafwetboek een nieuw discriminatiecriterium in te voegen, namelijk geslachtsverandering.

Er bestaat momenteel immers geen enkel wettelijk instrument op federaal niveau dat specifiek gericht is tegen discriminatie van transgenderen in de ruime zin van het woord. De door de federale wetgever aangenomen teksten, die geïnterpreteerd worden op basis van de omgezette richtlijnen en zelfs op basis van de Europese rechtspraak, zijn slechts van toepassing op transseksuele personen in de strikte zin van het woord.

Het gaat dus enkel om de bescherming van transgenderen die een geslachtsverandering hebben ondergaan of personen die momenteel een geslachtsverandering ondergaan of van plan zijn dit te doen.

III. BESPREKING

A. Opmerkingen en vragen van de leden

De heer Swennen kan zich aansluiten bij voorliggend wetsontwerp.

Spreker wenst enige verduidelijking over de definitie die wordt gehanteerd in het voorgestelde artikel *405quater*. Is deze definitie overgenomen uit een of andere internationale tekst of komt deze uit ons eigen rechtsbestel ?

Mevrouw Talhaoui vindt dat deze tekst een krachtig signaal vormt naar de samenleving en getuigt van respect voor de identiteit van personen, ongeacht afkomst, geslacht, geaardheid, enz.

Spreekster verwijst naar een tussenkomst van minister Milquet, in de commissie Binnenlandse Zaken, waarbij zij aangaf bezig te zijn met de opstelling van een actieplan om homofoob geweld en ander geweld in onze samenleving te bekampen. Maakt voorliggend wetsontwerp daar deel van uit of niet ?

L'intervenante demande ensuite si la ministre a l'intention d'encourager le Collège des procureurs généraux et les parquets à faire de la poursuite des délits visés une priorité. En effet, le législateur s'efforce depuis 1981 à lutter contre le racisme, mais il ressort des rapports annuels que les parquets ne poursuivent que rarement dans ce domaine. Jusqu'à présent, les parquets ne se préoccupent donc pas beaucoup des comportements répréhensibles visés.

M. Torfs convient que les actes visés sont condamnables sur le plan moral.

Il émet toutefois quelques remarques sur la terminologie utilisée, et notamment sur les notions de « fortune » ou de « conviction syndicale ».

Une fois de plus, on entend lutter ici contre un phénomène inacceptable. Mais tous les comportements interdits par la loi pénale ne sont-ils pas inacceptables ?

L'INCC ne pourrait-il pas étudier les effets de toutes les aggravations de peine qui ont été introduites ces derniers temps ? La peine minimale pour les délits visés a déjà été relevée dans le passé. Et aujourd'hui, c'est au tour de la peine maximale. S'il s'avère que cette législation est sans effet et par conséquent purement symbolique, il serait préférable de ne pas l'adopter. Au lieu d'augmenter systématiquement les peines, il serait peut-être utile de mieux identifier les difficultés concrètes du système, pour faire en sorte que les auteurs des faits incriminés s'en sortent moins facilement. Un problème risque de se poser, car la population reçoit de nouveau le signal que ces affaires doivent être traitées plus sévèrement, alors que la législation actuelle n'est déjà pas appliquée. Lorsque des peines sont prononcées, elles ne sont pas exécutées. Une législation de ce type renforce donc le malaise qui sévit au sein de la Justice.

Le projet de loi à l'examen prévoit une aggravation de la peine qui peut porter la peine maximale à trente ans. Cela signifie que l'on va saisir la cour d'assises, même s'il n'y a pas de victimes décédées. Le fera-t-on réellement ou utilisera-t-on toutes sortes d'astuces pour rechercher malgré tout des circonstances atténuantes afin de pouvoir tout de même correctionnaliser ces affaires ?

M. Courtois se demande s'il n'est pas étonnant d'augmenter la peine maximale pour rendre les faits les plus graves de violence homophobe passibles de la cour d'assises tout en admettant des circonstances atténuantes en vue de correctionnaliser l'affaire.

