

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1999-2000

2 MAI 2000

Proposition de loi tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme

**AVIS DU COMITÉ D'AVIS
POUR L'ÉGALITÉ DES CHANCES
ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES**

**RAPPORT
FAIT AU NOM
DU COMITÉ D'AVIS
POUR L'ÉGALITÉ DES CHANCES
ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES
PAR MME LALOY**

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs: Mme Van Riet, présidente; Mmes Cornet d'Elzies, de Bethune, Kaçar, Kestelyn-Sierens, Lindekens, Lizin, M. Malmendier, Mme Nagy, M. Remans, Mmes Staveaux-Van Steenberge, Thijs, Willame-Boonen et Laloy, rapporteuse.

3. Autre sénatrice: Mme de T' Serclaes.

Voir:

Documents du Sénat:

2-12 - SE 1999:

N° 1: Proposition de loi de M. Mahoux et consorts.
N° 2: Amendement.

2-12 - 1999/2000:

N° 1: Proposition de loi de M. Mahoux et consorts.
N° 2: Amendement.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1999-2000

2 MEI 2000

Wetsvoorstel ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding

**ADIVES VAN HET ADVIESCOMITÉ
VOOR GELIJKE KANSEN VOOR
VROUWEN EN MANNEN**

**VERSLAG
NAMENS HET ADVIESCOMITÉ
VOOR DE GELIJKE KANSEN VOOR
VROUWEN EN MANNEN
UITGEBRACHT
DOOR MEVROUW LALOY**

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden: Mevrouw Van Riet, voorzitter; de dames Cornet d'Elzies, de Bethune, Kaçar, Kestelyn-Sierens, Lindekens, Lizin, de heer Malmendier, mevrouw Nagy, de heer Remans, de dames Staveaux-Van Steenberge, Thijs, Willame-Boonen en Laloy, rapporteur.

3. Andere senator: mevrouw de T' Serclaes.

Zie:

Stukken van de Senaat:

2-12 - BZ 1999:

Nr. 1: Wetsvoorstel van de heer Mahoux c.s.
Nr. 2: Amendement.

2-12 - 1999/2000:

Nr. 1: Wetsvoorstel van de heer Mahoux c.s.
Nr. 2: Amendement.

I. INTRODUCTION

À la demande de la commission de la Justice, le comité d'avis a examiné la présente proposition de loi au cours de ses réunions des 8 février, 14, 21 et 28 mars, 5 avril et 2 mai 2000.

Au cours de la réunion du 8 février 2000, Mme Laloy a été désignée comme rapporteuse. À cette même réunion, il a aussi été décidé que le comité d'avis solliciterait un avis écrit du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes. Au cours de la réunion du 14 mars 2000, l'avis(1) du Bureau du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes a été présenté par Mme Van Varenbergh, présidente du conseil. À cette même réunion, M. Vanlaere, conseiller adjoint à la direction de l'Égalité des chances du ministère de l'Emploi et du Travail, a commenté la note(2) de la Direction de l'égalité des chances relative à la proposition de loi tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

Lors de sa réunion du 21 mars 2000, le comité d'avis a entendu M. J. Leman, directeur du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

Au cours de la réunion du 28 mars 2000, le comité a procédé à l'évaluation des auditions et ses membres ont exprimé leurs points de vue.

Au cours de la réunion du 5 avril 2000, le comité a examiné une proposition d'avis de la rapporteuse. Enfin, lors de la réunion du 2 mai 2000, l'avis a été adopté et le rapport, approuvé.

II. COMPTE RENDU DE L'AUDITION DE MME M. VAN VARENBERGH, PRÉSIDENTE DU CONSEIL DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES ENTRE HOMMES ET FEMMES ET DE M. C. VANLAERE, CONSEILLER ADJOINT À LA DIRECTION DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES DU MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DU TRAVAIL

1. Exposé complémentaire à l'avis du 7 mars 2000 du Bureau du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes (voir annexe 2)

1.1. Exposé de Mme M. Van Varenbergh, présidente du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes

L'émission par le Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes d'un avis sur la proposition

(1) Voir annexe 1.

(2) Voir annexe 2.

I. INLEIDING

Op verzoek van de commissie voor de Justitie heeft het adviescomité dit wetsvoorstel besproken op de vergaderingen van 8 februari, 14, 21 en 28 maart, 5 april en 2 mei 2000.

Op de vergadering van 8 februari 2000 werd mevrouw Laloy aangewezen als rapporteur. Tevens werd op deze vergadering beslist dat het adviescomité een schriftelijk advies zou vragen aan de Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen. Op de vergadering van 14 maart 2000 werd het advies(1) van het Bureau van de Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen voorgesteld door de voorzitter van de raad, mevrouw Van Varenbergh. Tevens werd op deze vergadering de nota(2) toegelicht van de Directie gelijke kansen met betrekking tot het wetsvoorstel ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding door de heer Vanlaere, adjunct-adviseur bij de Directie gelijke kansen van het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid.

Op de vergadering van 21 maart 2000 werd de heer J. Leman, directeur van het Centrum van gelijkheid van kansen en racismebestrijding gehoord.

Op de vergadering van 28 maart 2000 werden de hoorzittingen geëvalueerd en brachten de leden hun standpunten naar voor.

Op de vergadering van 5 april 2000 werd een voorstel van advies van de rapporteur besproken. Tenslotte werd op de vergadering van 2 mei 2000 het advies aangenomen en het verslag goedgekeurd.

II. VERSLAG VAN DE HOORZITTING MET MEVROUW M. VAN VARENBERGH, VOORZITSTER VAN DE RAAD VAN DE GELIJKE KANSSEN VOOR MANNEN EN VROUWEN, ENDE HEER C. VANLAERE, DIRECTIE GELIJKE KANSSEN VAN HET MINISTERIE VOOR TEWERKSTELLING EN ARBEID

1. Aanvullende toelichting bij het advies van 7 maart 2000 van het Bureau van de Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen (zie bijlage 2)

1.1. Toelichting door mevrouw M. Van Varenbergh, voorzitter van de Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen

Het feit dat de Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen over het voorliggende wets-

(1) Zie bijlage 1.

(2) Zie bijlage 2.

de loi à l'examen a suscité pas mal d'émoi. La présidente le déplore et précise que le Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes n'a jamais eu l'intention de s'en prendre au Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. L'avis donné est un avis apolitique, reposant sur une base juridique solide. La composition du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes est pluraliste: elle inclut les cinq principaux partis politiques des deux groupes linguistiques, les interlocuteurs sociaux, une vingtaine d'organisations socio-culturelles actives au niveau fédéral ainsi que plusieurs représentants des ministres.

Le fait que l'avis rendu émane du Bureau du Conseil et non du conseil plénier, est dû au manque de temps. La présidente donne l'assurance que le conseil plénier approuvera cet avis ultérieurement. Par ailleurs, il ne faut pas oublier que le conseil plénier fonctionne avec des volontaires.

Le Bureau du Conseil se félicite dans son avis des intentions qui sous-tendent la proposition de loi de M. Mahoux et consorts, qui commet toutefois l'erreur grave de méconnaître la transversalité de l'égalité entre les hommes et les femmes. Par ailleurs, en analysant attentivement la proposition de loi, le conseil y a décelé certaines carences juridiques.

La première partie de l'avis du Conseil est dès lors consacrée à des observations générales à propos du caractère transversal de l'égalité entre hommes et femmes; la deuxième partie précise une série d'aspects juridiques de la politique d'égalité des chances entre les hommes et les femmes; la troisième partie analyse la proposition de loi article par article et la quatrième partie formule, en résumé, des conclusions et des suggestions.

La transversalité de l'égalité hommes-femmes est une notion que l'on retrouve dans les textes internationaux (ONU) et les textes de droit européen. Des dispositions sont systématiquement insérées dans ces textes pour souligner que la question hommes-femmes est un aspect particulier qui réclame des mesures spécifiques.

De plus, les femmes ne forment jamais une minorité. L'humanité se divise en deux groupes, les hommes et les femmes, et chacun appartient nécessairement à l'un ou à l'autre groupe.

La présidente renvoie à cet égard aux citations de philosophes bien connus, qui figurent dans l'avis du Conseil (voir l'avis, annexe 1, p. 23).

Le Bureau du Conseil craint que la proposition de loi ne représente un recul, y compris budgétaire, sur le long chemin déjà accompli dans ce pays en matière de politique d'égalité des chances entre hommes et

voorstel een advies heeft uitgebracht heeft heel wat commotie teweeggebracht. De voorzitter betreurt dit en verduidelijkt dat het in elk geval niet de bedoeling was van de Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen om een aanval in te zetten op het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding. Het advies is een apolitiek advies met een stevige juridische basis. De Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen is pluralistisch samengesteld: de vijf grote politieke partijen van beide taalgroepen, de sociale partners, een twintigtal federaal werkende socioculturele organisaties en een aantal vertegenwoordigers van ministers maken deel uit van de raad.

Het feit dat het voorliggende advies een advies is van het Bureau van de Raad en niet van de voltallige raad heeft alles met tijdsdruk te maken. De voorzitter maakt zich sterk dat ook de voltallige raad dit advies op een later tijdstip zal goedkeuren. Bovendien mag men niet vergeten dat de raad volledig op vrijwilligers draait.

Het Bureau van de Raad juicht in zijn advies de intenties die aan de grondslag liggen van het wetsvoorstel van de heer Mahoux c.s. toe maar het wetsvoorstel maakt de grove fout de transversaliteit van de gelijkheid tussen mannen en vrouwen te negeren. Bovendien heeft de raad bij een aandachtige analyse van het wetsvoorstel vastgesteld dat er juridisch het één en het ander aan schort.

In het advies van de Raad worden dan ook in het eerste deel algemene bemerkingsen gegeven over het transversale karakter van de gelijkheid man-vrouw, in het tweede deel worden een aantal juridische aspecten van het gelijke kansenbeleid man-vrouw toegelicht, in een derde deel wordt een artikelsgewijze analyse gemaakt van het wetsvoorstel en in een vierde deel worden samenvattend conclusies en suggesties geformuleerd.

De transversaliteit van de gelijkheid man-vrouw vindt men terug in internationale teksten (VN) en Europeesrechtelijke teksten. Er worden systematisch afzonderlijke bepalingen opgenomen in deze teksten om te benadrukken dat mannen-vrouwen een aparte indeling is waarvoor specifieke maatregelen moeten worden getroffen.

Vrouwen vormen bovendien nooit een minderheidsgroep. De mensheid is opgedeeld in twee groepen, nl. mannen en vrouwen en iedereen behoort noodzakelijkerwijze tot de ene of de andere groep.

De voorzitter verwijst in dit verband naar de citaten van bekende filosofen die in het advies van de Raad zijn opgenomen (zie advies, bijlage 1, blz. 23).

Het Bureau van de Raad vreest dat men met het wetsvoorstel de lange weg die reeds afgelegd is met het gelijke kansenbeleid voor mannen en vrouwen in dit land gaat terugschroeven, ook budgettair. Dit

femmes, alors que cette politique est déjà traitée en parent pauvre en Belgique.

Il doit en tout cas être clair que le Conseil est aussi partisan d'une structuration accrue de la politique de l'égalité des chances. À l'heure actuelle, il n'existe qu'un service, à savoir la direction de l'Égalité des chances entre les hommes et les femmes du ministère de l'Emploi et du Travail, et le Conseil, qui est un organe consultatif aux moyens limités. À côté de ces deux organismes, il faudrait un institut pour l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Actuellement en effet, pas mal d'expertises sont perdues dans le secteur de l'égalité des chances. De plus, lorsque quelqu'un est victime d'une discrimination fondée sur le sexe, seuls quelques moyens sont prévus en droit social pour intenter une action en justice, et ce uniquement par l'entremise des interlocuteurs sociaux. Il est nécessaire de créer un institut indépendant, comme il en existe souvent à l'étranger, en vue d'ester en justice.

Un tel système existe déjà en droit environnemental et on pourrait s'en inspirer.

Un institut pour l'égalité des chances pourrait en outre recruter des experts indépendants en la matière.

Le Bureau du Conseil plaide clairement en faveur d'un système à trois piliers.

Enfin, la présidente suggère de consulter aussi les représentants des autres groupes visés dans la proposition de loi, comme par exemple le Conseil supérieur national des handicapés.

La présidente estime encore qu'il serait préférable de soumettre la proposition de loi pour avis au Conseil d'État, section de législation, parce que l'analyse juridique sommaire à laquelle a procédé le Bureau du Conseil a déjà fait apparaître plusieurs problèmes juridiques.

Pour les remarques juridiques générales formulées par le Bureau du Conseil, la présidente renvoie au texte de l'avis (pp. 25-29): *a*) répartition des compétences selon la Constitution, *b*) reconnaissance juridique du caractère transversal de la discrimination de genre, *c*) la spécialité du droit social, *d*) coexistence de la proposition de loi avec la loi du 7 mai 1999 sur l'égalité de traitement entre hommes et femmes, *e*) coexistence de la proposition de loi avec les propositions actuelles de directives dans le cadre du Traité d'Amsterdam.

1.2. Exposé de M. Chris Vanlaere, conseiller adjoint à la direction de l'Égalité des chances du ministère de l'Emploi et du Travail

M. Vanlaere commente l'avis du Bureau du Conseil sur les articles de la proposition de loi (point *c*) Discussion des articles de l'avis, pp. 29-32).

terwijl het gelijke kansenbeleid mannen-vrouwen in België sowieso reeds stiefmoederlijk behandeld wordt.

Er mag echter geen misverstand over bestaan dat de Raad ook voorstander is van het meer structureel maken van het gelijke kansenbeleid. Op dit ogenblik is er slechts één dienst, nl. de directie Gelijke Kansen voor mannen en vrouwen bij het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid en er is de Raad, een adviesorgaan met beperkte middelen. Er is naast deze twee instellingen ook nood aan een Instituut voor gelijke kansen van mannen en vrouwen. In de gelijke kansensector gaat vandaag de dag immers heel wat expertise verloren. Wanneer iemand bovendien slachtoffer is van een discriminatie op basis van geslacht zijn er slechts enkele middelen voorzien in het sociaal recht om juridisch op te treden en dit dan enkel via de sociale partners. Er is nood aan een onafhankelijk instituut, zoals dit in het buitenland vaak het geval is, om in rechte op te treden.

In het milieurecht is een dergelijk systeem reeds voorzien, men zou zich daarop kunnen inspireren.

Een Instituut voor de gelijke kansen zou men bovendien kunnen bevolken met onafhankelijke experts terzake.

Het Bureau van de Raad pleit duidelijk voor een 3-pijlersysteem.

Tenslotte suggereert de voorzitter om ook de andere groepen die in het wetsvoorstel worden beoogd, te raadplegen, zoals bijvoorbeeld de Nationale Hoge Raad voor gehandicapten.

Ook is de voorzitter van oordeel dat het wetsvoorstel best voor advies zou worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, omdat uit de summere juridische analyse die het Bureau van de Raad zelf heeft uitgevoerd, reeds is gebleken dat er zich een aantal juridische problemen stellen.

Voor de algemene juridische bemerkingen van het Bureau van de Raad verwijst de voorzitter naar de tekst van het advies (blz. 25-29): *a*) grondwettelijke bevoegdheidsverdeling, *b*) juridische erkenning van het transversale karakter van genderdiscriminatie, *c*) de specialiteit van het sociaal recht, *d*) coëxistentie van het wetsvoorstel met de wet van 7 mei 1999 op de gelijke behandeling van mannen en vrouwen, *e*) coëxistentie van het wetsvoorstel met de hangende richtlijnvoorstellen in het raam van het Verdrag van Amsterdam.

1.2. Toelichting door de heer Chris Vanlaere, adjunct-adviseur bij de directie Gelijke Kansen, ministerie van Tewerkstelling en Arbeid

De heer Vanlaere licht het advies van het Bureau van de Raad over de artikelen van het wetsvoorstel toe (punt *c*) Artikelsgewijze bespreking van het advies, blz. 29-32).

Il précise par ailleurs que le champ d'application défini à l'article 2 de la proposition de loi est trop large (excès de compétence du législateur fédéral) et qu'il y a par conséquent fort à parier qu'une fois la proposition devenue loi, des parties entières en seraient annulées pour excès de compétence si quelqu'un devait porter plainte devant la Cour d'arbitrage. C'est là selon lui une raison majeure pour le Parlement de saisir le Conseil d'État, section de législation, d'une demande d'avis sur la proposition de loi.

Et M. Vanlaere d'ajouter que la proposition de loi ne définit pas la notion de discrimination directe ou indirecte. Les propositions de directive de la Commission européenne élaborées en exécution de l'article 13 du Traité d'Amsterdam prévoient quant à elles une définition de la notion de discrimination directe et indirecte. Lorsque ces propositions de directive deviendront des directives, on devra à nouveau amender la loi proposée aujourd'hui pour y donner exécution. Les définitions des propositions de directive renvoient en outre aussi systématiquement à l'effet néfaste que doit avoir une distinction pour que l'on puisse parler de discrimination. La doctrine souligne en effet constamment qu'il ne peut être question de discrimination que lorsqu'une différence de traitement a un effet néfaste ou négatif pour la personne à laquelle elle s'adresse. Ceci non plus ne ressort pas du texte de l'article 2.

Pour le reste de la discussion des articles : voir avis, annexe 1, pp. 29-32.

Pour ce qui est du deuxième alinéa de l'article 8, M. Vanlaere ajoute que cette disposition pourrait bien être contraire à la jurisprudence constante de la Cour de justice concernant l'interprétation de la directive 76/207, notamment dans l'affaire Drempael, interprétation selon laquelle les États membres sont tenus de garantir le dédommagement adéquat des victimes d'une discrimination fondée sur le sexe. D'où l'utilité de fixer à l'article 8, alinéa 2, une indemnité minimum.

2. Échange de vues

Droit européen

Une membre souhaiterait des précisions au sujet de la référence faite dans l'avis aux articles du Traité d'Amsterdam (voir avis, annexe 1, p. 29) : peut-on se fonder sur ces articles du Traité pour justifier une approche de la question de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes différente de celle des autres causes de discrimination ?

Hij verduidelijkt bovendien dat in artikel 2 van het wetsvoorstel de toepassing van de wet te ruim is (bevoegdheidsoverschrijding van de federale wetgever) en dat de kans bijgevolg groot is dat, eens het wetsvoorstel wet zou geworden zijn en iemand een klacht indient bij het Arbitragehof, grote delen van de wet zouden worden vernietigd wegens bevoegdheidsoverschrijding.

Dit is volgens hem een belangrijke reden waarom het Parlement best het advies van de Raad van State, Afdeling Wetgeving, over het wetsvoorstel zou inwinnen. Tevens voegt hij toe dat in het wetsvoorstel geen definitie is voorzien van directe of indirecte discriminatie. In de voorstellen van richtlijnen van de Europese Commissie in uitvoering van artikel 13 van het Verdrag van Amsterdam is er wél een definitie opgenomen van directe en indirecte discriminatie. Wanneer deze voorstellen van richtlijn richtlijn zullen worden, zou men het wetsvoorstel opnieuw moeten aanpassen omdat de richtlijnen zullen moeten worden uitgevoerd. In de definities van de richtlijnvoorstellen verwijst men bovendien ook telkens naar het schadelijk effect dat moet uitgaan van het onderscheid vooraleer er sprake kan zijn van discriminatie. In de rechtsleer wordt immers steeds opgemerkt dat er maar sprake kan zijn van discriminatie wanneer een onderscheid in behandeling een nadelig of negatief effect geeft voor de persoon tot wie het gericht is. Ook dit komt niet tot uiting in de tekst van artikel 2.

