

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2013-2014

23 AVRIL 2014

Projet de loi modifiant la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes en vue de l'étendre à l'identité de genre et l'expression de genre

*Procédure d'évocation***RAPPORT**

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR
M. MAHOUX

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2013-2014

23 APRIL 2014

Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen met het oog op de uitbreiding ervan naar genderidentiteit en genderexpressie

*Evocatieprocedure***VERSLAG**

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE JUSTITIE
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **MAHOUX**

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Président / Voorzitter : Alain Courtois.**Membres / Leden :**

N-VA	Inge Faes, Frank Boogaerts, Helga Stevens, Karl Vanlouwe.
PS	Hassan Bousetta, Ahmed Laaouej, Philippe Mahoux.
MR	Alain Courtois, Christine Defraigne.
CD&V	Sabine de Bethune, Els Van Hoof.
sp.a	Bert Anciaux, Guy Swennen.
Open Vld	Yoeri Vastersavendts.
Vlaams Belang	Bart Laeremans.
Écolo	Zakia Khattabi.
cdH	Francis Delpérée.

Suppléants / Plaatsvervangers :

Huub Broers, Patrick De Groote, Bart De Nijn, Elke Sleurs, Lieve Maes.
Jean-François Istasse, Fatiha Saïdi, Louis Siquet, Fabienne Winkel.
François Bellot, Jacques Brotchi, Armand De Decker.
Wouter Beke, Dirk Claes, Johan Verstreken.
Dalila Douifi, Jan Roegiers, Fauzaya Talhaoui.
Guido De Padt, Martine Taelman.
Yves Buysse, Anke Van dermeersch.
Benoit Hellings, Cécile Thibaut.
Bertin Mampaka Mankamba, Vanessa Matz.

*Voir :***Documents du Sénat :****5-2831 - 2013/2014 :**

N° 1 : Projet évoqué par le Sénat.

*Zie :***Stukken van de Senaat :****5-2831 - 2013/2014 :**

Nr. 1 : Ontwerp geëvoceerd door de Senaat.

I. PROCÉDURE

Le projet de loi qui fait l'objet du présent rapport relève de la procédure bicamérale optionnelle et a été déposé le 24 mars 2014 par le gouvernement à la Chambre des représentants. Celle-ci l'a adopté en séance plénière le 3 avril 2014, par 89 voix contre 10 et 25 abstentions.

Il a été transmis le 24 avril 2014 au Sénat et évoqué le même jour par 24 sénateurs.

La commission de la Justice l'a examiné au cours de sa réunion du 23 avril 2014, en présence de la ministre de l'Intérieur et de l'Égalité des chances.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE LA MINISTRE DE L'INTÉRIEUR ET DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES

Au début de 2013, la première partie du plan d'action interfédéral contre l'homophobie et la transphobie a été approuvée. Dans ce cadre, il a été décidé d'ajouter l'identité de genre et l'expression de genre comme critère protégé dans toutes les réglementations antidiscriminatoires (aux niveaux fédéral et fédéré), sur la demande spécifique de la société civile.

Ceci est nécessaire, car la loi genre, avec ce système fermé des critères protégés, ne protège que les personnes transsexuelles, par une distinction directe fondée sur le changement de sexe assimilée à une distinction directe fondée sur le sexe. Les personnes transsexuelles sont des personnes qui prévoient de subir un traitement en vue de changer de sexe, les personnes qui sont en cours de traitement ou celles qui l'ont subi.

Un groupe important de personnes transgenres telles que les travestis, les intersexués ou les autres personnes en dehors des standards traditionnels en matière de sexe et de genre continue donc de ne pas être protégé par la législation actuelle. En effet, le groupe des personnes transgenres ne se limite pas du tout aux personnes qui souhaitent faire adapter leur corps et qui sont protégées juridiquement en vertu de leur changement de sexe ou de leur transsexualité.

Pourtant, il apparaît que ce groupe doit régulièrement faire face à des cas de discriminations. Cela ressort non seulement de l'étude « *Être transgenre en Belgique* » réalisée à la demande de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, mais également de contacts avec des organisations transgenres ainsi que des plaintes enregistrées par l'Institut précité.

I. PROCEDURE

Dit optioneel bicameraal wetsontwerp werd op 24 maart 2014 in de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend door de regering en werd op 3 april 2014 in de plenaire vergadering van de Kamer aangenomen met 89 tegen 10 stemmen bij 25 onthoudingen.

Het werd op 24 april 2014 overgezonden aan de Senaat en op dezelfde dag geëvoceerd door 24 senatoren.

Het wetsontwerp werd door de commissie voor de Justitie besproken tijdens de vergadering van 23 april 2014, in aanwezigheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Gelijke Kansen.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN GELIJKE KANSEN

Begin 2013 werd het eerste deel van het interfederaal actieplan homofobie-transfobie goedgekeurd. In dit kader werd overeengekomen om in elke (federale en deelstatelijke) antidiscriminatiewetgeving « genderidentiteit » en « genderexpressie » als beschermd kenmerk toe te voegen, op specifieke vraag van het middenveld.