B. Réponse de la ministre

La ministre souligne que la définition figurant dans le texte à l'examen est reprise de la loi de 2003. Elle

Verder vraagt spreekster of de minister de intentie heeft het college van procureurs-generaal en de parketten aan te sporen een prioriteit te maken van de vervolging van de bedoelde misdrijven. De wetgever levert immers reeds sedert 1981 inspanningen om racisme te bestrijden, maar het blijkt uit de jaarverslagen dat de parketten op dat vlak slechts weinig vervolgen. Tot op heden besteden zij dus weinig aandacht aan de bedoelde laakkbare gedragingen.

De heer Torfs kan instemmen met het feit dat de bedoelde daden moreel verwerpelijk zijn.

Wel heeft hij enkele bedenkingen bij de gebruikte terminologie, zoals « fortuin » of « syndicale overtuiging ».

Men wordt hier opnieuw geconfronteerd met een onaanvaardbaar verschijnsel. Maar is niet alles wat door de strafwet is verboden inacceptabel ?

Zou het NICC geen studie kunnen doen over de effecten van alle strafverzwarenngen die de laatste tijd zijn doorgevoerd ? In het verleden werd de minimumstraf van de bedoelde delicten reeds opgetrokken. Nu gaat het over de maximumstraf. Indien blijkt dat deze wetgeving geen effect heeft en dus louter symbolisch is, wordt deze best vermeden. In plaats van telkens weer voor strafverhoging te gaan, is het misschien belangrijk beter op te sporen wat er daadwerkelijk gaande is, zodat daders minder makkelijk wegkomen. Hier ontstaat een potentieel probleem door het feit dat de bevolking telkens weer het signaal krijgt dat zaken harder moeten worden aangepakt, terwijl de huidige wetgeving reeds niet wordt afgedwongen. Als er straffen worden uitgesproken, worden ze niet uitgevoerd. Soortgelijke wetgeving creëert aldus een verdere malaise van Justitie.

Het voorliggende wetsontwerp voert strafverzwarering in. De maximumstraf wordt hierdoor mogelijk tot dertig jaar. Dit betekent dat men deze zaken voor het assisenhof zal brengen, zelfs als er geen dodelijke slachtoffers zijn. Zal men dit effectief doen of gaat men via allerlei trucs toch pogingen naar verzachtende omstandigheden te zoeken zodat er toch kan worden gecorrectionaliseerd ?

De heer Courtois vraagt zich af of het niet vreemd is om de maximumstraf te verhogen om de ernstigste feiten van homofoob geweld voor het hof van assisen te laten behandelen, terwijl tegelijk verzachtende omstandigheden in aanmerking kunnen worden genomen met het oog op de correctionalisering van de zaak.

B. Antwoord van de minister

De minister stipt aan dat de definitie die in voorliggende tekst wordt vermeld is overgenomen

pense que cette définition avait été proposée par le Centre pour l'égalité des chances.

Le projet de loi à l'examen s'inscrit dans le cadre d'un plan d'action global que la ministre de la Justice élabore conjointement avec la ministre de l'Intérieur. À la suite des événements d'avril 2012, lors desquels un homme avait été agressé en raison de son orientation sexuelle, l'on savait d'emblée que la lutte contre ce type de violence constituerait l'un des points du plan d'action. Il n'est dès lors pas nécessaire d'attendre que le plan soit finalisé dans son intégralité. Le plan d'action est presque terminé. Il comporte aussi des points relatifs à la prévention et à l'enseignement : une concertation devra par conséquent également être menée avec les communautés et les régions. La ministre a choisi de ne pas attendre en ce qui concerne le point relatif à l'aggravation de la peine, qui sera également l'un des éléments du plan d'action. Elle est disposée à venir présenter, avec Mme Milquet, le plan d'action à la commission de la Justice.