Voor de rest van de artikelsgewijze bespreking : zie advies, bijlage 1, p. 29-32).

Wat het tweede lid van artikel 8 betreft, vult de heer Vanlaere aan dat deze bepaling wellicht in strijd is met de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie inzake de interpretatie van de Richtlijn 76/207, zoals bijvoorbeeld in de zaak Drempael, die stelt dat Lid-Staten verplicht zijn om een adequate schadevergoeding te garanderen aan slachtoffers van geslachtsdiscriminatie. Vandaar dat het nuttig zou zijn in artikel 8, tweede lid, een minimumbedrag voor schade-loosstelling te bepalen.

2. Gedachtewisseling

Europees Recht

Een lid wenst verduidelijking bij de verwijzing in het advies naar de artikelen in het Verdrag van Amsterdam (zie advies, bijlage 1, p. 29) : kunnen deze artikelen van het Verdrag gehanteerd worden als een argument om een andere benadering van de problematiek gelijke behandeling man-vrouw ten opzichte van de andere discriminatiegronden te verrechtvaardigen ?

Selon elle, ce n'est pas parce que, à un moment donné, l'on veut combattre une forme spécifique de discrimination (cf. l'article 141 du Traité d'Amsterdam — À travail égal, salaire égal et que l'on prévoit une disposition à cet effet, que l'on peut en déduire que la forme de discrimination combattue est d'une autre nature que d'autres formes de discriminations.

M. Vanlaere reconnaît que l'on ne lira effectivement pas, dans les articles du Traité d'Amsterdam, que la discrimination fondée sur le sexe est une discrimination différente de celles fondées sur d'autres critères. Les textes, en soi, ne permettent pas de le faire. De telles dispositions traduisent néanmoins une reconnaissance implicite du poids social de pareilles discriminations. Si l'on permet une discrimination fondée sur le sexe, on lèse d'avance la moitié de la société. Voilà pourquoi les articles 2 et 3 du Traité d'Amsterdam désignent l'égalité entre l'homme et la femme comme un objectif essentiel de l'Union européenne.

L'article 13 du Traité d'Amsterdam habilite la Commission européenne à présenter une proposition de directive au Conseil en vue de prendre des mesures visant à combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

Ces propositions de directive sont pendantes et l'on constate que la Commission européenne a retenu tous les motifs de discrimination de l'article 13 du Traité d'Amsterdam, à l'exception du sexe. La raison en est que cette dernière cause de discrimination se distingue assez fondamentalement des autres et parce qu'il existe déjà tout un arsenal juridique pour la combattre. La Commission européenne adaptera éventuellement, si cela s'avère nécessaire, les réglementations existantes en matière d'égalité de traitement entre hommes et femmes. En se basant sur l'article 13 du Traité d'Amsterdam, la Commission européenne a aussi déposé une proposition d'élaboration d'un programme communautaire de lutte contre la discrimination. De tels programmes d'action existent déjà dans le domaine de l'égalité de traitement entre hommes et femmes. À l'heure actuelle, le quatrième programme d'action touche à sa fin. La Commission européenne a décidé de poursuivre sur la même voie séparée.

Autrement dit, ce ne sont pas les textes mêmes des traités qui justifient une politique distincte d'égalité des chances entre hommes et femmes, mais surtout la traduction politique que l'on fait de ces textes au niveau européen.

Une autre membre constate que l'avis du Bureau du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes est très défavorable. Elle constate par ailleurs

Zij is van oordeel dat men, omdat men op een bepaald ogenblik een specifieke discriminatievorm wenst te bestrijden (cf. artikel 141 van het Verdrag van Amsterdam — Gelijk loon voor gelijk werk) en er een bepaling voor voorziet, daaruit niet mag afleiden dat de bestreden discriminatievorm van een andere aard is dan andere discriminatievormen.

De heer Vanlaere erkent dat men in de artikelen van het Verdrag van Amsterdam inderdaad niet zal lezen dat discriminatie op basis van geslacht een andere discriminatie is dan discriminatie op basis van andere gronden. De teksten op zich geven hiervoor geen argument. Maar uit dergelijke bepalingen komt echter wel een impliciete erkenning van het maatschappelijk gewicht van dergelijke discriminaties. Wanneer men discriminatie op basis van geslacht toelaat, benadeelt men bij voorbaat de helft van de maatschappij. Vandaar dat de artikelen 2 en 3 van het Verdrag van Amsterdam de gelijkheid van man en vrouw als een essentiële doelstelling omschrijven van de Europese Unie.

Artikel 13 van het Verdrag van Amsterdam verleent aan de Europese Commissie de bevoegdheid om een voorstel van richtlijn te doen ten aanzien van de Raad van Ministers om maatregelen ten nemen ten einde discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid te bestrijden.

Deze richtlijnvoorstellen zijn hangende en men stelt vast dat de Europese Commissie alle discriminatiegronden van artikel 13 van het Verdrag van Amsterdam heeft overgenomen, met uitzondering van het geslacht. Dit omdat deze laatste discriminatiegrond zich vrij fundamenteel onderscheidt van de andere discriminatiegronden en omdat ter bestrijding hiervan reeds een heel juridisch arsenaal bestaat. De Europese Commissie zal, indien het nodig is, de bestaande regelingen inzake gelijke behandeling man-vrouw desgevallend aanpassen. De Europese Commissie heeft ook, op basis van artikel 13 van het Verdrag van Amsterdam, een voorstel ingediend voor de uitbouw van een communautair actieprogramma inzake strijd tegen discriminatie. Dergelijke actieprogramma's bestaan reeds op het gebied van de gelijke behandeling man-vrouw. Op dit ogenblik loopt het Vierde Actieprogramma op z'n einde. De Europese Commissie heeft beslist om op dezelfde, gescheiden weg verder te gaan.

Het zijn met andere woorden niet de verdragsteksten zelf die een apart gelijke kansenbeleid man-vrouw rechtvaardigen, doch vooral de beleidsvertaling die men op Europees niveau aan de verdragsteksten geeft.

Een volgend lid stelt vast dat het advies van het Bureau van de Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen zeer afkeurend is. Bovendien

que l'on propose de recueillir encore les avis du Conseil d'État, du Conseil national du Travail et du Comité commun à tous les services publics. La membre souhaite que les orateurs lui disent si la proposition de loi est amendable ou s'il vaut mieux la laisser pour ce qu'elle est et ne plus en poursuivre l'examen au Parlement.

Mme Van Varenbergh répond que la demande d'un avis au Conseil d'État, section de législation, est dictée par le risque qu'il y a de voir la proposition, une fois devenue loi, ne pas être appliquée en raison des contradictions juridiques qu'elle contient, tant à l'égard des principes généraux du droit qu'à l'égard de la législation existante.

Par ailleurs, elle a souligné dans son exposé introductif que le Bureau du Conseil se félicitait que l'on prenne une initiative législative en la matière. Mais on souhaite clairement faire une distinction entre la discrimination hommes/femmes et les autres formes de discrimination.

Il y a deux possibilités : soit on supprime la notion de « sexe » de la proposition de loi, soit il faut prendre une double initiative législative visant l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes, d'une part, et les autres motifs de discrimination, d'autre part. La proposition de créer un Institut pour l'égalité des chances entre les hommes et les femmes n'est pas inspirée par la volonté de critiquer le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, mais précisément par le fait que ce Centre effectue actuellement de l'excellent travail, en raison des compétences bien définies qui lui ont été confiées.

Une autre membre aimerait savoir comment se présenterait concrètement un tel Institut pour l'égalité des chances entre hommes et femmes. Elle se réfère également à la situation aux Pays-Bas, où il existe un seul centre, dénommé « Equality », qui est compétent pour toutes les formes de discrimination. Ce centre fonctionne depuis trois ans et il serait intéressant, selon l'intervenante, d'être informé de l'expérience qu'il a accumulée en la matière. Concentrer toutes les formes de discrimination dans un seul centre pourrait en effet permettre de valoriser idéalement les savoir-faire en la matière par enrichissement réciproque.

L'intervenante est consciente de ce que, dans sa forme actuelle, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme est insuffisamment équipé pour assurer une telle tâche de coordination, mais on pourrait réformer et développer le centre. Elle souhaiterait que les représentants du Conseil de l'égalité des chances lui disent si le Conseil pourrait être partie prenante dans une telle opération.

Mme Van Varenbergh précise qu'elle exprimera son point de vue personnel, vu que le Conseil n'a pas encore pris formellement position en la matière : l'exemple néerlandais n'est pas, d'après elle, le bon

stelt zij vast dat er wordt voorgesteld nog een advies van de Raad van State te vragen, van de Nationale Arbeidsraad en het Gemeenschappelijk Comité voor alle overheidsdiensten. Het lid wenst van de sprekers te vernemen of het wetsvoorstel amendeerbaar is of dat men het beter zou laten voor wat het is en het niet verder zou behandelen in het Parlement.

Mevrouw Van Varenbergh antwoordt dat het vragen van een advies aan de Raad van State, Afdeling Wetgeving, is ingegeven vanuit de bekommernis dat het gevaar bestaat dat het wetsvoorstel, eens het wet zou zijn geworden, niet zou worden toegepast omwille van de juridische tegenspraken die erin staan, hetzij ten aanzien van algemene rechtsbeginselen, hetzij ten aanzien van bestaande wetgeving.

Anderzijds heeft zij in haar inleidende uiteenzetting benadrukt dat het Bureau van de Raad wel tevreden is dat er een wetgevend initiatief ter zake genomen wordt. Maar men wenst duidelijk een onderscheid te maken tussen de discriminatie man-vrouw en de andere vormen van discriminatie.

Er zijn twee mogelijkheden : ofwel schrapt men de notie « geslacht » uit het wetsvoorstel, ofwel moet men een dubbel wetgevend initiatief nemen dat enerzijds de gelijke behandeling man-vrouw beoogt en anderzijds de andere discriminatiegronden. Het voorstel om een Instituut voor gelijke kansen voor mannen en vrouwen op te richten is niet ingegeven vanuit een kritiek op het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding maar juist omdat het Centrum nu, omwille van de welomschreven bevoegdheden die eraan zijn toevertrouwd, uitstekend werk verricht.

Een volgend lid wenst te vernemen hoe zo'n Instituut voor gelijke kansen voor mannen en vrouwen er concreet zou uitzien. Tevens verwijst zij naar Nederland waar er één centrum is « Equality » dat bevoegd is voor alle vormen van discriminatie. Dit centrum werkt nu reeds drie jaar en het zou volgens haar interessant zijn te vernemen wat de ervaringen ter zake zijn. Alle vormen van discriminatie onderbrengen in één centrum zou immers het voordeel kunnen hebben dat de know how ter zake beter wordt benut : er zou kruisbestuivend kunnen worden gewerkt.

Zij is er zich van bewust dat het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding in zijn huidige vorm onvoldoende uitgerust is om dergelijke overkoepelende taak op zich te nemen maar men zou het Centrum kunnen hervormen en uitbouwen. Zij wenst van de vertegenwoordigers van de Raad van de gelijke kansen te vernemen of de Raad als partner zou kunnen optreden in een dergelijke operatie.

Mevrouw Van Varenbergh verduidelijkt dat zij haar persoonlijk standpunt zal vertolken omdat de Raad ter zake nog geen formeel standpunt heeft ingenomen : het Nederlandse voorbeeld is volgens de

exemple. Les Pays-Bas ont une Commission de l'«Égalité des chances» qui ne s'occupe que d'aspects liés aux droits du travail et disposent, en outre, d'un Conseil de l'émancipation. Ce Conseil de l'émancipation est mort de sa belle mort, parce qu'on le trouvait trop critique. Il y a eu ensuite un «Conseil des trois sages»: ces trois dames ont été lancées sur le terrain pour faire rapport et prendre des initiatives lorsque se présentaient des cas d'inégalité des chances entre hommes et femmes. En procédant de cette façon, on s'est aperçu que l'on passait entièrement à côté du principe de l'intégration de la dimension femmes. L'intégration de la dimension femmes est pourtant très importante dans la politique de l'égalité des chances entre hommes et femmes. Cette approche est totalement différente de la lutte contre les autres formes de discrimination.

L'actuel Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme n'est pas en mesure de faire face à l'extension des tâches envisagée dans la proposition de loi. Le Centre est dès à présent compétent pour deux choses, à savoir la lutte contre le racisme et la lutte contre la traite des êtres humains. Il ne peut actuellement s'occuper comme il le faudrait de sa deuxième mission, puisque les compétences en la matière sont limitées.

À l'occasion d'une enquête effectuée auprès d'autres pays européens, le Conseil a constaté qu'il n'existe qu'une seule formule optimale si l'on veut avoir une politique efficace d'égalité des chances entre hommes et femmes, à savoir le système des trois piliers, tel que l'intervenante l'a déjà exprimé auparavant. Il faut un pilier «politique», un pilier indépendant d'experts pouvant également intervenir en justice, et un pilier consultatif, composé des différents acteurs.

Étant donné, en outre, que le problème de l'égalité des chances entre hommes et femmes est à ce point global, il est impossible de l'incorporer dans un ensemble de compétences permettant de lutter contre d'autres formes de discrimination.

Il vaut du reste mieux aussi pour les autres formes de discrimination que l'égalité des chances entre hommes et femmes demeure un domaine distinct.

Il est, par exemple, préférable que le Conseil supérieur national des handicapés ait une compétence purement consultative plutôt qu'une compétence politique. Pour le groupe des homosexuels, des lesbiennes et des bisexuels, une structure tripartite (organe consultatif — institut — service interne à un département ministériel) serait la meilleure solution. La structure existante de la politique de lutte contre la discrimination des immigrés est un bon exemple de la manière dont une telle structure peut bien fonctionner, vu que l'on a déjà là, en partie, une structure tripartite.

spreekster niet het goede voorbeeld. Nederland heeft een Commissie «Gelijke behandeling» die enkel de arbeidsrechtelijke aspecten behandelt en had daarnaast een Emancipatieraad. Deze Emancipatieraad is een stille dood gestorven omdat men vond dat hij te kritisch werd. Vervolgens was er een «Raad van drie wijzen»: deze drie dames werden het veld ingestuurd en moesten verslag uitbrengen en initiatieven losweken wanneer er ergens sprake was van ongelijke behandeling tussen mannen en vrouwen. Door op deze wijze te werken, heeft men vastgesteld dat men volledig voorbij gaat aan de dimensie van de mainstreaming. Mainstreaming is nochtans zeer belangrijk in het gelijke kansenbeleid voor mannen en vrouwen. Deze benadering is volledig verschillend van de bestrijding van andere discriminatievormen.

Het huidige Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding kan de in het wetsvoorstel voorgestelde uitbreiding van het takenpakket niet aan. Het Centrum heeft nu reeds twee bevoegdheden, met name racismebestrijding en bestrijding van mensenhandel. Op dit ogenblik wordt de tweede taak onvoldoende ingevuld. Er is immers een beperktheid aan competenties ter zake.

De raad heeft, bij een onderzoek bij andere Europese landen, vastgesteld dat er slechts één optimale formule is voor een efficiënt gelijke kansenbeleid voor mannen en vrouwen en dat is het driepijlersysteem zoals zij eerder reeds heeft geschetst. Er is nood aan een beleidsmatige pijler, een onafhankelijk pijler van experts die ook in rechte kan optreden en een adviseerende pijler die samengesteld is uit de verschillende actoren.

Aangezien bovendien de gelijke-kansenproblematiek man-vrouw zo allesomvattend is, is het onmogelijk om dit samen te voegen in een bevoegdheidspakket dat andere vormen van discriminatie bestrijdt.

Het is bovendien ook beter voor de andere discriminatievormen dat gelijke behandeling man-vrouw een afzonderlijk domein zou blijven.

Het is bijvoorbeeld voor de Nationale Hoge Raad voor gehandicapten beter dat hij louter adviserend optreedt dan dat hij beleidsmatig zou moeten optreden. Voor de holebi's zou een driedelige structuur (adviesorgaan — instituut — dienst binnen een ministerieel departement) de beste oplossing zijn. De bestaande structuur van het antidiscriminatiebeleid voor migranten is een goed voorbeeld van hoe een dergelijke structuur goed kan werken: men heeft daar immers reeds gedeeltelijk deze driedelige structuur.

Personnellement, Mme Van Varenbergh conçoit un Institut pour l'égalité des chances entre hommes et femmes sous la forme d'une structure durable occupant un personnel permanent. De plus, il serait souhaitable que cet institut puisse s'attacher les services d'experts sur la base de contrats temporaires. Elle estime en outre qu'il ne suffit pas que les organisations syndicales puissent agir en justice. Le fait que la différence salariale entre ce que gagnent les hommes et les femmes est encore très réelle, en est une preuve suffisante. C'est d'ailleurs compréhensible, puisqu'on demande à ces organisations d'intenter des actions en justice contre ce qu'elles ont elles-mêmes convenu avec le patronat.

De plus, l'appareil judiciaire est devenu bien trop coûteux, de sorte que le seuil de l'action en justice est très élevé pour les individus.

L'intervenante peut se rallier à cette vision des choses; aussi préfère-t-elle ne pas réserver au seul service de l'Égalité des chances des hommes et des femmes, du ministère de l'Emploi et du Travail, la compétence en matière d'égalité des chances entre hommes et femmes. L'intervenante est en outre convaincue, au vu de sa propre expérience, qu'il y a de nombreuses similitudes entre la discrimination des femmes et celle des immigrés. Pour être efficace, une politique des immigrés devrait également être intégrée. Voilà pourquoi, selon l'intervenante, il serait utile de réunir dans une seule instance la politique de lutte contre la discrimination de ces deux groupes cibles.

Une autre intervenante aimerait savoir si Mme Van Varenbergh estime qu'il faut élaborer une structure tripartite distincte pour chaque groupe cible.

Une autre membre estime que la politique de lutte contre la discrimination entre les hommes et les femmes est déjà fort développée. D'après elle, il serait erroné d'intégrer cette politique dans une politique de lutte contre toutes les formes de discrimination. Elle souscrit dès lors au point de vue de Mme Van Varenbergh. Elle estime en outre que toutes les minorités devraient pouvoir disposer de leur propre «centre», y compris celles qui sont discriminées en raison de leur conviction politique.

Pour finir, l'intervenante souligne que, contrairement aux autres membres du comité d'avis, elle ne peut pas souscrire aux préoccupations générales qui sont formulées dans la proposition de loi.