Dit is noodzakelijk omdat de huidige genderwet, met zijn gesloten systeem van beschermde kenmerken, enkel transseksuele personen beschermt, door een direct onderscheid op basis van geslachtswijziging gelijk te stellen aan een direct onderscheid op basis van geslacht. Transseksuele personen zijn personen die een geslachtsveranderende behandeling hebben ondergaan, die ermee bezig zijn, of die van plan zijn dit te doen.

Een belangrijke groep van transgender personen — zoals travestieten, interseksuelen, of andere gendervariante personen — blijft echter tot op heden onbeschermd door de huidige wetgeving. De groep transgender-personen is immers veel ruimer dan enkel zij die hun lichaam willen laten aanpassen en juridisch op grond van geslachtsverandering of transseksualiteit bescherming genieten.

Nochtans blijkt dat discriminatie van deze groep veelvuldig voorkomt. Dat blijkt niet alleen uit de studie « *Leven als transgender in België* », uitgevoerd in opdracht van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, maar ook uit contacten met transgender-organisaties, alsmede uit de klachtenmeldingen geregistreerd door het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen.

Une extension de la loi aux critères d'identité de genre» et d'expression de genre» s'impose donc.

En outre, la Belgique répond ainsi à l'engagement contracté dans le cadre de l'examen périodique universel (EPU) qui a été réalisé le 2 mai 2011 pour le Conseil des droits de l'homme des Nations unies, qui vise à intégrer l'identité de genre et l'expression de genre comme critère protégé dans les différentes législations antidiscriminatoires. Elle répond aussi à l'évolution européenne récente en la matière qui consiste à reconnaître explicitement ces deux critères. Le présent projet de loi vise à y donner suite.

En ce qui concerne la modification de la loi même, un seul article, l'article 4, de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes, est adapté et complété par un paragraphe 3 rédigé comme suit :

«§ 3. Pour l'application de la présente loi, une distinction directe fondée sur l'identité de genre ou l'expression de genre est assimilée à une distinction directe fondée sur le sexe.»

Les définitions pour les termes « identité de genre » et « expression de genre » ont été reprises dans l'exposé des motifs. Ces définitions ont été soumises à la société civile et aux Communautés et Régions, qui vont ainsi adapter leur réglementation d'antidiscrimination dans le même sens. Ainsi, le Parlement flamand a approuvé son décret en élargissant le champ d'application pour toutes les personnes transgenres, le 19 mars. La même définition a été reprise dans la loi antiharcèlement. En outre, ces définitions sont soutenues au niveau international, d'une part, par les principes de Yogyakarta et, d'autre part, par la Commission européenne.

Ce projet de loi veut protéger toutes les personnes transgenres contre la discrimination sous le champ d'application de la loi genre. Il n'a pas comme but d'élargir le champ d'application à l'espace public.

La ministre demande donc d'approuver ce projet de loi, vu qu'il vise à combler une lacune dans la législation et qu'il vise à protéger un groupe de personnes important, qui jusqu'à présent passaient entre les mailles du filet.

III. DISCUSSION

M. Mahoux rappelle que la loi anti-discrimination existe depuis 2003, et qu'il en fut l'auteur. Cette loi fut modifiée en 2007 à l'initiative de son collègue, M. Dupont, par le biais d'un projet de loi.

Een uitbreiding van de wet met de kenmerken « genderidentiteit » en « genderexpressie » dringt zich dan ook op.

Bovendien voldoet België op deze wijze aan het engagement dat het is aangegaan in het kader van het Universeel Periodiek Onderzoek (UPR) voor de VN-Mensenrechtenraad, dat op 2 mei 2011 plaatsvond, om genderidentiteit en genderexpressie op te nemen als beschermd kenmerk in de verschillende antidiscriminatiewetgevingen. Het komt ook tegemoet aan de recente Europese ontwikkeling ter zake om beide kenmerken expliciet te benoemen. Het voorliggende wetsontwerp strekt ertoe hieraan gevolg te geven.

Wat het wetsontwerp zelf betreft wordt slechts één artikel, met name artikel 4, van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen aangepast en aangevuld met een paragraaf 3, luidende :

«§ 3. Voor de toepassing van deze wet wordt een direct onderscheid op grond van genderidentiteit of genderexpressie gelijkgesteld met een direct onderscheid op grond van geslacht.»

De definities van de begrippen « genderidentiteit » en « genderexpressie » werden opgenomen in de memorie van toelichting. Deze werden voorgelegd aan het maatschappelijk middenveld en aan de Gemeenschappen en Gewesten, die ook hun antidiscriminatie regelgevingen in dezelfde zin zullen aanpassen. Vlaanderen heeft zijn decreet daarover op 19 maart aangenomen. Dezelfde definitie wordt tevens opgenomen in de aangepaste antipestwet. Bovendien worden deze definities ook op internationaal vlak gedragen, enerzijds via de Yogyakarta-principes en anderzijds door de Europese Commissie.