Si une aggravation de la peine ne résoudra bien entendu pas le problème, elle a cependant valeur de signal indiquant que la violence homophobe est inacceptable. En effet, si l'on peut prouver que le fait est effectivement dicté par de tels mobiles, il pourra être sanctionné plus lourdement. Une grande importance sera accordée aux preuves dans le plan d'action. Les dossiers de coups et blessures ne contiennent pas toujours une force probante suffisante permettant d'établir que la violence est liée au fait que la victime a une orientation sexuelle, une couleur de peau ou une conviction religieuse différente. Les procureurs indiquent que les éléments susceptibles d'en apporter la preuve font souvent défaut dans le dossier. Il importera donc aussi que le plan d'action y accorde toute l'attention requise. Ce n'est qu'à ces conditions qu'une aggravation de la peine a du sens.

Une aggravation de la peine a déjà été approuvée pour des actes commis envers des chauffeurs de bus, du personnel pénitentiaire, etc. Il est important que ces adaptations ponctuelles n'occultent pas l'image globale. La ministre a dès lors chargé l'INCC d'effectuer une analyse et de vérifier si le système global reste cohérent. Le rapport de l'institut devrait être prêt dans le courant de l'année 2013.

En ce qui concerne la correctionnalisation, un amendement a été adopté à la Chambre, à la suite des observations du Conseil d'État, en vue d'insérer un nouveau point dans la liste des crimes punis de la réclusion de vingt ans à trente ans et qui peuvent être correctionnalisés.

Enfin, la ministre souligne que la problématique de la violence homophobe doit être abordée dans un cadre beaucoup plus large que le seul projet de loi à l'examen. Il ne faut donc pas se concentrer uniquement

uit de la loi van 2003. De minister meent dat deze definitie werd voorgesteld door het Centrum van gelijkheid van kansen.

Dit wetsontwerp kadert in een globaal actieplan dat de minister van Justitie opstelt samen met de minister van Binnenlandse zaken. Na de recente gebeurtenissen in april 2012 waarbij een man vanwege zijn geaardheid werd aangepakt, wist men onmiddellijk dat de bestrijding van dit soort geweld één van de punten van het actieplan zou vormen. Het is dan ook niet nodig te wachten op het finaliseren van het volledige actieplan. Het actieplan is bijna afgerond en bevat ook punten op het vlak van preventie en onderwijs, zodat ook overleg met de gemeenschappen en gewesten zal moeten plaatsvinden. De minister heeft ervoor geopteerd om niet te wachten met het punt van de strafverzwareing dat ook één van de elementen van het actieplan zal vormen. De minister is bereid om, samen met mevrouw Milquet, het actieplan aan de commissie voor de Justitie voor te stellen.

Uiteraard zal een strafverzwareing het probleem niet oplossen. Dit geeft echter wel het signaal dat homofoob geweld onaanvaardbaar is. Als men kan bewijzen dat de daad werkelijk het gevolg was van dergelijke motieven, kan men effectief zwaarder beboeten. In het actieplan zal veel aandacht worden geschonken aan het bewijsmateriaal. Bij slagen en verwondingen blijkt het dossier niet steeds voldoende bewijskracht te bevatten om te stellen dat het geweld voortvloeit uit het feit dat het slachtoffer een andere seksuele geaardheid heeft, een andere huidskleur of een andere religieuze overtuiging. De procureurs geven aan dat de elementen die dat kunnen bewijzen vaak niet in het dossier zitten. Het zal dus belangrijk zijn dat het actieplan daaraan de nodige aandacht besteedt. Dan pas heeft strafverzwareing enige zin.

Er is reeds een strafverzwareing goedgekeurd voor daden jegens buschauffeurs, gevangenispersoneel, en dergelijke. Het is belangrijk dat, door deze punctuele aanpassingen, het globale beeld niet uit het oog wordt verloren. De minister heeft het NICC dan ook verzocht een analyse te maken en na te gaan of het globaal systeem nog wel klopt. Hun rapport zou in de loop van 2013 moeten klaar zijn.

In verband met de correctionnalisering, werd in de Kamer, na opmerkingen van de Raad van State, een amendement aangenomen, waarbij een lijst van misdaden wordt ingevoerd, strafbaar met 20 jaar tot 30 jaar opsluiting, die nochtans in aanmerking komen voor correctionnalisering.