Mme Van Varenbergh rappelle le point de départ de la discussion selon lequel la discrimination entre les hommes et les femmes est d'une tout autre nature que la discrimination qui frappe les groupes minoritaires. C'est pourquoi une politique distincte de promotion de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes se justifie selon elle. Elle reconnaît toutefois que pareille politique pourrait servir

Persoonlijk ziet mevrouw Van Varenbergh een Instituut voor gelijke kansen voor mannen en vrouwen als een permanente structuur met vast personeel. Bovendien zou het wenselijk zijn dat een dergelijk instituut experts zou kunnen aantrekken op basis van tijdelijke contracten. Zij is bovendien van oordeel dat het onvoldoende is dat de syndicale organisaties in rechte kunnen optreden. Het feit dat de loonkloof tussen wat mannen en vrouwen verdienen nog steeds zeer reëel is, is een voldoende bewijs hiervan. Dit is ook begrijpelijk want men vraagt immers aan deze organisaties om juridisch aan te vechten wat zijzelf met de werkgevers zijn overeengekomen.

Bovendien is het rechtsapparaat veel te duur geworden zodat de drempel tot een rechtsgeding voor individuen zeer hoog is.

Het lid kan akkoord gaan met deze visie, daarom dat zij er geen voorstander van is om enkel de dienst «Gelijke kansen voor mannen en vrouwen» van het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid bevoegdheid te geven inzake gelijke kansen voor vrouwen en mannen. Bovendien is het lid er uit eigen ervaring van overtuigd dat er veel gelijkenissen zijn tussen de discriminatie van vrouwen en allochtonen. Ook een efficiënt allochtonenbeleid zou een mainstreamingsbeleid moeten zijn. Vandaar dat het volgens de spreker zinvol zou zijn het antidiscriminatiebeleid voor beide doelgroepen in één instantie onder te brengen.

Een volgend lid wenst van mevrouw Van Varenbergh te vernemen of zij de mening is toegedaan dat er voor elke doelgroep dan een aparte driedelige structuur moet worden uitgewerkt.

Een ander lid is van oordeel dat het antidiscriminatiebeleid man-vrouw al zeer sterk is uitgebouwd. Het zou volgens haar fout zijn om dit beleid te integreren in een beleid ter bestrijding van alle vormen van discriminatie. Het lid sluit zich bijgevolg aan bij de visie van mevrouw Van Varenbergh. Bovendien is zij van oordeel dat alle minderheden een eigen «centrum» zouden moeten krijgen, ook diegenen die gediscrimineerd worden omwille van hun politieke overtuiging.

Ten slotte benadrukt dit lid dat zij, in tegenstelling tot de andere leden van het adviescomité, de algemene bekommernissen van het wetsvoorstel niet kan onderschrijven.

Mevrouw Van Varenbergh herhaalt het uitgangspunt: discriminatie man-vrouw is van een totaal andere orde dan discriminatie van minderheidsgroepen. Dit verklaart waarom een afzonderlijk beleid ter bevordering van de gelijke kansen man-vrouw volgens haar gerechtvaardigd is. Zij erkent wel dat een dergelijk beleid een voorbeeldfunctie zou kunnen vervullen in de bestrijding van andere vormen van dis-

d'exemple pour ce qui est de la lutte contre d'autres formes de discrimination. Elle souligne en outre que l'intégration de la politique de lutte contre la discrimination des sexes dans le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme engendrerait une situation aberrante dans la mesure où l'on demanderait à une majorité d'adhérer au point de vue d'une minorité.

La préopinante demande à Mme Van Varenbergh quel est le point de vue du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes à propos de la discrimination positive des hommes et des femmes.

Mme Van Varenbergh déclare qu'en Belgique, il n'existe aucune base juridique pour développer une discrimination positive sur la base du sexe. Il existe néanmoins une politique d'actions positives. Les actions positives sont nécessaires à titre transitoire: elles peuvent en effet promouvoir l'indispensable modification des mentalités.

L'intervenante souligne toutefois que la loi du 24 mai 1994 visant à promouvoir une répartition équilibrée des hommes et des femmes sur les listes de candidatures aux élections (*Moniteur belge* du 1^{er} juillet 1994) ressemble, pour bien des gens, à une mesure de discrimination positive en faveur des femmes. Elle estime qu'il en résulte des conséquences défavorables pour les femmes elles-mêmes: on n'apprécie pas la femme élue pour ses qualités, et l'on considère qu'elle a été élue purement et simplement parce qu'elle est une femme.

Selon Mme Van Varenbergh, les propos de l'intervenante donnent une bonne idée de la raison pour laquelle une modification des mentalités s'impose. De plus, il existe, en Belgique, bien des quotas qui ne concernent pas l'égalité des chances entre hommes et femmes. La critique émise contre le principe de la discrimination positive n'est jamais rappelée lors de l'application de ces quotas. Il suffit de penser à cet égard à la parité linguistique à l'intérieur du gouvernement fédéral, aux quotas appliqués à l'égard des anciens coloniaux, aux quotas qui permettent aux handicapés de participer au processus du travail, ...

Il est dès lors facile de trouver des arguments objectifs pour réfuter la critique concernant l'application de quotas basés sur le sexe.

En outre, on ne peut pas perdre de vue qu'il ressort d'analyses que les candidates féminines obtiennent de très bons scores lors des élections.

III. RAPPORT DE L'AUDITION DE M. J. LEMAN, DIRECTEUR DU CENTRE POUR L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET LA LUTTE CONTRE LE RACISME

L'avis qui est demandé à M. Leman concerne l'opportunité de maintenir la discrimination

criminations. Bovendien wijst zij er op dat de integratie van het antidiscriminatiebeleid man-vrouw in het Centrum voor gelijke kansen en racismebestrijding eigenlijk de omgekeerde wereld is: men vraagt immers dat een meerderheid zich zou aansluiten bij een minderheid.

Het vorig lid wenst van mevrouw Van Varenbergh te vernemen hoe de Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen staat ten opzichte van positieve discriminatie van mannen en vrouwen.

Mevrouw Van Varenbergh verduidelijkt dat er in België geen juridische basis is voor positieve discriminatie op basis van geslacht. Een positief actiebeleid bestaat er echter wel. Positieve acties zijn bij wijze van overgangsmaatregel wel noodzakelijk: dit kan immers leiden tot een noodzakelijke mentaliteitswijziging.

Het lid wijst er wel op dat de wet van 24 mei 1994 ter bevordering van een evenwichtige verdeling van mannen en vrouwen op de kandidatenlijsten voor de verkiezingen (*Belgisch Staatsblad* van 1 juli 1994) toch bij velen de indruk wekt een positieve discriminatiemaatregel voor vrouwen te zijn. Dit werkt volgens haar nadelig naar de vrouwen toe: men waardeert dan de vrouwelijke verkozenen niet omwille van haar kwaliteiten maar men gaat ervan uit dat zij verkozen is louter en alleen omwille van haar vrouw-zijn.

Mevrouw Van Varenbergh is van oordeel dat hetgeen het lid aanbrengt, juist een goed voorbeeld is waarom een mentaliteitswijziging noodzakelijk is. Bovendien bestaan er in België heel wat quota die geen betrekking hebben op gelijke kansen voor mannen en vrouwen. Bij de toepassing van dergelijke quota hoort men deze kritiek nooit: bijvoorbeeld taalpariteit binnen de federale regering, quota ten voordele van oud-kolonialen, quota om gehandicapten te laten deelnemen aan het arbeidsproces, ...

Vandaar dat de kritiek voor de toepassing van quota op basis van geslacht gemakkelijk objectief te weerleggen is.

Bovendien mag men toch niet uit het oog verliezen dat uit analyse is gebleken dat vrouwelijke kandidaten bij de verkiezingen zeer goed scoren.

III. VERSLAGVANDEHOORZITTINGMETDE HEER J. LEMAN, DIRECTEUR VAN HET CENTRUM VOOR GELIJKHEID VAN KANSENENVOORRACISMEBESTRIJDING

Het advies dat aan de heer Leman gevraagd is, betreft de wenselijkheid van het behoud van de discrimi-

hommes-femmes dans le texte de la proposition de loi précitée, et le point de vue du Centre au sujet de son éventuelle compétence en la matière et au sujet de la proposition formulée par le Conseil de l'égalité des chances dans son avis de créer un Institut compétent pour les discriminations à l'égard des femmes.

1. Exposé de M. Leman

M. Leman explique qu'il s'est concerté avec M. Cornil, le directeur adjoint du Centre, ainsi qu'avec deux ou trois personnes du Centre, car il n'avait pas le temps de porter la question devant le conseil d'administration.

Les collaborateurs du Centre défendent la thèse selon laquelle il faut donner la préférence à la solution qui profite à un maximum de personnes. C'est compte tenu de cet élément qu'il a lu les avis de la Direction de l'égalité des chances et du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes. En fait, ces avis traitent tous deux de la même chose. L'avis du Conseil est simplement un peu plus explicite. Il déclare qu'il parcourra l'argumentation de l'avis et la commentera succinctement.

M. Leman constate qu'il est exact que «la discrimination sexuelle engendre une différence structurelle importante étant donné qu'elle n'affecte pas une minorité mais la moitié de la population» (avis de la Direction de l'égalité des chances, annexe 2, p. 37). La minorité en question est donc une minorité qualitative et non pas quantitative, alors que, par rapport aux autres motifs de discrimination, il est question d'une minorité à la fois qualitative et quantitative.

Deuxièmement, la Commission européenne est en train de mettre la dernière main à une série de directives antidiscrimination et le même débat y a lieu; il n'a pas encore permis de tirer des conclusions définitives. M. Leman n'est toutefois pas convaincu que l'on doive attendre celles-ci pour prévoir des dispositions en la matière dans la législation belge. Mais il est exact que les mêmes raisons pour lesquelles le débat n'est pas terminé au niveau européen sont les mêmes.

Troisièmement, les auteurs de la proposition de loi actuelle ont peut-être consacré trop peu d'attention à la cohérence avec la loi du 7 mai 1999.

Voici trois points de discussion qui font l'objet, dans l'avis, de critiques qu'il y a lieu de me prendre au sérieux selon l'orateur.

Quatrièmement, il a lu que le Centre n'a pas la moindre expertise dans le domaine de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, ce qui est également exact.

Mais il y a aussi des aspects positifs. Il suit le raisonnement qui est développé dans l'avis de la Direction de l'égalité des chances, selon lequel «le champ d'application de la proposition de loi est très large. Elle

minatie tussen mannen en vrouwen in de tekst van het wetsvoorstel, alsook het standpunt van het Centrum over zijn eventuele bevoegdheid ter zake en over het voorstel dat de Raad van de gelijke kansen in zijn advies heeft geformuleerd om een Instituut op te richten met betrekking tot de discriminatie van vrouwen.

1. Uiteenzetting door de heer Leman

De heer Leman verklaart dat hij overleg heeft gepleegd met de heer Cornil, adjunct-directeur van het Centrum, alsook met enkele andere personen van het Centrum, omdat hij niet genoeg tijd had om de kwestie voor de Raad van bestuur te brengen.

Het uitgangspunt dat de medewerkers van het Centrum verdedigen is dat de oplossing waar de meeste mensen baat bij vinden, voorkeur verdient. Hij heeft de adviezen van de Directie gelijke kansen en van de Raad van gelijke kansen voor mannen en vrouwen vanuit die hoek gelezen. In feite gaan die adviezen twee keer over hetzelfde. Het advies van de Raad is gewoon iets meer geëxpliciteerd. Hij zal de argumentatie van het advies overlopen en daar kort op reageren.

De heer Leman stelt vast dat het juist is dat «een belangrijk structureel verschil gelegen is in het feit dat er bij genderdiscriminatie geen sprake is van benadeling van een minderheid maar van de helft van de bevolking» (advies van de Directie gelijke kansen, bijlage 2, p. 37). Het gaat dus over een kwalitatieve en zeker geen kwantitatieve minderheid, terwijl het voor de andere gronden van discriminatie over een kwalitatieve en kwantitatieve minderheid gaat.

Ten tweede is men in de schoot van de Europese Commissie bezig met het uitwerken van een aantal anti-discriminatie-richtlijnen en ook daar is dezelfde discussie aan de gang, die nog niet volledig is beslecht. De heer Leman is er echter niet van overtuigd dat men zou moeten wachten om iets te voorzien in de Belgische wetgeving. Maar het is juist dat men op Europees niveau om dezelfde redenen er ook nog niet uit is.

Ten derde is er in het huidige wetsvoorstel wellicht te weinig aandacht voor consistentie met de wet van 7 mei 1999.

Dit zijn drie knelpunten waarvan de spreker vindt dat de kritiek die gegeven wordt in het advies ernstig moet genomen worden.

Ten vierde leest hij dat het Centrum op het gebied van gelijke kansen voor mannen en vrouwen geen enkele expertise heeft. Dat is ook juist.

Maar er zijn ook positieve aspecten. Hij volgt de redenering die opgebouwd is in het advies van de Directie gelijke kansen, met name dat «het wetsvoorstel een ruim toepassingsgebied kent en naast dis-

visé non seulement à combattre la discrimination sexuelle au niveau social, mais aussi dans les domaines politique, économique et culturel» (avis, annexe 2, p. 36). Il y a, selon lui, deux autres points positifs qui ne sont pas mentionnés. Il se demande s'il existe deux types de discrimination. L'avis du Conseil fait référence à deux philosophes. Il déclare que le texte, s'il l'a bien compris, amène à conclure qu'il y a des discriminations que la démocratie ne peut en aucun cas tolérer, à savoir les discriminations entre les hommes et les femmes, et d'autres qui sont considérées comme des discriminations moins graves. M. Leman estime que le moins qu'on puisse dire du texte en question, c'est qu'il est mal formulé. Il estime qu'une démocratie ne peut tolérer aucune discrimination et, dès lors, qu'il ne faut pas lutter en priorité contre certaines discriminations. L'on peut simplement dire que les discriminations entre les hommes et les femmes ont peut-être un caractère plus intolérable parce que les femmes constituent une majorité.

Le deuxième point positif réside dans le fait que la direction du Centre a considéré que l'émancipation des femmes pouvait servir de levier dans la lutte contre les discriminations vis-à-vis des autres groupes. L'assise sociale dont on dispose pour réaliser l'émancipation des femmes et l'antidiscrimination dans les réalisations entre les hommes et les femmes est plus grande que celle dont on dispose pour lutter contre la discrimination dont souffre le groupe des homosexuels, lesbiennes et bisexuels. Lorsque l'on envisage de confier au Centre la lutte contre la discrimination frappant ce groupe, les collaborateurs du Centre ont estimé qu'il ne serait pas inintéressant de lui confier aussi la compétence de réaliser l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

Voilà pour ce qui est du point de vue des collaborateurs du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. Ceux-ci peuvent toutefois se satisfaire de la note sur la lutte contre les discriminations et sur le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme que le Conseil des ministres a adoptée le 17 mars 2000(1). Il n'y aurait aucun problème pour le Centre si l'on estimait, en revanche, que les mouvements féministes se débrouillent bien et qu'il faut éviter tout retour en arrière. Reste la question de savoir si le Centre pourrait conserver sa dénomination. Les collaborateurs demandent à tout le moins que leur Centre puisse conserver la dénomination de «Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme» au cas où l'on envisagerait de confier à d'autres institutions la compétence de réaliser l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Ils disent, par ailleurs, pouvoir souscrire aux critiques positives selon lesquelles une approche intégrée de la problématique hommes-femmes pourrait faire perdre quelque allant à la politique en question au cas où

crimination man-vrouw op sociaal vlak ook gender-discriminatie op politiek, economisch en cultureel domein bestrijdt» (advies, bijlage 2, p. 36). Hij ziet twee andere positieve punten die niet vermeld zijn. Hij vraagt zich af of er twee soorten discriminatie bestaan. Er wordt in het advies van de Raad naar twee filosofen verwezen. Als hij de tekst goed las, leek het alsof er discriminaties zijn die de democratie zeker niet kan tolereren, met name de discriminatie man-vrouw, en daarnaast discriminaties die wat oppervlakkiger zouden zijn, met name de andere discriminaties. De heer Leman vindt minstens een dergelijke formulering niet gelukkig. Een democratie mag geen enkele discriminatie aanvaarden. Er bestaat volgens hem geen prioriteit, tenzij natuurlijk dat men kan zeggen dat de man-vrouw discriminaties misschien schrijnender zijn in die zin dat het een meerderheid betreft.

Het tweede positieve punt is dat men in hoofde van de directie van het Centrum de vrouwenemancipatie voor een stuk zag als een hefboom naar de andere groepen toe. Het sociale draagvlak is groter voor de emancipatie, de anti-discriminatie in een man-vrouw problematiek dan bijvoorbeeld bij de holebi's. Op het ogenblik dat er sprake was om de discriminatiebestrijding van holebi's aan het Centrum toe te vertrouwen, waren de medewerkers van het Centrum van oordeel dat het niet oninteressant zou zijn de bevoegdheid voor gelijke kansen man-vrouw erbij te nemen.

Tot daar het standpunt van de medewerkers van het Centrum van gelijkheid van kansen en racismebestrijding. Maar ze kunnen eigenlijk leven met de nota betreffende de strijd tegen de discriminaties en betreffende het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding die op de Ministerraad van 17 maart 2000(1) werd goedgekeurd. Als men echter van oordeel is dat de vrouwenbewegingen het goed doen en men geen stap achteruit wenst te zetten, heeft men daar in het Centrum geen probleem mee. De enige vraag die leeft is dat het Centrum zijn naam zou mogen behouden. Als men aan andere instellingen voor de man-vrouw problematiek denkt, vragen ze tenminste om «Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding» te blijven. Voor de rest kunnen ze het aantal positieve kritieken onderschrijven, namelijk dat de man-vrouw problematiek wellicht door een geïntegreerde aanpak wat van zijn vaart kan verliezen ingeval van een overheveling naar het Centrum. Mijnheer Leman heeft de neiging om te zeggen dat het de groepen zelf zijn die dat moeten uit-

(1) Voir annexe 3.

(1) Zie bijlage 3.

l'on chargerait le Centre de s'en occuper. Selon M. Leman, les groupes devraient pouvoir décider eux-mêmes en la matière. Il respecterait donc la décision du mouvement des homosexuels, lesbiennes et bisexuels au cas où celui-ci déclarerait, par exemple, ne pas pouvoir travailler avec le Centre.

Néanmoins, M. Leman tient à souligner qu'il ne faut pas ralentir le processus pour les autres groupes, en attendant que tout soit discuté au niveau européen, car cela équivaldrait à renvoyer les choses aux calendes grecques pour les autres groupes minoritaires.

2. *Échange de vues*

Quelques membres veulent savoir ce qui a été précisément approuvé au Conseil des ministres.

M. Leman lit un extrait de la note de la ministre: «Par exemple, en ce qui concerne la problématique hommes-femmes, le Conseil de l'égalité des chances et le service administratif concerné attachés auprès du ministère de l'Emploi et du Travail, formulent des avis relatifs aux droits des femmes et à la parité mais n'accueillent aucune plainte individuelle. Un protocole d'accord entre le centre et cette instance consultative permettrait d'intensifier la politique d'égalité des chances et de renforcer la lutte contre les discriminations sexuelles. Autre exemple: le Conseil supérieur pour les personnes handicapées, qui pourra conclure un protocole d'accord avec le centre si cela s'avère utile.» (Plan de lutte contre le racisme et les autres formes de discriminations — Extension des missions du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, annexe 3, p. 45.) M. Leman ne peut en dire plus. Il ne connaît pas le débat actuel au sein du Conseil de l'égalité des chances, mais il répète que le centre n'a pour le moment aucune expertise en la matière.