Dit wetsvoorstel wil dus alle transgenders beschermen tegen discriminatie onder het huidige toepassingsgebied van de genderwet. Het is geenszins de bedoeling via dit wetsontwerp de genderwet uit te breiden naar de openbare ruimte.

De minister vraagt dan ook dit wetsontwerp goed te keuren, aangezien hierbij in feite een hiaat in de wetgeving wordt aangepakt en het de bedoeling is een belangrijke groep mensen, die tot nu toe tussen de mazen van het net vielen, te beschermen.

III. BESPREKING

De heer Mahoux herinnert eraan dat de antidiscriminatie wet sinds 2003 bestaat en dat hij er de indiener van was. Die wet werd in in 2007 op initiatief van zijn collega, de heer Dupont, via een wetsontwerp gewijzigd.

Le texte dans son ensemble prévoyait une incrimination des discriminations quels qu'en soient les motifs, dans lesquels étaient inclus des motifs d'orientation sexuelle.

L'objectif du texte à l'examen est d'aller du général au particulier, avec le risque, inhérent à cette démarche, d'oublier l'une ou l'autre orientation. On vide ainsi quelque peu la norme de son caractère général. Il ne faudrait pas inférer des précisions successives que ce qui n'est pas expressément visé n'est pas compris dans le champ d'application de l'incrimination générale.

Le texte à l'examen a un caractère symbolique, et apporte une bonne précision, bien que cela soit déjà contenu dans les lois de 2003 et 2007. Il illustre la nécessité d'être de plus en plus vigilant par rapport aux dérives possibles.

Mme Van Hoof déclare qu'elle soutient pleinement le texte à l'examen. Il subsistait en effet une importante lacune dans la loi du 10 mai 2007 en ce qui concerne la lutte contre la discrimination entre les femmes et les hommes en matière d'identité de genre et d'expression de genre. Le Conseil d'État avait formulé des remarques à propos de la signification exacte, mais il peut être renvoyé à cet égard à la directive européenne en la matière; le contrôle de conformité aux textes internationaux a donc déjà été effectué. Il ne fait aucun doute que l'extension proposée est utile et nécessaire.

L'objectif était uniquement d'exposer la problématique, puis de saisir éventuellement la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives.

L'intervenante est consciente que la proposition n'est pas encore parfaite et qu'elle devra être amendée. L'intention des auteurs n'est nullement de brider la liberté d'expression.

L'important est que le débat ait été engagé. Il est possible que le nouveau Sénat aborde cette problématique qui est reconnue partout dans le monde.

IV. VOTES

L'ensemble du projet de loi a été adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur,
Philippe MAHOUX.

Le président,
Alain COURTOIS.

De tekst in zijn geheel voorzag in de strafbaarstelling van discriminatie, ongeacht de redenen ervan, inclusief redenen van seksuele geaardheid.

Het doel van de tekst is van een algemene aanpak over te gaan naar een specifieke, met het risico van die aanpak dat men een of andere geaardheid vergeet. Op die manier holt men de norm in zijn algemeenheid enigszins uit. Uit de opeenvolgende preciseringen mag men niet afleiden dat wat niet uitdrukkelijk wordt vermeld, buiten het toepassingsgebied van de algemene strafbaarstelling valt.

Deze tekst is symbolisch en brengt een belangrijke verduidelijking aan, hoewel die ook reeds in de wetten van 2003 en 2007 vervat zit. Hij verduidelijkt dat het nodig is steeds waakzamer te zijn voor mogelijke ontsporingen.

Mevrouw Van Hoof verklaart de voorliggende tekst volledig te steunen. De bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen op het vlak van genderidentiteit en genderexpressie is inderdaad nog een belangrijke lacune in de wet van 10 mei 2007. De Raad van State had opmerkingen bij de precieze betekenis, maar hierbij kan worden verwezen naar de Europese richtlijn ter zake; internationale toetsing heeft dus plaatsgevonden. De voorgestelde uitbreiding ervan is ongetwijfeld nuttig en noodzakelijk.

De bedoeling was het punt enkel in te leiden en nadien eventueel naar de commissie voor de Binnenlandse Zaken en Administratieve Aangelegenheden te verwijzen.

Spreekster is er zich van bewust dat het voorstel nog niet perfect is en zal moeten worden geamendeerd. Het is absoluut niet de bedoeling van de indieners de vrijheid van meningsuiting te beknotten.

Belangrijk is dat een aanzet tot debat is gegeven. Misschien kan deze problematiek, die overal ter wereld wordt erkend, aan bod komen in de nieuwe Senaat.

IV. STEMMINGEN

Het wetsontwerp in zijn geheel is eenparig aangenomen door de 10 aanwezige leden.

Vertrouwen is geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur,
Philippe MAHOUX.

De voorzitter,
Alain COURTOIS.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte du projet
transmis par la Chambre
des représentants
(voir le doc. Chambre, n° 53-3483/4).**

*
* *

**De door de commissie aangenomen tekst is dezelfde
als de tekst van het door de Kamer van
volksvertegenwoordigers
overgezonden ontwerp
(zie stuk Kamer nr. 53-3483/4).**