Tot slot stipt de minister aan dat de aanpak van homofoob geweld veel ruimer moet worden gezien als enkel voorliggend wetsontwerp. Men mag zich dus niet enkel focussen op de strafverzwareing of op de

sur l'aggravation de la peine ou sur la question de savoir pourquoi la peine maximale, et non la peine minimale, est adaptée. Des analyses ont montré que l'alourdissement de la peine minimale est sans effet sur les comportements, contrairement à l'alourdissement de la peine maximale. Mais, en l'occurrence, il ne s'agit que d'une seule composante d'un plan d'action beaucoup plus vaste, qui aborde, par exemple, aussi la question de la sensibilisation dans l'enseignement.

M. Laeremans aimerait savoir quelles analyses permettent d'affirmer que l'alourdissement de la peine maximale a bien une influence sur les comportements, contrairement à l'aggravation de la peine minimale.

La ministre répond que la proposition d'augmenter le maximum de la peine fait suite aux remarques formulées par le Centre pour l'égalité des chances dans ses rapports annuels. Le Centre y met en évidence que les sanctions actuelles n'ont pas d'effet dissuasif.

La ministre indique enfin qu'une circulaire du Collège des procureurs généraux portant sur cette législation est en cours de finalisation; l'objectif est de la publier au début de l'année 2013, afin de pouvoir donner à tous les procureurs du Roi des instructions claires en la matière.

M. Torfs se réfère au rapport du Centre pour l'égalité des chances, qui dénonce l'insuffisance des peines. L'intervenant estime cependant qu'il faut faire une distinction méthodologique entre les peines «potentielles», telles qu'elles figurent dans la loi pénale, et les peines effectivement prononcées. Ainsi, dans l'affaire du contrôleur de la STIB décédé à la suite de faits de violence, c'est la correctionnalisation qui a été retenue. Troisièmement, il y a le niveau de l'exécution de la peine. Qu'en est-il exactement des peines prononcées ? L'intervenant est d'avis que le sentiment de désintérêt qui gagne la population s'explique par le fossé important qui se creuse entre ces trois niveaux. Quelles sont les peines qui sont prévues par la loi, quelles sont celles qui sont effectivement prononcées et dans quelle mesure sont-elles exécutées ? Une discussion sur le fond s'impose. L'intervenant ne comprend pas pourquoi on se limite ici à un chapitre d'une politique, au lieu de profiter de l'opportunité pour analyser la politique dans son ensemble. De plus, la législation en projet est également entachée de vices techniques et un certain nombre d'hypothèses politiques implicites doivent faire l'objet d'un débat. Pour l'intervenant, le projet de loi à l'examen est prématûr. Il aurait été plus respectueux de commencer par une présentation du plan d'action global au Sénat.

Mme Stevens fait valoir que son groupe est favorable à des peines plus sévères pour toutes les formes de violence liées par exemple à l'orientation sexuelle de la victime, à ses origines ou à ses convictions religieuses. Le projet de loi à l'examen

vraag waarom enkel de maximumstraf en niet de minimumstraf wordt aangepast. Uit analyse blijkt dat het optrekken van de minimumstraf geen effect heeft op het gedrag. Dat is daarentegen wel het geval voor het optrekken van de maximumstraf. Dit is echter slechts één enkel onderdeel van een veel groter actieplan, waarbij bijvoorbeeld ook de sensibilisering in het onderwijs aan bod komt.

De heer Laeremans vraagt uit welke analyses juist blijkt dat de verhoging van de maximumstraf wel gevlogen heeft voor het gedrag, terwijl dat niet het geval is voor de verhoging van de minimumstraf.

De minister antwoordt dat het voorstel om de maximumstraf te verhogen voortvloeit uit de opmerkingen die het Centrum voor gelijke kansen in zijn jaarverslagen formuleerde. Het Centrum brengt naar voren dat de huidige sancties niet ontradend werken.