Il résume à nouveau sa position. Le centre peut rester ce qu'il est. À un certain moment, le mouvement des homosexuels, lesbiennes et bisexuels a demandé des contacts avec le centre. Après réflexion, le centre a accepté, mais à condition qu'ils fournissent un certain élan. Il est clair que la présence simultanée dans le centre des immigrés et du mouvement des homosexuels, lesbiennes et bisexuels ne peut pas sembler évidente aujourd'hui mais elle peut parfaitement le devenir dans un proche avenir. Les responsables du centre se sont dit que si la problématique hommes-femmes pouvait se joindre à leurs missions, pourquoi pas? Ce n'était toutefois pas une question très vivante au centre. L'essentiel de la discussion portait sur l'Observatoire permanent à l'immigration. Quelle est la différence entre une plainte concernant la migration et une plainte concernant l'intégration? M. Leman prévoit beaucoup de problèmes dans le futur avec de telles distinctions. Il n'a jamais compris la logique de ce système. D'un autre côté, ce n'est pas

faire. Als bijvoorbeeld de holebi-beweging liever niet met het Centrum werkt, zal hij zich daarbij neerleggen.

Toch benadrukt de heer Leman dat het emancipatieproces voor de andere groepen niet mag worden vertraagd in afwachting van een discussie op Europees niveau, want dat zou erop neerkomen dat de andere minderheden met een kluitje in het riet worden gestuurd.

2. *Gedachtewisseling*

Enkele leden willen weten wat precies is goedgekeurd in de Ministerraad.

De heer Leman leest een citaat voor uit de nota van de minister: «Wat bijvoorbeeld de problematiek mannen/vrouwen betreft formuleren de Raad van de Gelijke Kansen en de betrokken bestuurlijke dienst die onder het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid vallen, adviezen betreffende de rechten van de vrouw en de pariteit, maar zij ontvangen geen enkele individuele klacht. Een akkoordprotocol tussen het centrum en deze raadgevende instantie zou toelaten het gelijkheidsbeleid te intensifiëren en de strijd tegen de seksuele discriminatie te versterken. Een ander voorbeeld is de Hoge Raad voor de mindervaliden die met het centrum een akkoordprotocol kan sluiten mocht dit nodig blijken.» (Nota betreffende de strijd tegen de discriminaties en betreffende het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, bijlage 3, blz. 45.) De heer Leman kan hierover verder niets zeggen. Hij kent het debat niet dat momenteel in de Raad van de gelijke kansen wordt gevoerd, maar hij herhaalt dat het centrum voor het ogenblik geen ervaring ter zake heeft.

Hij vat zijn standpunt opnieuw samen. Het centrum kan blijven bestaan zoals het is. Op een bepaald ogenblik wilde de «holebi»-beweging contacten aanknopen met het centrum. Na rijp beraad heeft het centrum dat aanvaard maar op voorwaarde dat deze beweging een stuwende kracht zou vormen. De gelijktijdige aanwezigheid van migranten en holebi's in het centrum lijkt immers vandaag niet evident maar is perfect mogelijk in de nabije toekomst. De verantwoordelijken van het centrum willen de man/vrouw-problematiek er best bijnemen. Deze kwestie doet echter in het centrum niet veel stof opwaaien. De discussie ging vooral over het Vast Observatorium voor de Immigratie. Wat is het verschil tussen een klacht met betrekking tot migratiekwestie en een klacht met betrekking tot integratie? De heer Leman verwacht in de toekomst veel problemen met dit onderscheid. Hij heeft de logica van dit systeem nooit begrepen. Anderzijds behoort het niet tot de taken van het centrum om de Dienst

non plus au centre à contrôler l'administration de l'Office des étrangers. Mais pourquoi commencer à distinguer au niveau des plaintes, au niveau des associations? C'était là le vrai débat, auquel s'est jointe la demande des homosexuels, lesbiennes et bisexuels et autres. On pouvait comprendre et on trouve même évident qu'on ne voulait pas multiplier les institutions pour les handicapés, les homosexuels, lesbiennes et bisexuels, etc. Mais, pour le reste, M. Leman découvre la note approuvée par le Conseil des ministres.

Une membre trouve qu'une telle proposition remet en cause le travail mené depuis des années par les associations de femmes. Cela revient à dénigrer le travail fait par des organisations de qualité. Elle estime que les discriminations fondées sur le sexe doivent être retirées de la proposition; il faut absolument bloquer cette proposition dans son état actuel.

La sénatrice ajoute qu'à la première lecture, lorsqu'elle a constaté qu'on intégrait dans la loi les discriminations sur la base du sexe, elle a signalé qu'on allait à la dérive. Même la notion de préférence sexuelle n'est pas du tout claire: que met-on sous ce vocable, sur le plan juridique et pénal? La proposition lui semble dangereuse, néfaste et ne résoudra pas les problèmes auxquels elle souhaiterait s'attaquer. Si on veut couvrir des situations très différentes mais qui demandent une attention particulière, il faut être très prudent. La notion de sexe est depuis longtemps sur les rails dans une autre problématique et on ne peut pas traiter ce problème comme un problème touchant un groupe minoritaire.

Un autre membre remercie M. Leman de sa présence et de la sérénité de son exposé. Le centre est sans nul doute disposé à remplir toutes les missions qu'on lui confiera, mais il adopte manifestement une attitude neutre dans le débat qui se trouve au cœur des préoccupations du comité d'avis.

IV. DISCUSSION

1. Maintenir ou non la notion de «sexe» dans la proposition de loi?

Un membre se demande s'il ne serait pas préférable de remplacer la notion de «sexe» par celle de «génotype». Il est en effet établi scientifiquement qu'il existe une variété de combinaisons chromosomiques, porteuses de facteurs autres que les facteurs déterminants de la qualité d'homme ou de femme. L'intervenant estime en outre que, si l'on supprimait la notion de sexe dans la loi, il faudrait également y supprimer les autres critères. Il faudrait, selon lui, pour être logique, ajouter la notion de «race» dans la proposition de loi. Il lui semble que les arguments avancés au cours de la discussion valent pour toutes les causes de discrimination. Le membre déclare qu'il n'est pas partisan de «lois antidiscrimination» distinctes, qu'il tient pour discriminatoires en soi.

Vreemdelingenzaken te controleren. Maar waarom moet een onderscheid worden gemaakt tussen de verschillende klachten en verenigingen? Daarover ging het eigenlijke debat, en aansluitend ook over het verzoek van de holebi's. Dat men het aantal instellingen voor gehandicapten, holebi's, enz. niet wil opdrijven, is begrijpelijk en zelfs vanzelfsprekend. Voor de rest neemt de heer Leman pas nu kennis van de nota die door de Ministerraad werd goedgekeurd.

Een lid vindt dat zo'n voorstel het jarenlange werk van de vrouwenverenigingen opnieuw op de helling zet. De inspanningen van kwalitatief hoogstaande organisaties worden neergehaald. Discriminatie op basis van beslacht moet uit het wetsvoorstel worden gehaald. In zijn huidige vorm moet dit voorstel worden tegengehouden.

De senator voegt daaraan toe dat zij reeds bij de eerste lezing heeft opgemerkt dat het geen goede zaak was om discriminatie op basis van het geslacht in de wet op te nemen. Ook het concept seksuele geaardheid is niet duidelijk: wat is de juridische en strafrechtelijke draagwijdte daarvan? Zij vindt het voorstel gevaarlijk en nefast en meent dat het de problemen die het wil verhelpen, niet zal oplossen. Wanneer men zeer uiteenlopende gevallen die bijzondere aandacht verdienen onder één noemer wil brengen, moet men zeer voorzichtig te werk gaan. Het concept geslacht wordt reeds lang in een andere context behandeld en mag niet worden beschouwd als een probleem van een minderheidsgroep.

Een volgend lid bedankt de heer Leman voor zijn komst en zijn rustige uiteenzetting. Het blijkt duidelijk dat het centrum open staat om alle werk op te nemen dat men het opdraagt maar dat hij tegenover het debat dat in de kern van de bezorgdheid van het Adviescomité ligt neutraal staat.

IV. BESPREKING

1. De notie «geslacht» behouden in het wetsvoorstel of niet?

Een lid vraagt zich af of het begrip «geslacht» niet beter zou kunnen worden vervangen door «genotype». Er bestaan in de wetenschap immers, vanuit chromosomaal oogpunt, verschillende combinaties die iets gevarieerder zijn dan het louter man of vrouw zijn. Bovendien is de spreker van oordeel dat, indien men geslacht uit de wet zou schrappen, men de andere criteria ook uit de wet zou moeten schrappen. Hij is ook van oordeel dat, in de logica van het wetsvoorstel, ook «ras» in het wetsvoorstel zou moeten worden opgenomen. De in de bespreking gehanteerde argumenten kunnen volgens hem voor alle discriminatiegronden worden gebruikt. Het lid is geen voorstander van aparte «antidiscriminatie wetten» die volgens hem op zichzelf discriminerend zijn.

Un membre réplique en citant les philosophes A. Comte-Sponville et S. Agazinski (voir avis du Bureau du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes, annexe 1, p. 23):

«Ce ne sont pas les femmes qui sont une communauté; c'est l'humanité qui est sexuée, et l'on ne saurait mettre cette différence-là, qui nous constitue, qui nous traverse, qui nous engendre, au même niveau que des différences superficielles (la couleur de la peau), idéologiques (la religion) ou sociales (le métier, le comportement ...). Les femmes ne sont pas une minorité, qu'il faudrait protéger. Elles ne sont pas non plus une classe ou un groupe de pression. Elles sont la moitié de l'humanité, et aucune démocratie ne saurait justifier qu'on l'oublie ...

Si être une femme constitue bien l'une des deux façons essentielles d'être un être humain alors on doit admettre qu'un peuple, quel qu'il soit, existe également selon un double mode. On ne peut accorder que l'homme (au sens générique) n'existe que divisé et refuser à une nation cette double manière d'être. Je partage l'analyse de Blandine Kriegel, qui fonde la légitimité de l'égalité des sexes, selon un modèle paritaire, sur la doctrine des droits de l'homme plus que sur celle de la citoyenneté. C'est l'humanité égale des hommes et des femmes qui est en cause, plus pertinente ici que toute catégorie de citoyens.»

Une autre membre déclare, en réponse à la première intervention, que la notion de «sexe» est utilisée dans toutes les réglementations, qu'elles soient internationales, européennes ou nationales. La remplacer par celle de «génotype» ne ferait, à son avis, que semer la confusion.

Une sénatrice souligne que les articles 10 et 11 de la Constitution belge imposent une interdiction générale de discrimination sans pour autant renvoyer à l'une ou l'autre cause de discrimination. Cette interdiction a dès lors, selon elle, un caractère général. Une législation d'exécution concrète peut toutefois s'avérer nécessaire pour s'attaquer aux inégalités dans les faits. On peut cependant s'interroger sur l'opportunité d'une telle législation pour combattre une forme déterminée de discrimination. Ce genre de discussion doit en tout cas, d'après elle, avoir lieu en commission de la Justice.

Une autre membre reconnaît qu'en tant que coauteur de la proposition de loi tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, elle était loin de se douter que la proposition de loi, telle qu'elle se présente, pouvait soulever des problèmes de coexistence avec la législation en vigueur en matière d'égalité de traitement entre les hommes et les femmes, en particulier en droit du travail, qui interdit expressément la discrimination fondée sur le sexe. Même si les deux textes sont très louables en soi, on ne peut pas perdre de vue la ques-

Een lid antwoordt met een citaat van de filosofen A. Comte-Sponville en S. Agazinski (zie advies van het Bureau van de Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen, bijlage 1, blz. 23):

«Ce ne sont pas les femmes qui sont une communauté; c'est l'humanité qui est sexuée, et l'on ne saurait mettre cette différence-là, qui nous constitue, qui nous traverse, qui nous engendre, au même niveau que des différences superficielles (la couleur de la peau), idéologiques (la religion) ou sociales (le métier, le comportement ...). Les femmes ne sont pas une minorité, qu'il faudrait protéger. Elles ne sont pas non plus une classe ou un groupe de pression. Elles sont la moitié de l'humanité, et aucune démocratie ne saurait justifier qu'on l'oublie ...

Si être une femme constitue bien l'une des deux façons essentielles d'être un être humain alors on doit admettre qu'un peuple, quel qu'il soit, existe également selon un double mode. On ne peut accorder que l'homme (au sens générique) n'existe que divisé et refuser à une nation cette double manière d'être. Je partage l'analyse de Blandine Kriegel, qui fonde la légitimité de l'égalité des sexes, selon un modèle paritaire, sur la doctrine des droits de l'homme plus que sur celle de la citoyenneté. C'est l'humanité égale des hommes et des femmes qui est en cause, plus pertinente ici que toute catégorie de citoyens.»

Een ander lid repliceert op de eerste tussenkomst dat in alle internationale, Europese en nationale regelgeving de notie «geslacht» wordt gehanteerd. Het zou volgens haar alleen maar verwarring scheppen indien men dit zou vervangen door «genotype».

Een senator wijst erop dat de artikelen 10 en 11 van de Belgische Grondwet een algemeen discriminatieverbod opleggen zonder dat naar één of andere discriminatiegrond wordt verwezen. Dergelijk discriminatieverbod is volgens haar dan ook allesomvattend. Maar concrete uitvoeringswetgeving is soms nodig om ongelijkheden in de feiten aan te pakken. Men kan er echter over discussiëren of een dergelijke wetgeving al of niet noodzakelijk is om een bepaalde vorm van discriminatie te bestrijden. Deze discussie moet volgens haar in elk geval in de commissie voor de Justitie worden gevoerd.

Een volgend lid erkent dat zij, als medeondertekenaar van het wetsvoorstel ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, er zich niet van bewust was dat het wetsvoorstel zoals het nu voorligt coëxistentieproblemen kan veroorzaken met de bestaande wetgeving betreffende gelijke behandeling van vrouwen en mannen, inzonderheid in het arbeidsrecht waar discriminatie op basis van geslacht expliciet verboden is. Zelfs indien beide teksten zeer lovenswaardig zijn op zich, mag de coëxis-

tion de leur coexistence. La membre soutiendra l'amendement n° 1 de Mme de T'Serclaes et consorts qui vise à supprimer la notion de « sexe » à l'article 2 de la proposition de loi.

La sénatrice précise que, puisque l'on n'a pas inclus dans la proposition de loi la discrimination en fonction de la race au motif qu'il existait déjà une législation spécifique pour ce type de discrimination, un raisonnement similaire s'impose pour la discrimination fondée sur le sexe. Cela fait plusieurs années déjà que l'égalité de traitement entre hommes et femmes fait l'objet elle aussi d'une législation spécifique basée, entre autres, sur le Traité CE. Elle se réfère, pour étayer son point de vue, aux divers avis qui ont été transmis à cet égard au comité d'avis. Selon elle, il convient par conséquent de retirer la notion de sexe de la proposition de loi. Elle propose que le comité d'avis émette un avis en ce sens.

Une autre membre déclare que son groupe est partisan de retirer la notion de « sexe » de la proposition de loi de M. Mahoux et consorts. Elle souligne que les arguments que le comité présentera dans son avis, devront être soigneusement formulés et elle pense que l'avis donné le 7 mars 2000 par le Bureau du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes est une très bonne source d'inspiration à cet égard. Elle estime par ailleurs important de mettre fortement l'accent sur le caractère transversal, et la dimension horizontale de l'inégalité de traitement entre hommes et femmes. Lorsqu'il s'agit des femmes, c'est plus de la moitié de la population qui est concernée. Elle fait siens aussi les arguments relatifs à la cohérence entre la proposition de loi et la législation existante, mais ajoute que cet argument n'est pas suffisant en soi. Il peut en effet s'appliquer aussi aux autres causes de discrimination que le sexe, mentionnées dans la proposition de loi. La loi du 7 mai 1999 sur l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne les conditions de travail, l'accès à l'emploi et aux possibilités de promotion, l'accès à une profession indépendante et les régimes complémentaires de sécurité sociale est néanmoins une loi importante pour l'égalité des chances entre les hommes et les femmes et il serait regrettable que des mesures contradictoires soient prises dans une autre loi. C'est la raison pour laquelle le groupe politique auquel elle appartient propose d'élaborer une autre loi antidiscrimination en s'appuyant sur la loi du 7 mai 1999.

Enfin, la membre souligne que la déclaration actuelle de révision de la Constitution (*Moniteur belge* du 5 mai 1999) prévoit la possibilité d'inscrire dans la Constitution le droit à l'égalité entre les hommes et les femmes. C'est là aussi un argument en faveur d'une approche séparée de l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes. Elle rappelle

tentie ervan niet uit het oog verloren worden. Het lid zal het amendement nr. 1 van mevrouw de T'Serclaes c.s. dat ertoe strekt de notie « geslacht » uit artikel 2 van het wetsvoorstel te schrappen, steunen.

De senator verduidelijkt dat, aangezien men in het wetsvoorstel de discriminatie op basis van ras uit het wetsvoorstel heeft gelaten met als argumentatie dat er voor de discriminatie op basis van ras reeds een specifieke wetgeving bestaat, een gelijkaardige redenering moet worden opgebouwd wat mannen en vrouwen betreft. Ook wat de gelijke behandeling van mannen en vrouwen betreft, bestaat er sedert vele jaren reeds een specifieke wetgeving, onder meer gebaseerd op het EG-Verdrag. Zij wijst ter ondersteuning van haar stelling naar de verschillende adviezen die aan het adviescomité in dat verband werden overgemaakt. Volgens de spreker moet bijgevolg de notie « geslacht » uit het wetsvoorstel worden geschrapt. Zij stelt voor dat het adviescomité in die zin een advies zou uitbrengen.

Een volgend lid verklaart dat haar fractie vragende partij is om de notie « geslacht » uit het wetsvoorstel van de heer Mahoux c.s. te lichten. Zij wijst erop dat de argumenten die het adviescomité hiervoor in zijn advies zal aanreiken goed verzorgd moeten worden en is van oordeel dat het advies van 7 maart 2000 van het Bureau van de Raad van de gelijkheid van kansen voor mannen en vrouwen hiervoor een zeer goede inspiratiebron is. Bovendien vindt zij het belangrijk dat het transversale karakter, de horizontale dimensie van de verschillende behandeling van mannen en vrouwen sterk moet worden beklemtoond. Wanneer het over vrouwen gaat, gaat het immers over de helft van de bevolking. Zij treedt ook de argumenten bij van de coherentie van het wetsvoorstel met bestaande wetgeving, maar zij wijst erop dat dit argument op zich niet volstaat. Dit argument kan immers ook gehanteerd worden voor de andere discriminatiegronden dan het geslacht die in het wetsvoorstel worden vermeld. Maar de wet van 7 mei 1999 op de gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden, de toegang tot het arbeidsproces en de promotiekansen, de toegang tot een zelfstandig beroep en de aanvullende regelingen voor sociale zekerheid is een belangrijke wet voor de gelijke kansen voor mannen en vrouwen en het zou jammer zijn dat in een andere wet tegenstrijdige maatregelen zouden worden genomen. Daarom stelt haar fractie voor een andere antidiscriminatiewet voor mannen en vrouwen uit te werken, voortbouwend op de bovenvermelde wet van 7 mei 1999.