De minister geeft ten slotte aan dat de laatste hand wordt gelegd aan een omzendbrief van het College van procureurs-generaal rond deze wetgeving; het is de bedoeling deze begin 2013 te publiceren, zodat er duidelijke instructies daaromtrent worden gegeven aan alle procureurs des Konings.

De heer Torfs verwijst naar het rapport van het Centrum van gelijkheid van kansen waarbij wordt gesteld dat de straffen niet volstaan. Spreker meent echter dat er een methodologisch onderscheid moet worden gemaakt tussen de «potentiële» straffen zoals deze in de strafwet staan vermeld en de effectief uitgesproken straffen. In de zaak van de MIVB-controleur die stierf ten gevolge van geweld werd bijvoorbeeld correctionaliseren toegepast. Ten derde is er het niveau van de strafuitvoering. Wat gebeurt er precies met de uitgesproken straffen ? Spreker meent dat het gevoel van vervreemding bij de bevolking ontstaat als er belangrijke kloven ontstaan tussen deze drie niveaus. Welke straf staat er in de wet, welke straf wordt effectief uitgesproken en wat wordt uitgevoerd ? Een discussie ten gronde dringt zich op. Spreker begrijpt niet waarom men hier wordt geconfronteerd met een deelgebied van een beleid, terwijl men niet de kans krijgt om het beleid in zijn geheel te analyseren. Er zijn bovendien ook technische problemen en er liggen een aantal impliciete beleidsvooronderstellingen aan de grondslag waarover moet worden gedebatteerd. Voorliggend wetsontwerp is volgens spreker prematuur. Het zou van meer respect getuigen als het globale actieplan vooraf in de Senaat zou zijn toegelicht.

Mevrouw Stevens merkt op dat haar fractie voorstander is van strengere straffen tegen alle vormen van geweld gerelateerd aan bijvoorbeeld de geaardheid, de afkomst of de religieuze overtuiging van het slachtoffer. Voorliggend wetsontwerp geeft een duidelijk

lance un signal clair: toute violence basée sur une discrimination est inacceptable. D'autre part, l'intervenante admet que ce projet de loi a surtout une valeur symbolique. Dans la pratique, il ne va pas changer grand-chose. La violence homophobe est déjà sévèrement sanctionnée et pourtant, elle continue d'augmenter. L'on ne peut pas se retrancher derrière la législation pour éviter d'affronter le véritable problème sur le terrain. Ce n'est pas la loi pénale en soi qui pose problème, mais bien son exécution. Les peines inférieures à trois ans ne sont presque jamais exécutées. C'est ainsi que l'on crée un sentiment d'impunité. Un problème tout aussi fondamental est lié au constat que les auteurs de réactions homophobes sont trop souvent des jeunes hommes d'origine allochtone.

L'intervenante lance un appel pour que les signaux clairs qui sont lancés soient aussi transformés en mesures énergiques. Il faut élaborer des plans d'action précis avec un timing précis. C'est bien beau de déposer des projets de loi qui alourdissent les peines, mais ce qu'il faut avant tout, c'est revoir l'exécution de la peine. L'intervenante présente à cet égard quelques pistes concrètes de réflexion.

La première serait de s'inspirer du modèle néerlandais en lançant des campagnes destinées au monde de la nuit, qui insisteraient sur la nécessité de dénoncer certains actes d'agression, par exemple à l'aide de photos prises par GSM.

Il faut également améliorer l'accessibilité de la police dans les quartiers homos.

Ainsi, il est tout aussi fondamental d'organiser une concertation structurelle avec la communauté allochtone et de bien mettre les choses au point en ce qui concerne l'égalité des personnes homosexuelles, lesbiennes ou bisexuelles. Le respect va dans les deux sens.

Enfin, il faut faire de la lutte contre la violence homophobe un thème prioritaire du plan d'action de prévention contre la violence et la polarisation.

Peu importe qui commet l'acte de violence; que les auteurs soient d'origine étrangère ou non, toutes les formes de violence sont inacceptables.