Ten slotte wijst het lid erop dat in de huidige verklaring tot herziening van de Grondwet (*Belgisch Staatsblad* van 5 mei 1999) de mogelijkheid is voorzien om in de Grondwet het recht op gelijkheid van mannen en vrouwen in te schrijven. Dit is ook een argument waarom een aparte aanpak van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen gerechtvaardigd

également que l'on a clairement choisi, au niveau de l'Union européenne, de s'attaquer séparément au problème de l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes et aux autres formes de discrimination. Si la Belgique veut s'inscrire dans cette tendance européenne, une législation distincte s'impose en matière d'égalité de traitement entre les hommes et les femmes.

L'intervenante suivante souligne que son groupe reste d'avis qu'il vaut mieux ne pas insérer la notion de «race» dans la proposition de loi de M. Mahoux et consorts, et ce, parce qu'il part du principe que l'humanité n'est pas constituée de races différentes. Il n'y a qu'une race, la race humaine. Le mot «racisme» n'est pas dérivé du mot «race». C'est pourquoi la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie suffit, selon son groupe, pour lutter contre le racisme.

Pour le reste, celui-ci appuie le texte de la proposition de loi en discussion. L'on innoverait sérieusement, selon elle, en inscrivant toutes les formes de discrimination dans une même loi conçue pour les réprimer et d'en faire la cible d'un grand centre unique. Il va de soi qu'il faudrait réformer en profondeur l'actuel Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme pour qu'il puisse développer une action sur le terrain en question. Il faudrait que chaque cause de discrimination soit ciblée par un pilier distinct au sein du centre, de manière que des synergies puissent se développer.

Une autre membre dit souscrire aux déclarations de la plupart des intervenants précédents: elle estime, elle aussi, que la notion de «sexe» doit être rayée de la proposition de loi de M. Mahoux et consorts. La discrimination «de genre» présente un caractère transversal et elle ne peut dès lors pas être comparée à d'autres formes de discrimination. Il ne saurait y avoir de groupe minoritaire quand on parle des hommes et des femmes. Ladite manière de voir correspond en outre à la perspective européenne.

2. À quelle instance la défense en justice des victimes de discriminations «de genre» doit-elle être confiée?

Une sénatrice souligne à cet égard qu'une jurisprudence abondante a déjà été développée en matière d'égalité de traitement entre les femmes et les hommes, à la suite de plaintes individuelles, et qu'il convient à son avis de continuer à appliquer une procédure spécifique pour examiner les affaires relatives aux discriminations visées en l'espèce, que l'on ne peut pas assimiler aux autres formes de discrimination.

L'intervenante suivante trouve que l'on devrait créer un Institut pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes, comme le Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes.

digd is. Ook brengt zij in herinnering dat men op het niveau van de Europese Unie duidelijk opteert voor een andere aanpak voor het thema van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten opzichte van de andere vormen van discriminatie. Wil België mee zijn met deze Europese trend, dan is een aparte wetgeving voor gelijke behandeling van mannen en vrouwen noodzakelijk.

Een volgend lid verduidelijkt dat haar fractie er voorstander van blijft om de notie «ras» niet in het wetsvoorstel van de heer Mahoux c.s. op te nemen maar dit vanuit de redenering dat er in de mensheid geen verschillende rassen bestaan. Er is maar één soort en dat is de mens. Het woord «racisme» is geen afgeleide van «ras». Vandaar dat de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden voor haar fractie volstaat om racisme te bestrijden.

Maar voor het overige steunt haar fractie de tekst van het voorliggende wetsvoorstel: het zou volgens haar zeer vernieuwend zijn moesten alle vormen van discriminatie opgenomen worden in een zelfde wet ter bestrijding ervan en mochten zij het actieterrein worden van één groot centrum. Het spreekt voor zich dat het huidige Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding dan ook grondig zou moeten worden hervormd. Elke discriminatiegrond zou een aparte pijler moeten krijgen bij het centrum en dit met het oog op kruisbestuiving.

Een ander lid sluit zich aan bij de meeste vorige sprekers: de notie «geslacht» moet voor haar ook uit het wetsvoorstel van de heer Mahoux c.s. worden gelicht. Genderdiscriminatie heeft een transversaal karakter en kan bijgevolg niet vergeleken worden met andere vormen van discriminatie. Er kan geen sprake zijn van een minderheidsgroep wanneer het over mannen of vrouwen gaat. Deze visie is bovendien volledig coherent met de Europese invalshoek.

2. Aan welke instantie moet de verdediging in rechte van slachtoffers van genderdiscriminatie worden toevertrouwd?

Een senator wijst er in dit verband op dat er reeds heel wat rechtspraak bestaat die betrekking heeft op de gelijke behandeling van vrouwen en mannen, tot stand gekomen op basis van individuele klachten en dit moet volgens haar een specifieke procedure blijven die niet op een hoopje mag worden gegooid met alle andere vormen van discriminatie.

Een volgend lid verklaart dat zij voorstander is van de oprichting van een Instituut voor gelijke kansen voor mannen en vrouwen, zoals voorgesteld door de Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen.

Une autre membre dit souscrire à ce point de vue et précise que son groupe est également partisan de la création d'un Institut pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes. L'on ne peut pas charger le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme de l'examen des plaintes ni de l'exercice d'une série d'autres fonctions techniques. C'est un excellent centre, mais l'expertise qu'il a accumulée n'est pas celle qu'il faut et l'expertise accumulée doit être reconnue sur le terrain.

L'intervenante suivante se demande s'il ne faudrait pas examiner la possibilité de confier la défense en justice de victimes de discriminations « de genre » à un organisme existant, et, par exemple, de transformer dans ce but l'actuelle direction de l'Égalité des chances du ministère de l'Emploi et du Travail et les organisations et associations qui, le jour des faits, possèdent la personnalité juridique depuis au moins cinq ans et dont la mission statutaire est de garantir l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes.

La membre plaide en faveur d'une discussion approfondie à ce propos au sein du comité d'avis.

Une autre commissaire souscrit totalement à l'avis de la préopinante. Elle croit pouvoir déduire de l'audition de la présidente du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes, Mme Van Varenbergh, que l'objectif serait de transformer celui-ci en un Institut pour l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

La rapporteuse propose, pour conclure, que le comité d'avis émette ultérieurement un avis complémentaire sur la deuxième question. Elle aimerait également connaître à cet égard le point de vue de la vice-première ministre et ministre de l'Emploi, chargée de la Politique d'égalité des chances, Mme Onkelinx. Le texte de la note approuvée par le Conseil des ministres du 17 mars 2000 (voir l'annexe 3) n'est pas assez clair à ce sujet. Plusieurs membres approuvent cette façon de procéder.

V. AVIS

À la demande de la commission de la Justice, le Comité d'avis a examiné la proposition de loi tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. Son avis ne porte que sur les aspects de la proposition qui ont un rapport avec les missions du Comité d'avis, à savoir l'examen des questions relatives à l'égalité des chances entre les femmes et les hommes (article 86.1 du Règlement du Sénat), plus particulièrement celui qui consiste à retenir la notion de sexe comme cause éventuelle de discrimination.

Een ander lid sluit zich hierbij aan en verduidelijkt dat haar fractie ook voorstander is van een Instituut voor gelijke kansen voor mannen en vrouwen. De taken van klachtenbehandeling en een aantal technische functies mogen niet worden toevertrouwd aan het Centrum voor gelijkheid van kansen en van racismebestrijding. Dit is een uitstekend centrum maar met een andere deskundigheid en men moet de bestaande deskundigheden op het terrein erkennen.

Een volgend lid vraagt zich af of niet moet worden onderzocht of aan een bestaande instelling de verdediging in rechte van slachtoffers van genderdiscriminatie kan worden toevertrouwd, bijvoorbeeld via omvorming van de bestaande directie Gelijke Kansen van het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid en de organisaties en verenigingen die op de dag van de feiten sedert ten minste vijf jaar rechtspersoonlijkheid bezitten en volgens hun statuten tot doel hebben de gelijke behandeling van mannen en vrouwen te waarborgen.

Het lid pleit ervoor om hierover in het adviescomité een grondige discussie te voeren.

Een ander lid sluit zich volledig aan bij de vorige spreker. Zij meende begrepen te hebben uit de hoorzitting met de voorzitter van de Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen, mevrouw Van Varenbergh, dat het de bedoeling zou zijn om de Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen om te vormen tot een Instituut voor gelijke kansen van mannen en vrouwen.

De rapporteur stelt ten slotte voor dat het adviescomité op een later tijdstip een bijkomend advies zou uitbrengen over de tweede vraag. Zij zou hieromtrent ook graag de visie van de vice-eerste minister en minister van Werkgelegenheid, belast met het Gelijke Kansenbeleid, mevrouw Onkelinx, kennen. De tekst van de nota die goedgekeurd werd op de Minister-raad van 17 maart 2000 (zie bijlage 3) is terzake onvoldoende duidelijk. Verscheidene leden gaan akkoord met deze werkwijze.

V. ADVIES

Het adviescomité heeft zich, op verzoek van de commissie voor de Justitie, gebogen over het wetsvoorstel ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding. Het advies heeft enkel betrekking op de raakvlakken die het wetsvoorstel heeft met de taak van het adviescomité, m.n. het onderzoek van de aangelegenheden die de gelijke kansen voor vrouwen en mannen betreffen (artikel 86.1. van het Reglement van de Senaat), meer bepaald het invoeren van de notie geslacht als mogelijke grond voor discriminatie.

Pour préparer son avis, le Comité a demandé l'avis du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes. Le Bureau dudit Conseil a rendu son avis le 7 mars 2000, qui devrait être confirmé par le Conseil lui-même. Cet avis a été présenté lors d'une audition par Mme Van Varenbergh, la présidente du Conseil, et par M. Vanlaere, conseiller adjoint à la direction de l'Égalité des chances du ministère de l'Emploi et du Travail.

Le Comité d'avis a également organisé une audition avec M. J. Leman, le directeur du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. Sur la base de ces conditions et des discussions qu'il a menées, le Comité d'avis exprime l'avis suivant:

1. La proposition de loi vise à doter notre pays d'une législation générale en matière d'égalité de traitement, sur la base de laquelle différentes formes de discrimination seront considérées comme inadmissibles (à savoir les discriminations fondées sur le sexe, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, l'âge, la fortune, l'état de santé actuel ou futur, un handicap ou une caractéristique physique). Le Comité d'avis ne peut qu'applaudir cette intention. Par conséquent, le Comité d'avis souscrit totalement à la préoccupation générale de la proposition de loi;

2. Le Comité d'avis propose cependant que le sexe en tant que motif de discrimination soit retiré de la proposition de loi et qu'il fasse l'objet d'une législation spécifique et indépendante;

Le Comité d'avis s'est dans une large mesure inspiré, pour la motivation de son avis, de l'avis du 7 mars 2000 au Bureau du Conseil de l'égalité des chances pour les hommes et les femmes(1)

2.1. La discrimination fondée sur le sexe se distingue des autres formes de discrimination, en raison de son caractère transversal. Toute personne appartient en effet, toujours et nécessairement, à l'un des deux sexes et nul ne peut échapper à cette dichotomie essentielle.

Le groupe potentiellement discriminé se compose toujours d'au moins la moitié de la population. En d'autres mots, on ne peut pas parler, pour les discri-

Ter voorbereiding van het uitbrengen van het advies, werd een advies gevraagd van de Raad van Gelijke Kansen voor mannen en vrouwen. Op 7 maart 2000 bracht het Bureau van de Raad een advies uit dat later door de Raad zelf zal worden bekrachtigd. Dit advies werd op een hoorzitting toegelicht door de voorzitter van de Raad, mevrouw Van Varenbergh en de heer Vanlaere, adjunct-adviseur bij de Dienst gelijke kansen van het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid.

Tevens organiseerde het adviescomité een hoorzitting met de heer J. Leman, directeur van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding. Op basis van de hoorzittingen en de besprekingen in zijn shoot, brengt het adviescomité het volgende advies uit:

1. Het wetsvoorstel strekt er in het algemeen toe ons land van een algemene wetgeving inzake gelijke behandeling te voorzien, op basis waarvan verschillende vormen van discriminatie als ontoelaatbaar zullen worden aangemerkt (t.w. discriminatie op grond van geslacht, seksuele geaardheid, burgerlijke stand, geboorte, leeftijd, vermogen, huidige of toekomstige gezondheidstoestand, handicap of fysieke eigenschap). Deze intentie kan het adviescomité alleen maar toejuichen. Het adviescomité onderschrijft dan ook ten volle de algemene bekommernissen van het wetsvoorstel.

2. Het adviescomité stelt echter voor dat het geslacht als discriminatiegrond zou worden afgesplitst van het wetsvoorstel en het voorwerp zou uitmaken van een afzonderlijke wetgeving terzake;

het adviescomité heeft de motivering van zijn advies in belangrijke mate geïnspireerd op het advies van 7 maart 2000 van het Bureau van de Raad van gelijke kansen voor mannen en vrouwen(1):

2.1. De discriminatie op basis van geslacht (ofwel genderdiscriminatie) onderscheidt zich van alle andere vormen van discriminatie, omwille van zijn transversaal karakter. Ieder mens behoort immers altijd en noodzakelijkerwijze tot een bepaald geslacht en aan deze wezenlijke dichotomie kan niet worden ontkomen.

De groep van potentieel gediscrimineerden maakt immers steeds minstens de helft van de bevolking uit. Er is, bij discriminatie van vrouwen of mannen, met

(1) L'avis du Bureau du Conseil de l'égalité des chances pour les hommes et les femmes du 7 mars 2000 a analysé la proposition de loi de façon très approfondie. Cet avis contient d'autres observations juridiques qui, en tout cas, exigent plus ample examen, mais qui ne concernent pas en tant que telles la problématique de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes (par exemple, répartition des compétences au regard de la Constitution, coexistence de la proposition de loi avec des propositions de directives pendantes dans le cadre de l'article 13 du Traité d'Amsterdam, ...)

(1) Het advies van 7 maart 2000 van het Bureau van de Raad van de gelijke kansen voor vrouwen en mannen heeft op zeer grondige wijze het wetsvoorstel geanalyseerd. Er worden in dit advies ook andere juridische opmerkingen geformuleerd die in elk geval nader onderzoek vergen maar die als zodanig geen betrekking hebben op de problematiek van gelijke kansen voor vrouwen en mannen (bijvoorbeeld grondwettelijke bevoegdheidsverdeling, coëxistentie van het wetsvoorstel met de hangende richtlijnvoorstellen in het raam van artikel 13 van het Verdrag van Amsterdam,...)

minations hommes-femmes, de préjudice subi par un groupe minoritaire. Pour cette raison, une politique particulière d'égalité des chances entre les hommes et les femmes devra toujours être menée. Cette politique devra être caractérisée par des actions et des mesures spécifiques qui vont beaucoup plus loin que la simple mention des sanctions applicables en cas de discrimination.

En insérant le sexe parmi les autres formes de discrimination sans qu'aucune nuance ou différenciation ne soit mentionnée par rapport à celles-ci, on fait abstraction du caractère transversal de la discrimination de genre.

2.2. Au niveau de l'Union européenne a également toujours été développée une réglementation européenne visant spécifiquement l'égalité de traitement hommes-femmes. Le caractère transversal de la discrimination de genre se retrouve dans les articles 2 et 3 du Traité d'Amsterdam. En outre, depuis 1957 déjà, l'article 141 du Traité traite le thème de l'égalité de rémunération des travailleurs masculins et féminins pour un travail égal ou de valeur égale. Une jurisprudence spécifique s'est développée sur la base de cet article. On rencontre également une telle démarche dans la proposition de directive de la Commission européenne portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail [25 novembre 1999, COM(1999) 565] prise en exécution de l'article 13 du Traité d'Amsterdam, qui mentionne une série de dispositions visant à combattre les discriminations fondées sur différents critères, à l'exception du sexe. La discrimination de genre est considérée par la Commission européenne comme un terrain d'action spécifique pour lequel des mesures spécifiques sont nécessaires.

2.3. La déclaration de révision de la Constitution (*Moniteur belge* du 5 mai 1999) prévoit la possibilité d'introduire l'approche transversale de la discrimination de genre dans la Constitution, par l'adoption d'un nouvel article. Le but est d'insérer dans la Constitution le droit des hommes et des femmes à l'égalité comme droit fondamental, de sorte que cette égalité soit pour les autorités une mission permanente.

2.4. Le Comité d'avis indique qu'il n'est pas sûr que la proposition de loi résiste à l'épreuve de la coexistence avec la loi du 7 mai 1999 sur l'égalité de traitement entre hommes et femmes concernant les conditions de travail, l'accès au travail et les chances de promotion, l'accès à un travail indépendant et les règles complémentaires de sécurité sociale. Un examen plus approfondi s'impose.

3. Pour toutes ces raisons, le Comité d'avis propose à la commission de la Justice de supprimer de la proposition de loi la notion de «sexe» comme

andere woorden geen sprake van een benadeling van een minderheidsgroep. Juist omwille van deze reden, zal er steeds een afzonderlijk beleid rond gelijke kansen voor vrouwen en mannen moeten worden gevoerd, gekenmerkt door specifieke acties en maatregelen welke veel ruimer gaan dan het in rechte strafbaar stellen van discriminaties.

Doordat in het wetsvoorstel het geslacht zonder enige nuancering of differentiatie bij de andere vormen van discriminatie wordt ondergebracht, wordt afbreuk gedaan aan het transversale karakter van de genderdiscriminatie.

2.2. Ook op het niveau van de Europese Unie heeft men steeds Europese regelgeving uitgewerkt die specifiek de gelijke behandeling van mannen en vrouwen viseerde. Het transversaal karakter van genderdiscriminatie vindt men immers terug in de artikelen 2 en 3 van het Verdrag van Amsterdam. Artikel 141 van het Verdrag behandelt bovendien reeds sedert 1957 het thema van de gelijke beloning van mannelijke en vrouwelijke werknemers voor gelijke of gelijkwaardige arbeid. Op basis van dit artikel heeft er zich bovendien een specifieke rechtspraak ontwikkeld. Een zelfde houding vindt men ook terug in het voorstel van richtlijn van de Europese Commissie tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in werkgelegenheid en beroep (25 november 1999, COM (1999) 565), genomen ter uitvoering van artikel 13 van het Verdrag van Amsterdam. Dit voorstel van richtlijn vermeldt een aantal maatregelen ter bestrijding van discriminatie op verschillende gronden, met uitzondering van het geslacht. Genderdiscriminatie wordt door de Europese Commissie bijgevolg beschouwd als een specifiek actieterrein waarvoor aparte maatregelen nodig zijn.

2.3. De verklaring tot herziening van de Grondwet (*Belgisch Staatsblad* van 5 mei 1999) voorziet de mogelijkheid om een nieuw artikel in de Grondwet op te nemen, dat specifiek betrekking heeft op de transversale benadering van de genderdiscriminatie. De bedoeling is om de gelijkheid van mannen en vrouwen als een fundamenteel recht in de Grondwet te verankeren, zodat deze gelijkheid een blijvende opdracht wordt voor de overheid.

2.4. Het adviescomité wijst erop dat het niet zeker is dat het wetsvoorstel de toets van de coëxistentie met de wet van 7 mei 1999 op de gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden, de toegang tot het arbeidsproces en de promotiekansen, de toegang tot een zelfstandig beroep en de aanvullende regelingen voor sociale zekerheid, kan doorstaan. Nader onderzoek is dan ook aangewezen.