L'on ne demande pas de renoncer à ses convictions religieuses ou culturelles, mais d'avoir du respect pour tous et de traiter tout le monde de la même manière.

Enfin, l'intervenante aimerait savoir quelles actions la ministre entreprendra, avec ses collègues du gouvernement, pour s'attaquer fondamentalement à la violence homophobe. Quel calendrier la ministre envisage-t-elle pour de telles mesures concrètes ?

La ministre répète que l'élaboration du plan d'action global est en phase finale. Elle ne souscrit cependant pas à l'observation selon laquelle il faut d'abord

signaal dat geweld op basis van discriminatie onaanvaardbaar is. Anderzijds erkent spreekster dat dit wetsontwerp vooral een symbolische waarde heeft. In de praktijk zal dit weinig verandering brengen. Homofoob geweld wordt ook reeds vandaag zeer zwaar bestraft en toch neemt het geweld nog toe. Men mag zich niet achter de wetgeving verschuilen om het echte probleem op het terrein niet te moeten aanpakken. Niet de strafwet op zich, maar wel de uitvoering ervan zorgt voor problemen. Straffen onder de drie jaar worden amper uitgevoerd. Aldus komt men tot straffeloosheid. Even fundamenteel is het probleem dat jonge mannen van allochtone origine zich al te vaak schuldig maken aan homofobe reacties.

Spreekster doet een oproep om duidelijke signalen ook om te zetten in daadkrachtige acties. Duidelijke actieplannen met duidelijke timing zijn nodig. Het is wel mooi wetsontwerpen in te dienen die een strafverzwarening invoeren, maar het is vooral nodig de strafuitvoering aan te pakken. Spreekster geeft hierbij enkele concrete denksporen aan.

Een eerste is, naar Nederlands voorbeeld, campagnes om te zetten in de uitgaanswereld, waarbij wordt aangedrongen op de melding van daden van agressie, aan de hand bijvoorbeeld van foto's met gsm

Ook een betere aanspreekbaarheid van de politie in homobuurten is noodzakelijk.

Zo ook zijn structureel overleg met de allochtone gemeenschap en duidelijke afspraken over de gelijkwaardigheid van holebi's fundamenteel. Respect werkt in twee richtingen.

Tevens moet homofoob geweld als aandachtspunt worden opgenomen in het actieplan preventie tegen geweld en polarisering.

Het maakt niet uit door wie het geweld wordt gepleegd; of de daders van allochtone origine zijn of niet, alle vormen van geweld zijn onaanvaardbaar.

Men vraagt niet zijn religieuze overtuiging of zijn culturele overtuiging waarwel te zeggen, maar wel respect te hebben voor elkeen en iedereen gelijkwaardig te behandelen.

Spreekster vraagt ten slotte nog welke acties de minister, samen met haar collega's ministers, zal ondernemen, om homofoob geweld fundamenteel aan te pakken. Welke timing heeft de minister voor ogen voor deze concrete actiepunten ?

De minister herhaalt dat de opstelling van het globaal actieplan zich in een eindfase bevindt. Zij is het echter niet eens met de opmerking dat men eerst

discuter de ce plan d'action avant de décider si les peines doivent être aggravées. Pour le gouvernement, l'aggravation de la peine s'impose de toute évidence. Le fait d'invoquer la nécessité de discuter d'abord d'un plan d'action global est un prétexte qui revient à dire que les actes découlant d'un comportement homophobe ne doivent pas être punis plus sévèrement et qu'il ne faut donc pas lutter pour la sauvegarde des règles fondamentales de notre société. La ministre ne veut pas se retrancher derrière un plan d'action global pour ne rien faire dans l'intervalle.

Le plan d'action lui-même ne contredira d'ailleurs pas la nécessité de la législation à l'examen.

L'intervenante continue donc à soutenir et à défendre le projet de loi.

En ce qui concerne l'exécution des peines de moins de trois ans, la ministre rappelle qu'une extension du système du bracelet électronique a été adoptée récemment; grâce au bracelet doté de la reconnaissance vocale, il est désormais possible d'exécuter des courtes peines de moins de huit mois. Ce projet prendra définitivement forme à partir du 1^{er} janvier 2013. On atteindra ainsi le record historique de mille trois cents bracelets par jour.