3. Om al deze redenen stelt het adviescomité voor dat de Commissie voor de Justitie de notie «geslacht» als discriminatiegrond uit het wetsvoorstel zou

motif de discrimination. Le Comité d'avis propose donc l'amendement suivant: «Aux articles 2, § 1^{er}, 5 et 14 supprimer les mots «le sexe».» Cet amendement sera déposé par l'intermédiaire des membres du Comité d'avis qui sont aussi membres de la commission de la Justice.

4. Le Comité d'avis estime qu'il faut une réglementation légale, globale et spécifique, applicable aux discriminations fondées sur le sexe. À cet effet, le Comité d'avis prendra une initiative, de concert avec la vice-première ministre et ministre de l'Emploi chargée de la politique d'égalité des chances.

L'avis a été adopté par 7 voix contre 1.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 8 membres présents.

La rapporteuse,
Marie-Josée LALOY.

La présidente,
Iris VAN RIET.

schrappen. Het adviescomité nodigt de Commissie voor de Justitie uit het volgende amendement aan te nemen: «In de artikelen 2, § 1, 5 en 14 worden de woorden «het geslacht» geschrapt.» De leden van het adviescomité die lid zijn van de commissie voor de Justitie zullen in die zin een amendement indienen.

4. Het adviescomité is van oordeel dat een afzonderlijke globale wettelijke regeling tot bestraffing van discriminatie op basis van geslacht noodzakelijk is. Ten dien einde zal het adviescomité, tezamen met de vice-eerste minister en minister van Werkgelegenheid, bevoegd voor het gelijke kansenbeleid, een initiatief nemen.

Het advies werd aangenomen bij 7 stemmen tegen 1 stem.

Het verslag is éénparig goedgekeurd door de 8 aanwezige leden.

De rapporteur,
Marie-Josée LALOY.

De voorzitter,
Iris VAN RIET.

ANNEXE 1

Avis du 7 mars 2000 du Bureau du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes concernant la proposition de loi tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme

Le Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes est un organe fédéral consultatif qui a pour tâche de contribuer efficacement à l'élimination de toutes les discriminations vis-à-vis des hommes et des femmes et à la réalisation de l'égalité effective entre les deux sexes (article 2, § 1^{er}, arrêté royal du 15 février 1993 portant création du Conseil de l'égalité des chances).

C'est avec intérêt que le Bureau de ce Conseil a pris connaissance de la proposition de loi actuelle tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, introduite par M. Philippe Mahoux et consorts (*doc. Parl.*, Sénat, SE 1999, n° 2-12/1).

La proposition de loi précitée vise à munir notre pays d'une législation générale en matière d'égalité de traitement, sur la base de laquelle plusieurs discriminations seront considérées comme inadmissibles (à savoir la discrimination sur la base du sexe, de l'orientation sexuelle, de l'état civil, de la naissance, de l'âge, de la fortune, de l'état de santé actuel ou futur, d'un handicap ou d'une caractéristique physique).

La proposition de loi mentionnant parmi les motifs de discriminations celui fondé sur le sexe, le Bureau du Conseil souhaite, d'une part, faire connaître son avis et, d'autre part, indiquer les implications et les dangers possibles vis-à-vis de la politique de l'égalité des chances entre hommes et femmes dans notre pays. Le Bureau se sent renforcé dans cette démarche par la demande d'avis au sujet de la proposition de loi, que la présidente du Comité d'avis du Sénat pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes lui a adressée le 10 février 2000.

Pour ces raisons et de manière à participer activement à la réalisation d'une législation fondamentale pour la vie en société, le Bureau utilise le droit d'initiative conféré au conseil (article 2, § 3, arrêté royal du 15 février 1993) pour émettre l'avis suivant sur la proposition de loi mentionnée ci-dessus.

Cet avis est construit selon une structure tripartite. La première partie contient un certain nombre d'observations générales relatives à la philosophie de la proposition de loi et à la place qui est attribuée à la politique de l'égalité des chances entre hommes et femmes dans cette proposition. La deuxième partie reprend une série de remarques juridiques générales. Finalement, le Bureau a consacré la troisième partie à une discussion et un commentaire article par article de la proposition de loi.

A. Observations générales relatives à la philosophie de la proposition de loi et à la politique de l'égalité des chances entre hommes et femmes

a) *Le caractère transversal de la discrimination de genre*

En premier lieu, le Bureau du Conseil souhaite souligner que la discrimination de genre se distingue fondamentalement de toutes les autres formes de discrimination par son caractère transversal. Cela implique que le sexe, comme motif de discrimination, appar-

BIJLAGE 1

Advies van 7 maart 2000 van het Bureau van de Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen betreffende het wetsvoorstel ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding

De Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen is een federaal adviesorgaan dat als taak heeft een doeltreffende bijdrage te leveren om alle vormen van discriminatie ten aanzien van mannen en vrouwen weg te werken en om de feitelijke gelijkheid tussen beide seksen te realiseren (artikel 2, § 1, koninklijk besluit van 15 februari 1993 houdende oprichting van een Raad van de gelijke kansen).

Met belangstelling heeft het Bureau van deze Raad kennis genomen van het hangende wetsvoorstel ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, ingediend door de heer Philippe Mahoux c.s. (*Parl. St.*, Senaat, BZ 1999, nr. 2-12/1).

Voormeld wetsvoorstel strekt ertoe ons land van een algemene wetgeving inzake gelijke behandeling te voorzien, op basis waarvan verschillende vormen van discriminatie als ontoelaatbaar zullen worden aangemerkt (te weten discriminatie op grond van geslacht, seksuele geaardheid, burgerlijke stand, geboorte, leeftijd, vermogen, huidige of toekomstige gezondheidstoestand, handicap of fysieke eigenschap).

Omdat het geslacht vermeld staat onder de discriminatiegronden waarop het wetsvoorstel betrekking heeft, acht het Bureau van de Raad zich geroepen om daaromtrent zijn standpunt kenbaar te maken en te wijzen op de mogelijke implicaties en gevaren ten aanzien van het gelijke-kansenbeleid voor mannen en vrouwen in ons land. Het Bureau voelt zich daarbij gesterkt door de adviesaanvraag met betrekking tot het wetsvoorstel, die de voorzitter van het Adviescomité voor gelijke kansen van vrouwen en mannen van de Senaat op 10 februari 2000 heeft toegezonden.

Om die reden en bij wijze van actieve deelname aan de totstandkoming van een voor de samenleving fundamenteel stuk wetgeving, maakt het Bureau gebruik van het initiatiefrecht dat aan de Raad is toegekend (artikel 2, § 3, koninklijk besluit van 15 februari 1993) om het hiernavolgende advies uit te brengen aangaande bovenvermeld wetsvoorstel.

Dit advies is opgebouwd volgens een drieledige structuur. Het eerste deel omvat een aantal algemene bemerkingen met betrekking tot de filosofie van het wetsvoorstel en de plaats van het gelijke-kansenbeleid voor mannen en vrouwen daarin. Het tweede luik betreft een reeks algemene juridische opmerkingen. Tot slot wijdt het Bureau zich in het derde deel aan een artikelsgewijze bespreking en commentaar van het wetsvoorstel.

A. Algemene bemerkingen aangaande de filosofie van het wetsvoorstel en het gelijke-kansenbeleid voor mannen en vrouwen

a) *Het transversale karakter van genderdiscriminatie*

In de eerste plaats wenst het Bureau van de Raad te benadrukken dat genderdiscriminatie zich op een fundamentele manier onderscheidt van alle andere vormen van discriminatie, doordat het een transversaal karakter heeft. Dit impliceert dat het geslacht

tient à un ordre structurel totalement différent et ne peut par conséquent pas être traité de la même manière que les autres critères de discrimination mentionnés dans la proposition de loi.

Chaque personne appartient toujours et nécessairement à l'un des deux sexes et nul ne peut échapper à cette dichotomie essentielle. Il découle entre autres de cette affirmation que le sexe est un facteur qui intervient dans toutes les autres catégories de discrimination (transversalité), ce qui est d'ailleurs exprimé d'une manière significative par les philosophes A. Comte-Sponville et S. Agazinski dans les citations suivantes :

«Ce ne sont pas les femmes qui sont une communauté; c'est l'humanité qui est sexuée, et l'on ne saurait mettre cette différence-là, qui nous constitue, qui nous traverse, qui nous engendre, au même niveau que des différences superficielles (la couleur de la peau), idéologiques (la religion) ou sociales (le métier, le comportement ...). Les femmes ne sont pas une minorité, qu'il faudrait protéger. Elles ne sont pas non plus une classe ou un groupe de pression. Elles sont la moitié de l'humanité, et aucune démocratie ne saurait justifier qu'on l'oublie» (A. Comte-Sponville, dans Halimi, G., *Observatoire de la parité, Rapport de la Commission pour la parité entre les femmes et les hommes dans la vie politique*, France, 1997).

«Si être femme constitue bien l'une des deux façons essentielles d'être un être humain [...] alors on doit admettre qu'un peuple, quel qu'il soit, existe également selon un double mode. On ne peut accorder que l'homme (au sens générique) n'existe que divisé et refuser à une nation cette double manière d'être. Je partage l'analyse de Blandine Kriegel, qui fonde la légitimité de l'égalité des sexes, selon un modèle paritaire, sur la doctrine des droits de l'homme plus que sur celle de la citoyenneté. C'est l'humanité égale des hommes et des femmes qui est en cause, plus pertinente ici que toute catégorie de citoyens» (S. Agazinski, *Politique des sexes*).

L'expérience enseigne que des problèmes sociaux variés sont à la base de ces différentes formes de discrimination et que les situations concrètes des différents groupes discriminés ne sont pas nécessairement comparables entre elles.

Plus spécialement, en ce qui concerne la discrimination du genre, le Bureau du Conseil insiste sur l'existence d'une importante différence structurelle entre les différentes formes de discrimination, étant donné que le groupe potentiellement discriminé (en réalité le plus souvent les femmes), se compose toujours d'au moins la moitié de la population et qu'on ne peut dès lors plus parler du préjudice subi par un groupe minoritaire.

Il ressort de ce fait qu'une politique particulière d'égalité des chances entre hommes et femmes devra toujours être mise en œuvre. Cette politique devra être caractérisée par des actions et règles spécifiques (parmi lesquelles, par exemple, le gendermainstreaming) qui vont beaucoup plus loin que la simple mention des sanctions applicables en cas de discrimination.

Le Bureau du Conseil regrette à ce sujet que dans la proposition de loi, il soit fait abstraction du caractère transversal de la discrimination de genre, du fait que le sexe est inséré parmi les autres formes de discrimination sans qu'aucune nuance ou différenciation ne soit mentionnée par rapport à celles-ci.

Le Bureau fait remarquer que reprendre sous une seule appellation, la discrimination de genre et les autres formes de discrimination, risque d'entraîner une dévaluation de la politique de l'égalité des chances entre hommes et femmes, en ce compris au niveau budgétaire. Ainsi, cette politique risque de tomber dans l'oubli, dans la mesure où elle ne recevra plus l'attention à laquelle elle peut prétendre du point de vue de la société.

En outre, le Bureau constate que les auteurs de la proposition de loi ont initialement choisi de ne pas reprendre la discrimination raciale dans leur projet de texte. Dans les développements de la

als discriminatiegrond van een totaal andere structurele orde is en bijgevolg niet zomaar kan worden gelijkgeschakeld met de overige, in het wetsvoorstel vermelde criteria voor discriminatie.

Ieder mens behoort immers altijd en noodzakelijkerwijze tot een bepaald geslacht en aan deze wezenlijke dichotomie kan niet worden ontkomen. Het voorgaande heeft onder andere tot gevolg dat het geslacht een factor is die tussenkomt in alle andere categorieën van discriminatiegronden (transversaliteit), hetgeen overigens op treffende wijze tot uitdrukking wordt gebracht door de filosofen A. Comte-Sponville en S. Agazinski in de hiernavolgende citaten :

«Ce ne sont pas les femmes qui sont une communauté; c'est l'humanité qui est sexuée, et l'on ne saurait mettre cette différence-là, qui nous constitue, qui nous traverse, qui nous engendre, au même niveau que des différences superficielles (la couleur de la peau), idéologiques (la religion) ou sociales (le métier, le comportement ...). Les femmes ne sont pas une minorité, qu'il faudrait protéger. Elles ne sont pas non plus une classe ou un groupe de pression. Elles sont la moitié de l'humanité, et aucune démocratie ne saurait justifier qu'on l'oublie» (A. Comte-Sponville, in Halimi, G., *«Observatoire de la parité, Rapport de la Commission pour la parité entre les femmes et les hommes dans la vie politique»*, Frankrijk, 1997).

«Si être femme constitue bien l'une des deux façons essentielles d'être un être humain [...] alors on doit admettre qu'un peuple, quel qu'il soit, existe également selon un double mode. On ne peut accorder que l'homme (au sens générique) n'existe que divisé et refuser à une nation cette double manière d'être. Je partage l'analyse de Blandine Kriegel, qui fonde la légitimité de l'égalité des sexes, selon un modèle paritaire, sur la doctrine des droits de l'homme plus que sur celle de la citoyenneté. C'est l'humanité égale des hommes et des femmes qui est en cause, plus pertinente ici que toute catégorie de citoyens» (S. Agazinski, *«Politique des sexes»*).

De ervaring leert dat aan verschillende vormen van discriminatie vaak uiteenlopende maatschappelijke problemen ten grondslag liggen en dat de concrete situatie van de diverse gediscrimineerde groepen niet altijd even goed met elkaar te vergelijken valt.

Specifiek wat genderdiscriminatie betreft, benadrukt het Bureau van de Raad dat een belangrijk structureel verschil bestaat met andere vormen van discriminatie, gelegen in het feit dat de groep van potentieel gediscrimineerden (in realiteit doorgaans de vrouwen) steeds minstens de helft van de bevolking uitmaakt en er bijgevolg geen sprake is van benadeling van een minderheidsgroep.

Het voorgaande houdt in dat er steeds een afzonderlijk beleid rond gelijke kansen voor mannen en vrouwen zal moeten worden gevoerd, gekenmerkt door specifieke acties en maatregelen (waaronder bijvoorbeeld gendermainstreaming) welke veel ruimer gaan dan het louter in rechte strafbaar stellen van discriminaties.

Het Bureau van de Raad betreurt daarom dat in het wetsvoorstel afbreuk wordt gedaan aan het transversale karakter van genderdiscriminatie, doordat het geslacht zonder enige nuancering of differentiatie bij de andere vormen van discriminatie wordt ondergebracht.

Het Bureau merkt op dat het onder één noemer brengen van genderdiscriminatie met andere vormen van discriminatie, het reële gevaar in zich draagt van een devaluatie, ook op budgettair vlak, van het gelijke-kansenbeleid voor mannen en vrouwen. Aldus dreigt dit beleid in een vergeethoek te worden gedrukt, in dergelijke mate dat het niet meer de aandacht verdient waarop het vanuit maatschappelijk oogpunt aanspraak kan maken.

Het Bureau constateert overigens dat de indieners van het wetsvoorstel ervoor gekozen hebben rassendiscriminatie niet op te nemen binnen het bestek van hun tekst. In de toelichting bij het

proposition de loi, ils expliquent cela par le fait que selon l'avis de certains, la lutte contre le racisme et la xénophobie est une question spécifique qui mérite une législation particulière (*doc. Parl., Sénat, SE 1999, n° 2-12/1, p. 3*).

Le Bureau estime que cette argumentation est a fortiori d'application dans le cas de la discrimination de genre et demande avec insistance que le sexe en tant que motif de discrimination soit séparé des autres critères de discrimination. Le Bureau est d'avis qu'en matière de discrimination de genre une législation particulière doit être maintenue qui devra, le cas échéant, être étendue à tous les domaines de la vie en société (c'est-à-dire, à côté de l'aspect social, aussi les domaines économiques, politiques et culturels).

b) Défense en justice des victimes de discriminations de genre

Le Bureau du Conseil constate que dans la présente proposition de loi, la compétence du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme est élargie à toutes les formes de discrimination y compris celles basées sur le sexe.

Le Conseil pour l'égalité des chances entre hommes et femmes a toujours soutenu l'idée de la création d'une organisation publique de défense d'intérêts, compétente dans l'assistance juridique des victimes de discrimination de genre (voir à ce sujet l'avis n° 23 que le conseil a rendu le 12 mars 1999 concernant le principe d'un salaire égal pour un travail de valeur égale et l'évaluation de fonctions, n° 3.6, p. 6).

Cependant, le Bureau du Conseil pense que le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme ne constitue pas l'instance la plus indiquée pour défendre en justice des personnes victimes de discriminations de genre. Le Bureau reconnaît le rôle important que le centre a joué en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie, mais insiste à nouveau sur le fait que cette instance ne possède aucune expertise en matière de discrimination de genre et n'a pas l'expérience de la politique de l'égalité des chances entre hommes et femmes.

Le Bureau confirme également sa volonté de voir confier la défense en justice des victimes de discriminations de genre à un Institut indépendant pour l'égalité des chances entre hommes et femmes et soutient dans ce cadre le projet de loi actuellement examiné à la Chambre portant sur la création d'un tel institut (*Doc. Parl., Chambre, SE 1999, n° 130/1*).

Le Bureau insiste en outre sur le fait que la création d'une organisation de défense d'intérêts dans le domaine de la discrimination de genre ne doit pas aller à l'encontre du maintien et du développement du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes et de la Direction de l'égalité des chances, respectivement organe consultatif et service administratif compétents dans le domaine de la politique de l'égalité des chances entre hommes et femmes.

Les exemples étrangers (entre autres «l'Instituto de la Mujer» en Espagne) démontrent clairement que des désavantages importants sont liés à la simple création d'organisations de défense d'intérêts indépendantes. À savoir qu'une telle institution est moins impliquée dans le processus de prise de décision dans le domaine de l'égalité des chances entre hommes et femmes et qu'elle ne peut, malgré son expertise, exercer une quelconque influence sur cette politique. En outre, la mise en œuvre d'une politique de l'égalité des chances entre hommes et femmes va plus loin que la simple application juridique de la législation, et implique également l'élaboration de mesures propres à cette politique telles que les actions positives, le gendermainstreaming, le benchmarking, les réseaux, la diffusion de l'information et la sensibilisation de la société. La pratique démontre que de telles

wetsvoorstel geven zij als reden hiervoor op dat sommigen van oordeel zijn dat de strijd tegen racisme en xenofobie een specifieke kwestie is, die een afzonderlijke wet verdient (*Parl. St., Senaat, BZ 1999, nr. 2-12/1, blz. 3*).

Het Bureau meent dat deze redenering des te meer van toepassing is op genderdiscriminatie en vraagt dan ook met aandrang dat het geslacht als discriminatiegrond zou worden afgesplitst van de andere criteria voor discriminatie. Het Bureau is van oordeel dat ten aanzien van genderdiscriminatie een aparte wetgeving moet worden aangehouden, die desgevallend wordt verruimd tot alle domeinen van het maatschappelijk leven (dat wil zeggen naast het sociale, ook het economische, politieke en culturele terrein).

b) Verdedigingsrecht van slachtoffers van genderdiscriminatie

Het Bureau van de Raad stelt vast dat in het huidige wetsvoorstel de bevoegdheid van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding wordt uitgebreid tot alle vormen van discriminatie, met inbegrip van deze welke zich baseren op het geslacht.

De Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen heeft steeds het idee ondersteund om van overheidswege in een belangenorganisatie te voorzien, bevoegd om slachtoffers van genderdiscriminatie in rechte bij te staan (zie in dit verband onder meer het advies nr. 23 dat de raad op 12 maart 1999 heeft uitgebracht aangaande gelijk loon voor werk van gelijke waarde en functiewaardering, nr. 3.6, blz. 6).

Niettemin is het Bureau van de Raad van mening dat het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding niet de meest aangewezen instantie vormt om naar geslacht gediscrimineerde personen in rechte te verdedigen. Het Bureau onderkent de belangrijke rol die het centrum heeft gespeeld op het gebied van de bestrijding van racisme en xenofobie, maar wijst er tevens op dat deze instantie over geen enkele expertise beschikt ten aanzien van genderdiscriminatie en tot op heden geen uitgebreide voeling heeft onderhouden met het gelijke-kansenbeleid voor mannen en vrouwen.

Het Bureau acht het dan ook aangewezen om de verdediging in rechte van slachtoffers van genderdiscriminatie toe te vertrouwen aan een apart op te richten Instituut voor gelijke kansen van mannen en vrouwen en ondersteunt in dit verband ten volle het momenteel in de Kamer ahangende wetsvoorstel tot oprichting van dergelijk instituut (*Parl. St., Kamer, BZ 1999, nr. 130/1*).

Het Bureau benadrukt overigens dat de creatie van een belangeninstantie op het gebied van genderdiscriminatie niet in de weg hoeft te staan van het behoud en de verdere uitbouw van de Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen en de Directie gelijke kansen als respectievelijk adviesorgaan en administratieve dienst bevoegd op het terrein van het gelijke-kansenbeleid voor mannen en vrouwen.

Voorbeelden uit het buitenland (onder andere het Spaanse «Instituto de la Mujer») tonen immers aan dat aan het louter voorzien in een onafhankelijke belangenorganisatie belangrijke nadelen verbonden zijn. Met name is dergelijke instantie minder betrokken bij het besluitvormingsproces rond gelijke behandeling van mannen en vrouwen en kan zij derhalve haar expertise minder aanwenden om invloed uit te oefenen op het beleid terzake. Bovendien gaat het voeren van een gelijke-kansenbeleid voor mannen en vrouwen veel verder dan het in rechte afdwingbaar stellen van de relevante wetgeving, en omvat het ook het uitwerken van typische maatregelen zoals positieve acties, gendermainstreaming, benchmarking, netwerking, informatieverstrekking en maatschappelijke sensibilisatie. De praktijk leert dat dergelijke maatregelen het best worden uitgevoerd door administratieve

mesures sont menées de manière plus efficace par les services administratifs chargés de l'égalité des chances entre hommes et femmes et non par les organismes de défense d'intérêts indépendants.

Pour ces raisons, le Bureau du Conseil est partisan, en matière d'égalité des chances entre hommes et femmes, de l'instauration d'une structure tripartite, à savoir un institut de défense d'intérêts des personnes discriminées, d'un Conseil de l'égalité des chances rendant des avis aux différentes autorités et d'une Direction de l'égalité des chances constituant un soutien administratif à la politique de l'égalité des chances.

c) Consultation de tous les acteurs impliqués dans la législation antidiscriminatoire

Le Bureau du Conseil reconnaît que la présente proposition de loi ne fait pas l'objet d'une consultation obligatoire. Néanmoins le Bureau estime opportun que lors de la réalisation d'une législation aussi fondamentale toutes les forces et tous les acteurs sociaux soient impliqués.

Le Bureau souhaite notamment que le texte de la proposition de loi soit soumis à l'avis du Conseil d'État. Comme il sera expliqué ci-dessous, la proposition de loi soulève, dans l'état actuel des choses, un certain nombre de questions juridiques importantes, qui, si elles restent sans réponse, peuvent réduire considérablement la portée et l'efficacité de la future loi.

En outre, le Bureau demande que les avis du Conseil national du travail et du Comité commun à tous les services publics soient également recueillis. En effet, la proposition de loi touche au droit social, de sorte que les partenaires sociaux seront directement impliqués dans son exécution. Le Bureau estime donc opportun que leur avis soit pris en compte.

Pour conclure, le Bureau attire également l'attention sur le fait que pour d'autres motifs de discrimination visés par la proposition de loi, des organes consultatifs ont été institués (par exemple, le Conseil supérieur national des handicapés). Le Bureau demande que lors de la réalisation de la loi, ces organes consultatifs ne soient pas non plus négligés.

B. Remarques juridiques générales concernant la structure de la proposition de loi

a) Répartition des compétences selon la Constitution

Le Bureau du Conseil constate que la proposition de loi dans sa globalité couvre aussi bien les domaines sociaux, politiques, économiques que culturels. Suite à la réforme de l'État, une grande partie de ces domaines a été attribuée aux communautés et aux régions, de sorte que la proposition de loi contient un réel danger de dépassement de compétence de la part du législateur fédéral. C'est entre autres le cas en ce qui concerne :

— les matières culturelles (article 127, § 1^{er}, Constitution, *juncto* article 4 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles);

— la politique des handicapés, en ce compris la formation, la reconversion et le recyclage professionnels des handicapés (article 5, § 1^{er}, II, 4^o, de la loi spéciale du 8 août 1980);

— la politique du troisième âge (article 5, § 1^{er}, II, 5^o, de la loi spéciale du 8 août 1980);

— la politique économique (article 6, § 1^{er}, VI, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980);

diensten bevoegd inzake gelijke kansen voor mannen en vrouwen en niet door onafhankelijke belangenorganisaties.

Om die reden is het bureau van de Raad voorstander om op het gebied van gelijke kansen voor mannen en vrouwen in een driedelige structuur te voorzien, te weten een Instituut ter belangenverdediging van gediscrimineerden, een Raad van de gelijke kansen ter advisering van de diverse overheden en een Directie gelijke kansen ter administratieve ondersteuning van het gelijke-kansenbeleid.

c) Raadpleging van alle bij antidiscriminatiewetgeving betrokken actoren

Het Bureau van de Raad onderkent dat het hangende wetsvoorstel niet het voorwerp van een verplichte raadpleging uitmaakt. Niettemin acht het Bureau het raadzaam dat bij de totstandkoming van een dermate fundamentele wetgeving alle maatschappelijke krachten en actoren zouden worden betrokken.

Het Bureau verzoekt met name om de tekst van het wetsvoorstel te willen voorleggen aan het advies van de Raad van State. Zoals hieronder zal worden uiteengezet, roept het wetsvoorstel in de huidige stand van zaken een aantal belangrijke juridische vragen op die, indien zij onbeantwoord blijven, het draagvlak en de efficiëntie van de toekomstige wet op ernstige wijze kunnen ondermijnen.

Daarnaast vraagt het Bureau om eveneens het advies van de Nationale Arbeidsraad en het Gemeenschappelijk Comité voor alle overheidsdiensten in te winnen. Het wetsvoorstel heeft immers betrekking op het sociaalrechtelijke domein, hetgeen betekent dat de sociale partners rechtstreeks betrokken zullen zijn bij de tenuitvoerligging van de wet. Het Bureau vindt het dan ook gepast dat met hun mening rekening zou worden gehouden.

Tot slot vestigt het Bureau ook de aandacht op het feit dat op het gebied van sommige andere, door het wetsvoorstel geïmplementeerde discriminatiegronden adviesorganen zijn ingesteld (bijvoorbeeld de Nationale Hoge Raad voor gehandicapten). Het Bureau vraagt dat bij de totstandkoming van de wet evenmin aan deze adviesorganen zou worden voorbijgegaan.

B. Algemene juridische opmerkingen met betrekking tot het opzet van het wetsvoorstel

a) Grondwettelijke bevoegdheidsverdeling

Het Bureau van de Raad stelt vast dat het wetsvoorstel in zijn algemeenheid zowel het sociale, politieke, economische als culturele terrein bestrijkt. Grote delen van die terreinen zijn ingevolge de staatshervorming echter toevertrouwd aan de gemeenschappen en gewesten, zodat het wetsvoorstel een reëel gevaar op bevoegdheidsoverschrijding vanwege de federale wetgever inhoudt. Dit is onder andere het geval wat betreft :

— de culturele aangelegenheden (artikel 127, § 1, Grondwet, *juncto* artikel 4 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen);

— het beleid inzake mindervaliden, met inbegrip van de beroepsopleiding, de omscholing en de herscholing van mindervaliden (artikel 5, § 1, II, 4^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980);

— het bejaardenbeleid (artikel 5, § 1, II, 5^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980);

— het economisch beleid (artikel 6, § 1, VI, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980);

— le placement des travailleurs (article 6, § 1^{er}, IX, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980);

— l'application des normes concernant l'occupation des travailleurs étrangers (article 6, § 1^{er}, IX, 3^o, de la loi spéciale du 8 août 1980);

Le Bureau du Conseil rappelle à ce sujet qu'une problématique identique fut abordée dans la proposition de loi qui a mené à la loi du 7 mai 1999 sur l'égalité de traitement des hommes et des femmes en ce qui concerne les conditions de travail, l'accès à l'emploi et aux possibilités de promotion, l'accès à une profession indépendante et les régimes complémentaires de sécurité sociale.

Dans son avis relatif à cette proposition de loi, le Conseil d'État fait remarquer que «les droits fondamentaux définis par des normes juridiques supérieures (par exemple le principe de non-discrimination) ne sont pas des matières en soi, mais des principes qui doivent être respectés par les différentes autorités pour régler les matières qui leur sont attribuées».

Le Conseil d'État a ajouté plus loin: «Il s'ensuit que, dans la mesure où la garantie d'un droit fondamental concerne des matières relevant de la compétence des communautés et des régions, la loi ordinaire, même si elle confirme ainsi le caractère fondamental d'un droit déterminé et prétend veiller au respect de ce droit, ne peut pas édicter des règles qui imposeraient des conditions aux communautés et aux régions pour l'exercice de compétences qui leur sont conférées en vertu de la Constitution ou de lois spéciales de réformes institutionnelles (...). Le fait que ces conditions résultent directement de normes juridiques supérieures ou ne sont qu'une simple concrétisation de celles-ci, n'infirme en rien cette constatation. En effet, les autorités communautaires ou régionales compétentes sont directement liées par ces normes juridiques supérieures, de sorte que la limitation de leur marge d'action résulte de ces normes juridiques supérieures mêmes. Il n'appartient pas au législateur fédéral de même rappeler aux communautés et aux régions qu'elles sont liées à ces normes juridiques et supérieures.» (*doc. Parl.*, Chambre, n^o 2057-1, 98/99, p. 35).

Vu ce qui précède, le Bureau attire l'attention sur le fait que, si le texte de la proposition n'est pas soumis à un examen approfondi de sa base constitutionnelle, le danger d'une annulation ultérieure de parties importantes de la loi par la Cour d'arbitrage est tout à fait envisageable.

Puisqu'un tel scénario causerait des dégâts irréparables à la combativité et à la crédibilité d'une législation générale antidiscriminatoire, le Bureau réitère avec insistance sa demande de soumettre ces questions à l'avis du Conseil d'État.

b) Reconnaissance juridique du caractère transversal de la discrimination de genre

Comme il a déjà été exposé ci-dessus, le Bureau du Conseil a des objections fondamentales quant à l'insertion du sexe au même titre que les autres motifs de discrimination dans une loi générale antidiscriminatoire et souhaite que ce critère fasse l'objet d'une législation séparée. À côté des raisons mentionnant des arguments philosophiques, le Bureau renvoie aussi à un certain nombre d'éléments juridiques concernant la reconnaissance du caractère particulier et transversal de la discrimination de genre. Ces éléments sont issus tant du droit européen que du droit national.

— de arbeidsbemiddeling (artikel 6, § 1, IX, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980);

— de toepassing van de normen betreffende de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten (artikel 6, § 1, IX, 3^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980);

Het Bureau van de Raad herinnert eraan dat eenzelfde problematiek ook aan de orde was in het wetsontwerp dat heeft geleid tot de wet van 7 mei 1999 op de gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden, de toegang tot het arbeidsproces en de promotiekansen, de toegang tot een zelfstandig beroep en de aanvullende regelingen voor sociale zekerheid.

In zijn advies bij dit wetsontwerp heeft de Raad van State opgemerkt dat «door hogere rechtsnormen omschreven grondrechten (bijvoorbeeld het non-discriminatiebeginsel) geen aangelegenheden op zich zijn, maar beginselen vormen die door de onderscheiden overheden bij de regeling van de hun toegewezen aangelegenheden moeten worden in acht genomen».

De Raad van State voegde daar verder aan toe: «Wanneer de effectuering van zulk een grondrecht bijkomende regelgeving vereist, of wanneer het noodzakelijk wordt geacht de draagwijdte van zulk een grondrecht met betrekking tot een bepaalde aangelegenheid te concretiseren, is het de voor die aangelegenheid bevoegde overheid die de hiertoe nodige regels dient aan te nemen. Hieruit volgt dat, in de mate dat het bij het waarborgen van een grondrecht om aangelegenheden gaat waarvoor de gemeenschappen en gewesten bevoegd zijn, de gewone wet, zelfs al bevestigt zij daarbij de fundamentele aard van een bepaald recht en al pretendeert zij voor de eerbiediging van dat recht te zorgen, geen regels kan uitvaardigen waardoor aan de gemeenschappen en gewesten voorwaarden zouden worden gesteld voor het uitoefenen van bevoegdheden die zij bezitten krachtens de Grondwet of de bijzondere wetten tot hervorming der instellingen (...). De bevoegde gemeenschaps- en gewestoverheden zijn immers op rechtstreekse wijze gebonden door die hogere rechtsnormen, zodat de inperking van hun beleidsvrijheid uit die hogere rechtsnormen zelf voortvloeit. Het staat niet aan de federale wetgever de gebondenheid van de gemeenschappen en gewesten aan die hogere rechtsnormen zelfs maar in herinnering te brengen» (*Parl. St.*, Kamer, nr. 2057-1, 98/99, blz. 35).

Gelet op het voorgaande, wijst het Bureau erop dat indien de tekst van het wetsvoorstel niet wordt onderworpen aan een grondig onderzoek met betrekking tot zijn grondwettelijke basis, het gevaar op latere vernietiging van grote delen van de wet door het Arbitragehof allerminst denkbeeldig is.

Omdat dergelijk scenario de slagkracht en de geloofwaardigheid van een algemene antidiscriminatiewetgeving onherstelbare schade zou berokkenen, herhaalt het Bureau met aandrang zijn verzoek om het advies van de Raad van State in deze kwestie te willen inwinnen.

b) Juridische erkenning van het transversale karakter van genderdiscriminatie

Zoals hierboven reeds uiteengezet, heeft het Bureau van de Raad fundamentele bezwaren tegen het samenvoegen van het geslacht met andere discriminatiegronden in één algemene antidiscriminatiewet en wenst zij dat het geslacht het voorwerp zou uitmaken van een aparte wetgeving terzake. Naast de reeds vermelde filosofische argumenten, verwijst het Bureau hiervoor ook naar een aantal juridische elementen die een erkenning inhouden van het aparte, transversale karakter van genderdiscriminatie. Deze elementen zijn zowel in het Europese als in het nationale recht terug te vinden.

Le droit européen

L'article 13 du Traité d'Amsterdam confère la compétence au Conseil des ministres pour prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toutes formes de discrimination.

Bien que le sexe soit mentionné parmi les motifs de discrimination pour lesquels l'article 13 est d'application, cela ne signifie pas que le sexe soit placé sur un pied d'égalité avec les autres critères dans le Traité.

L'article 2 du Traité reconnaît aussi explicitement la réalisation de l'égalité entre hommes et femmes comme l'un des objectifs essentiels de la Communauté. Ceci est d'ailleurs confirmé par l'article 3, dans lequel il est mentionné que la Communauté cherche à éliminer les inégalités et à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes.

En outre, depuis 1957 déjà, l'article 141 (ancien article 119) du Traité traite séparément le thème de l'égalité de rémunération des travailleurs masculins et féminins pour un travail égal ou de valeur égale. Selon la jurisprudence de la Cour de justice, cet article est directement applicable dans tous les États membres de l'Union européenne.

Au fil des ans, les dispositions mentionnées dans le Traité ont conduit à la construction d'un ensemble de normes européennes détaillées en relation avec l'égalité de traitement entre hommes et femmes, qui contient actuellement 12 directives, 5 recommandations et 14 résolutions.

La Commission a formellement insisté sur ce qui précède dans sa proposition de directive du Conseil portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail (25 novembre 1999, COM (1999) 565). Cette proposition de directive constitue la mise en œuvre de l'article 13 du Traité et contient une série de dispositions visant à combattre les discriminations fondées sur différents critères, à l'exception du sexe!

La Commission se base sur l'avis émis par le Comité consultatif de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes du 1^{er} septembre 1999, au sujet de l'impact du Traité d'Amsterdam sur la politique de l'égalité des chances entre hommes et femmes. Dans cet avis, le Comité fait appel à la Commission pour qu'à l'avenir, la spécificité de la politique de l'égalité des chances entre hommes et femmes soit prise en compte et que des règles spécifiques soient maintenues dans ce domaine (parmi lesquelles un programme d'action spécifique en matière d'égalité entre hommes et femmes).

Le droit national

Les articles 10 et 11 de la Constitution formulent d'une manière générale le principe de l'égalité de traitement et de non-discrimination dans le droit belge.

La déclaration de révision de la Constitution (*Moniteur belge* du 5 mai 1999) reprend ces articles et envisage de les compléter par l'insertion d'un nouvel article qui édicterait explicitement le droit à l'égalité entre hommes et femmes. Le but est d'insérer dans la Constitution l'égalité de traitement entre hommes et femmes comme droit fondamental de sorte que cette égalité soit pour les autorités une mission permanente, en dépit des priorités politiques des différents gouvernements. La reconnaissance constitutionnelle du droit de l'égalité entre hommes et femmes a en effet pour conséquence que toutes les autorités (tant le législateur ordinaire que le pouvoir exécutif) seront obligées de tenir compte de ce droit.

La déclaration de révision précitée offre la possibilité de confirmer aussi dans le droit national que le sexe n'est pas seulement une

Het Europese recht

Artikel 13 van het Verdrag van Amsterdam verleent de bevoegdheid aan de Raad van ministers om passende maatregelen te nemen teneinde allerhande vormen van discriminatie tegen te gaan.

Hoewel het geslacht vermeld staat tussen de discriminatiegronden waarop artikel 13 betrekking heeft, betekent dit niet dat het geslacht door het Verdrag op dezelfde voet wordt geplaatst als de andere criteria.

Artikel 2 van het Verdrag bestempelt immers expliciet het realiseren van de gelijkheid van mannen en vrouwen als één van de essentiële doelstellingen van de gemeenschap. Dit wordt trouwens bevestigd door artikel 3, waarin wordt gesteld dat bij elk optreden de gemeenschap ernaar streeft de ongelijkheden tussen mannen en vrouwen op te heffen en de gelijkheid van mannen en vrouwen te bevorderen.