L'exécution des courtes peines est donc incontestablement une priorité pour ce gouvernement, et des moyens supplémentaires sont libérés à cet effet. On assiste à un changement de cap, avec une exécution de plus en plus fréquente des peines de moins de trois ans. Si cet effort peut encore être soutenu durant deux ans, l'exécution des courtes peines sera effective.

M. Torfs persiste à désapprouver fondamentalement plusieurs aspects du projet à l'examen.

Un débat de fond s'impose quant à savoir s'il est statistiquement justifié de procéder à une aggravation de la peine maximale. Une telle décision devrait être basée sur une étude, faute de quoi il sera question d'une législation symbolique. La discussion ne porte pas sur le caractère moralement condamnable des actes visés, mais sur la nécessité d'une intervention effective et non symbolique, par voie de lois qui sont, elles aussi, exécutées de manière effective.

Mme Faes souligne qu'à la Chambre aussi, on a demandé à la ministre si elle pouvait présenter des chiffres concernant les aggravations de peines existantes. La réponse a été négative. L'intervenante en conclut dès lors que la ministre dépose des projets de loi sans disposer de chiffres indiquant comment fonctionne la législation en vigueur.

M. Courtois signale qu'il est toujours très compliqué de suivre ce genre de phénomènes criminels car le nombre de plaintes est faible. Peu de victimes osent déposer plainte. L'exécution d'une législation visant à lutter contre la haine homophobe passe également par

over dat actieplan moet discussiëren alvorens te beslissen of de straffen moeten worden verzwart. Het is voor de regering duidelijk dat de strafverzwarering er moet komen. Het excusum om eerst te spreken over een globaal actieplan is stellen dat daden die voortspruiten uit homofoob gedrag niet zwaarder moeten worden bestraft en dat men aldus niet moeten vechten voor de fundamentele basisregels in onze samenleving. De minister wil zich niet verschuilen achter een globaal actieplan om intussen niets te doen.

Het actieplan zelf zal trouwens niet tegenspreken dat voorliggende wetgeving nodig was.

Spreekster blijft voorliggend wetsontwerp dus steunen en verdedigen.

In verband met de uitvoering van straffen van minder dan 3 jaar, wijst de minister op de recente goedkeuring van de uitbreiding van de elektronische enkelband; door de enkelband met spraakherkenning kan men nu voor het eerst korte straffen van minder dan 8 maanden uitvoeren. Vanaf 1 januari 2013 krijgt dit project definitief vorm. Men zit hierdoor aan het historisch hoogtepunt van duizenddriehonderd enkelbanden per dag.

De uitvoering van korte straffen is dus onbetwistbaar een prioriteit voor deze regering en er worden extra middelen hiervoor vrijgemaakt. Men zit op koers om meer en meer de straffen van minder dan drie jaar uit te voeren. Als deze inspanning nog twee jaar kan worden volgehouden, is deze uitvoering van korte straffen effectief.

De heer Torfs blijft het fundamenteel oneens met een aantal zaken.

Een grondige discussie dringt zich op over het feit of het cijfermatig verantwoord is naar een verzwaring van de maximumstraf te gaan. Deze beslissing zou op onderzoek moeten zijn gebaseerd, anders heeft men te maken met symboolwetgeving. De discussie betreft niet het moreel verwerpelijk karakter van de beoogde daden, maar wel de nood aan effectief, niet symbolisch optreden met wetten die ook daadwerkelijk worden uitgevoerd.

Mevrouw Faes stipt aan dat ook in de Kamer aan de minister werd gevraagd of zij over cijfers kon beschikken met betrekking tot de bestaande strafverzwareingen. Dit bleek niet het geval. Spreekster besluit dan ook dat de minister wetsontwerpen indient zonder te beschikken over cijfers die aangeven hoe de bestaande wetgeving functioneert.

De heer Courtois merkt op dat het altijd zeer moeilijk is dit soort misdadige feiten te volgen, aangezien het aantal aangiftes niet hoog ligt. Er zijn maar weinig slachtoffers die durven klacht in te dienen. Bij de toepassing van weten die bedoeld zijn

les commissariats de police. Il faudrait pourvoir les équiper d'antennes spéciales pour gérer ce genre de plaintes en raison de leur caractère spécifique.

M. Vastersavendts estime que des actes sont nécessaires. Il renvoie à la décision prise par une université bruxelloise d'interdire aux étudiants de se travestir en femme à la suite d'un acte de violence homophobe. Il est nécessaire d'intervenir rapidement dans pareils cas.

L'on peut examiner le contexte dans une perspective plus large, mais une intervention rapide et énergique s'impose à présent, *a fortiori* en perspective des fêtes.

M. Laeremans souligne la valeur symbolique de la loi et estime que l'imminence des fêtes est dénuée de toute pertinence.

IV. DÉCLARATIONS AVANT LES VOTES ET VOTES

M. Torfs déclare qu'il s'abstiendra lors du vote final. Il est en effet persuadé que la mesure proposée manquera son objectif. Le texte à l'examen va encore agrandir le fossé entre les peines théoriques prévues par le Code, que l'on ne cesse d'augmenter, les peines prononcées par les magistrats et enfin la manière dont on exécute ces peines. En s'abstenant, l'orateur veut donner un signal symbolique que la voie choisie n'est pas la bonne. M. Torfs déclare qu'il reste cependant solidaire de la majorité politique.

L'ensemble du projet de loi est adopté par 13 voix et 1 abstention.

Confiance a été faite à la rapporteuse pour la rédaction du présent rapport.

La rapporteuse,
Fauzaya TALHAOUI.

Le président,
Alain COURTOIS.

*
* *

**Le texte du projet adopté par la commission
est identique au texte du projet
transmis par la Chambre
des représentants
(voir le doc. Chambre, n° 53-2473/5 — 2012/2013).**

om tegen homofobe haat op te treden, zijn ook de politiecommissariaten betrokken. Er zouden speciale antennes moeten komen om dit soort klachten te behandelen, die toch zeer specifiek zijn.

De heer Vastersavendts meent dat daden nodig zijn. Spreker verwijst naar de beslissing van een Brusselse universiteit na een daad van homofoob geweld, waarbij aan studenten werd verboden zich als vrouw te verkleden. Snel optreden blijkt dan noodzakelijk.

Het bekijken van de context in een breder geheel kan, maar nu dringt een snel en krachtdadig optreden zich op, zeker met de feestdagen in het verschiet.

De heer Laeremans onderstrept de symbolische waarde van de wet en meent dat het feit dat de feestdagen er aankomen, totaal irrelevant is.

IV. VERKLARINGEN VOOR DE STEMMINGEN EN STEMMINGEN

De heer Torfs verklaart dat hij zich bij de eindstemming zal onthouden. Hij is er immers van overtuigd dat de voorgestelde maatregel zijn doel zal missen. Deze tekst zal de kloof tussen de theoretische straffen waarin het Wetboek voorziet en die men steeds weer verhoogt, de straffen die de magistraten uitspreken en tot slot de wijze van uitvoering van die straffen, nog vergroten. Door zich te onthouden, wil spreker een symbolisch signaal geven dat de gekozen weg niet de goede is. De heer Torfs verklaart evenwel dat hij solidair blijft met de politieke meerderheid.

Het wetsontwerp in zijn geheel wordt aangenomen met 13 stemmen bij 1 onthouding.

Vertrouwen werd geschenken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur,
Fauzaya TALHAOUI.

De voorzitter,
Alain COURTOIS.

*
* *

**De door de commissie aangenomen tekst
van het wetsontwerp is dezelfde
als de tekst van het wetsontwerp
overgezonden door de Kamer
van volksvertegenwoordigers
(zie stuk Kamer, nr. 53-2473/5 — 2012/2013).**