Bovendien behandelt artikel 141 (ex artikel 119) van het Verdrag reeds sedert 1957 het thema van de gelijke beloning van mannelijke en vrouwelijke werknemers voor gelijke of gelijkwaardige arbeid op een afzonderlijke manier. Ingevolge de rechtspraak van het Hof van Justitie heeft dit artikel rechtstreekse werking in de lidstaten van de Europese Unie.

Voormelde bepalingen uit het Verdrag hebben in de loop der jaren verder geleid tot de uitbouw van een specifiek Europees normenapparaat met betrekking tot gelijke behandeling van mannen en vrouwen, dat momenteel reeds 12 richtlijnen, 5 aanbevelingen en 14 resoluties omvat.

De Commissie heeft met het voorgaande uitdrukkelijk rekening gehouden in haar huidige voorstel voor richtlijn van de Raad tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in werkgelegenheid en beroep (25 november 1999, COM (1999) 565). Dit voorstel voor richtlijn vormt de uitvoering van artikel 13 van het Verdrag en omvat een aantal maatregelen ter bestrijding van discriminatie op verschillende grondslag met uitzondering van het geslacht!

De commissie sluit zich hiermee aan bij het advies dat het Raadgevend Comité voor gelijke kansen van mannen en vrouwen uitbracht op 1 september 1999 aangaande het Verdrag van Amsterdam en diens impact op het gelijke-kansenbeleid voor mannen en vrouwen. In dit advies doet het Comité een oproep tot de Commissie om in de toekomst rekening te blijven houden met de eigenheid van het gelijke-kansenbeleid voor mannen en vrouwen en op dit terrein specifieke maatregelen aan te houden (waaronder een apart actieprogramma inzake gelijkheid voor mannen en vrouwen).

Het nationale recht

De artikelen 10 en 11 van de Grondwet poneren op een algemene manier de beginselen van gelijke behandeling en non-discriminatie in het Belgische recht.

In de verklaring tot herziening van de Grondwet (*Belgisch Staatsblad* van 5 mei 1999) wordt de mogelijkheid voorzien om deze artikelen aan te vullen met een nieuw artikel, dat specifiek betrekking heeft op het recht op gelijkheid van vrouwen en mannen. De bedoeling hiervan is om de gelijkheid van mannen en vrouwen als een fundamenteel recht in de Grondwet te verankeren, zodat deze gelijkheid een blijvende opdracht wordt voor de overheid, ongeacht de politieke prioriteiten van de verschillende regeringen. De grondwettelijke erkenning van het recht op gelijkheid van mannen en vrouwen heeft immers tot gevolg dat iedere overheid (zowel de gewone wetgevende als de uitvoerende macht) gehouden is dit recht in acht te nemen.

Voormelde herzieningsverklaring biedt de mogelijkheid om voortaan ook in het nationale recht te bevestigen dat het geslacht

des nombreuses causes de non-discrimination, mais que le droit à l'égalité entre hommes et femmes est un droit autonome, positif et fondamental qui mérite une attention particulière (*doc. Parl.*, Sénat, 1996-1997, n° 1-584/1, p. 4).

c) *La spécialité du droit social*

Le Bureau du Conseil fait remarquer que la proposition de loi reste extrêmement générale vis-à-vis des discriminations rencontrées dans le droit social. La mention du « domaine social » dans l'article 2 reprenant le champ d'application général de la loi est le seul point de référence pour ces discriminations.

Le Bureau du Conseil indique à ce sujet que le droit social est une branche autonome du droit qui, avec sa propre dynamique, s'appuie sur une finalité spécifique. Il est donc extrêmement difficile d'insérer de manière efficace des dispositions du droit social dans des textes de loi de portée générale. À ce sujet, il peut d'ailleurs être fait référence à l'article 2bis de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie (pénalisation de la discrimination raciale dans le domaine de l'emploi), qui dans la pratique n'a encore conduit à aucun cas jurisprudentiel.

Le Bureau pense que la simple mention du « social » dans la définition de la discrimination est beaucoup trop sommaire pour éliminer de manière énergique toutes les formes de discrimination dans le domaine du droit social. L'ampleur et l'impact du problème de discrimination sur le marché du travail implique en effet que des règles spécifiques soient prises en ce qui concerne la non-discrimination à l'embauche, dans les conditions de travail et en cas de licenciement, les indemnités dues aux victimes de discriminations, la protection contre le licenciement-représaille, la répartition de la charge de la preuve, l'intimidation sur le lieu du travail, l'égalité dans la sécurité sociale, etc.

Le Bureau est aussi partisan d'écarter le domaine social du champ d'application de la proposition de loi et de combattre les discriminations dans le domaine du droit social via une législation indépendante et intégrée dans laquelle entre autres les règles existantes de la CCT n° 38 (article 2bis — égalité de traitement dans le recrutement et la sélection) et la loi du 13 février 1998 (articles 2 à 11 — interdiction de l'instauration d'une limite d'âge maximum dans le recrutement et la sélection) peuvent être intégrées.

d) *Coexistence de la proposition de loi avec la loi du 7 mai 1999 sur l'égalité de traitement entre hommes et femmes*

Le Bureau rappelle que l'égalité de traitement entre hommes et femmes concernant les conditions de travail, l'accès au travail et les chances de promotion, l'accès à un travail indépendant et les règles complémentaires de sécurité sociale est déjà réglée dans la loi du 7 mai 1999 (*Moniteur belge* du 19 juin 1999).

La loi mentionnée contient des dispositions dont la formulation est beaucoup plus précise que celles de la proposition de loi qui n'ont qu'une portée générale. Ainsi, la proposition de loi ne fixe aucune règle concernant l'admissibilité des actions positives, la protection de la grossesse et de la maternité, la lutte contre le harcèlement sexuel sur le lieu de travail, la protection contre les mesures de représailles, etc. En outre, la notion de discrimination est incomplète sur deux points : d'une part, la proposition de loi ne définit pas de manière précise les termes de discrimination « directe » et « indirecte » et, d'autre part, elle ne précise pas que la discrimination directe ne peut être justifiée en aucune circonstance.

Ce dernier point constitue un problème important. En effet, la loi du 7 mai 1999 précise en son article 4 que la discrimination

niet louter één van de vele niet-discriminatiegronden uitmaakt, maar dat het recht op gelijkheid van mannen en vrouwen een zelfstandig, positief en fundamenteel mensenrecht is dat een specifieke aandacht verdient (*Parl. St.*, Senaat, 1996-1997, nr. 1-584/1, blz. 4).

c) *De specialiteit van het sociaal recht*

Het Bureau van de Raad merkt op dat het wetsvoorstel uitermate algemeen blijft ten aanzien van discriminaties in de sociaalrechtelijke sfeer. Het enige aanknopingspunt dienaangaande is de opname in artikel 2 van het « sociale terrein » in het algemene toepassingsgebied van de wet.

Het Bureau wijst erop dat het sociaal recht een van het gemeen recht afgeleide autonome rechtstak is met een eigen dynamiek, die steunt op een specifieke finaliteit. Dit laatste heeft tot gevolg dat het extreem moeilijk is om op een efficiënte manier sociaalrechtelijke bepalingen in te voegen in wetteksten met een algemene draagwijdte. In dit verband kan trouwens worden verwezen naar artikel 2bis van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme en xenofobie ingegeven daden (strafbaarstelling van rassendiscriminatie op het gebied van tewerkstelling), dat in de praktijk nog nooit tot enige jurisprudentie aanleiding heeft gegeven.

Het Bureau meent dat de loutere vermelding van « het sociale » in de definitie van discriminatie veel te summier is om op een doortastende manier allerlei vormen van discriminatie in de sociaalrechtelijke sfeer aan te pakken. De omvang en de impact van het discriminatieprobleem op de arbeidsmarkt impliceert immers dat specifieke regels worden vastgesteld wat betreft niet-discriminatie bij de aanwerving, in de arbeidsvoorwaarden en bij het ontslag, schadeloosstelling van slachtoffers van discriminatie, bescherming tegen represaille-ontslag, verdeling van de bewijslast, intimidatie op de werkplaats, gelijkheid in de sociale zekerheid, enz.

Het Bureau is dan ook voorstander om het sociale terrein uit het toepassingsgebied van het wetsvoorstel te weren en discriminatie op sociaalrechtelijk gebied via een aparte, geïntegreerde wetgeving te bestrijden, waarin onder andere de bestaande regels van de CAO nr. 38 (artikel 2bis — gelijke behandeling bij werving en selectie) en de wet van 13 februari 1998 (artikelen 2 tot en met 11 — verbod tot het stellen van een maximumleeftijdsgrens bij werving en selectie) kunnen worden opgenomen.

d) *Coëxistentie van het wetsvoorstel met de wet van 7 mei 1999 op de gelijke behandeling van mannen en vrouwen*

Het Bureau herinnert eraan dat de gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden, de toegang tot het arbeidsproces en de promotiekansen, de toegang tot een zelfstandig beroep en de aanvullende regelingen voor sociale zekerheid reeds wordt beheerst door de wet van 7 mei 1999 (*Belgisch Staatsblad* van 19 juni 1999).

Voormelde wet bevat veel preciezer geformuleerde regels, welke ontbreken in de tekst van het huidige wetsvoorstel dat slechts van algemene aard is. Zo zijn er in het wetsvoorstel geen regels vastgesteld omtrent deze toelaatbaarheid van positieve acties, de bescherming van zwangerschap en moederschap, de bestrijding van ongewenste intimiteiten op de werkplaats, de bescherming tegen represaillemaatregelen, enz. Bovendien is een dubbel gebrek aanwezig in het begrippenkader rond discriminatie, doordat het wetsvoorstel enerzijds geen accurate definitie opneemt van de termen « directe » en « indirecte discriminatie » en anderzijds niet bepaalt dat directe discriminatie onder geen enkele omstandigheid kan worden gerechtvaardigd.

Vooraf dit laatste vormt een ernstig gebrek, aangezien de wet van 7 mei 1999 in zijn artikel 4 uitdrukkelijk stelt dat directe dis-

directe sur la base du sexe ne peut jamais être justifiée. Par contre, il découle de la formulation de l'article 2 de la proposition de loi que toutes les formes de discrimination peuvent être justifiées par des conditions objectives strictes.

Dès lors, il existe un réel danger de régression pour la position et la protection juridique des victimes de discriminations sexuelles, visées par la loi du 7 mai 1999. À ce sujet, le Bureau rappelle avec insistance sa demande que le sexe soit considéré comme un motif de discrimination particulier et que la discrimination de genre fasse l'objet d'une législation spécifique. Dans tous les cas, le Bureau est d'avis qu'une enquête sérieuse doit être menée par rapport à la coexistence des dispositions de la proposition de loi avec les règles déjà existantes en matière de discrimination de genre et cela aussi bien au niveau européen qu'au niveau national.

e) Coexistence de la proposition de loi avec les propositions actuelles de directives dans le cadre de l'article 13 du Traité d'Amsterdam

La proposition de loi renvoie dans ses commentaires à l'article 13 du Traité d'Amsterdam, sur la base duquel deux propositions de directives de la Commission ont été prises en considération (la première a pour objet spécifique la lutte contre le racisme, la seconde est relative à tous les motifs de discrimination contenus dans l'article 13 du Traité, à l'exception du sexe).

Partant du fait que le champ d'application de cette proposition de directive correspond en grande partie à celui de la proposition de loi, le Bureau du Conseil estime prématuré de vouloir prévoir une législation antidiscriminatoire générale, sans que le contenu précis des prescriptions européennes en la matière ne soit connu. Il est donc probable que le texte de la proposition de loi, s'il est adopté, doit faire l'objet dans un bref délai, d'une adaptation, ce qui ne permettra d'assurer ni la sécurité juridique ni la connaissance de la loi.

En outre, l'attention doit être attirée sur la différence de contenu sur plusieurs points entre le texte actuel de la proposition de loi et la proposition de directive. Ainsi, la proposition de loi exclut de son champ d'application les discriminations basées sur la religion et les convictions, alors que ces deux formes de discrimination sont traitées par la proposition de directive visant à réaliser un cadre général contre les discriminations (*supra*, p. 12). À côté de cela, on trouve aussi dans la proposition de directive, des définitions précises des discriminations directes et indirectes et des règles dans le domaine des actions positives, des intimidations, des fonctions pour lesquelles exceptionnellement une discrimination peut être faite, etc. Ces différents éléments n'étant pas repris dans la proposition de loi, la même remarque peut être faite *mutatis mutandis*, sur la coexistence avec la loi du 7 mai 1999 relative à l'égalité entre hommes et femmes (p. 14).

C. Discussion des articles

a) Article 2, § 1^{er}

Le Bureau du Conseil indique que la définition de discrimination est lacunaire dans la mesure où aucune attention n'est prêtée à l'effet défavorable qui doit découler d'une distinction pour qu'on puisse parler de discrimination. Le Bureau renvoie en ce sens aux définitions des deux propositions de directives dans lesquelles il est fait mention d'un «comportement moins favorable» (discrimination directe) et d'un effet défavorable d'une disposition apparemment neutre (discrimination indirecte).

crimination op grond van het geslacht nooit kan worden gerechtvaardigd. Het wetsvoorstel daarentegen gaat in zijn artikel 2 uit van de premisse dat elke vorm van discriminatie onder strikte voorwaarden objectief kan worden gerechtvaardigd.

Aldus bekeken bestaat er een reëel gevaar op een regressie van de juridische positie en rechtsbescherming van naar geslacht gediscrimineerde personen op de door de wet van 7 mei 1999 bestreken terreinen. Het Bureau herhaalt daarom met aandrang zijn verzoek om het geslacht als een aparte discriminatiegrond te beschouwen en genderdiscriminatie het voorwerp te laten uitmaken van een specifieke wetgeving terzake. In elk geval is het Bureau van oordeel dat een ernstig onderzoek dient te worden gevoerd naar het samengaan van de bepalingen van het wetsvoorstel met de reeds bestaande regels inzake genderdiscriminatie, dit zowel op Europees als op nationaal vlak.

e) Coëxistentie van het wetsvoorstel met de hangende richtlijnvoorstellen in het raam van artikel 13 van het Verdrag van Amsterdam

Het wetsvoorstel verwijst in zijn toelichting onder meer naar artikel 13 van het Verdrag van Amsterdam, op basis waarvan momenteel twee richtlijnvoorstellen van de Commissie in overweging worden genomen (één welke specifiek betrekking heeft op racismebestrijding en één welke betrekking heeft op alle in artikel 13 van het Verdrag vernoemde discriminatiegronden, met uitzondering van het geslacht).

Gelet op het feit dat het toepassingsgebied van deze richtlijnvoorstellen in grote mate overeenstemt met dat van het wetsvoorstel, vindt het Bureau van de Raad het voorbarig om nu reeds een algemene antidiscriminatiewetgeving te willen voorzien zonder dat de precieze inhoud van de Europe voorschriften terzake bekend is. Aldus is de kans groot dat de tekst van het eenmaal aangenomen wetsvoorstel binnen de kortste keren terug zal moeten aangepast worden, wat de rechtszekerheid en de kenbaarheid van de wet zeker niet zou ten goede komen.

Bovendien moet de aandacht worden gevestigd op het feit dat de huidige tekst van het wetsvoorstel op een aantal punten afwijkt van hetgeen in de richtlijnvoorstellen is voorzien. Zo sluit het wetsvoorstel discriminatie op grond van godsdienst of levensovertuiging uit van zijn toepassingsgebied, terwijl deze vormen van discriminatie wel worden behandeld door het richtlijnvoorstel inzake een algemeen kader tegen discriminatie (*supra*, blz. 12). Daarnaast zijn in de richtlijnvoorstellen ook precieze definities opgenomen van «directe» en «indirecte discriminatie» en worden regels geformuleerd op het gebied van positieve acties, intimidatie, functies waarvoor uitzonderlijk wel een onderscheid mag worden gemaakt, enz. Aangezien dit laatste niet wordt geregeld door het wetsvoorstel, kan *mutatis mutandis* dezelfde opmerking inzake coëxistentie worden gemaakt als hierboven bij de wet van 7 mei 1999 op de gelijke behandeling van mannen en vrouwen (blz. 14).

C. Artikelsgewijze bespreking

a) Artikel 2, § 1

Het Bureau van de Raad wijst erop dat de definitie van discriminatie gebrekkig is in de mate dat geen nadruk wordt gelegd op het nadelig effect dat van het onderscheid moet uitgaan alvorens er sprake kan zijn van discriminatie. Het Bureau refereert in dit verband naar de definities van de twee richtlijnvoorstellen, waarin telkenmale wordt gewag gemaakt van een «ongunstiger behandeling» (directe discriminatie) en een «schadelijke weerslag van een ogenschijnlijk neutrale bepaling» (indirecte discriminatie).

Ensuite, le Bureau souhaite indiquer à ce sujet que les critères relatifs à la justification objective de discrimination, s'il est vrai qu'ils sont en accord avec la jurisprudence de la Cour d'arbitrage et de la Cour européenne des droits de l'homme, ne le sont pas avec celle de la Cour de justice des Communautés européennes. Cette dernière confirme, depuis l'Affaire-Dekker (CEJ, 8 novembre 1990, n° C-177/88, *Jur. CEJ* 1990, I, 3941), son interprétation selon laquelle la discrimination directe sur la base du sexe ne peut pas être justifiée objectivement. Ce point de vue de la Cour fut en outre confirmé par la loi du 7 mai 1999, dans laquelle il est clairement spécifié que la discrimination directe sur la base du sexe ne peut jamais être justifiée (*supra*, p. 15).

b) Article 2, § 2

Le Bureau du Conseil reconnaît la garantie constitutionnelle basée sur le droit à la liberté de culte, mais regrette d'un autre côté que par cette disposition, une légitimation soit accordée au refus de laisser les femmes accéder à la prêtrise. Le Bureau est également d'avis qu'il faut tenir compte dans l'exercice du droit à la liberté de culte, des autres droits reconnus constitutionnellement (comme par exemple, le principe de l'égalité de traitement et de non-discrimination) et rappelle à ce sujet la séparation de l'Église et de l'État ainsi que le fait que la religion ne prévaut pas sur la Constitution (voir aussi l'article 19 de la Constitution *in fine*).

c) Articles 3 à 7 (inclus)

L'article 3 régit la répartition de la charge de la preuve en précisant que celui qui opère une différence de traitement, doit prouver qu'il y a un fondement juridique objectif et qu'il y a un lien régulier avec le but recherché.

Puisque cet article est inséré dans les dispositions générales de la proposition de loi, cela vaut également pour les dispositions pénales de la proposition de loi (articles 4 à 7). Le Bureau rappelle à ce sujet le fait que dans le cadre de la loi du 7 mai 1999, le principe de la répartition de la charge de la preuve n'est pas déclaré comme étant d'application dans les procédures pénales. La raison en est que la présomption d'innocence jusqu'à preuve du contraire en droit pénal, est un principe légal général qui est clairement reconnu par divers traités relatifs aux droits de l'homme (e.a. article 6.2 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'article 14.2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques). Le Bureau fait remarquer que si la proposition de loi n'est pas modifiée sur ce point, la Belgique entrera vraisemblablement en conflit avec les traités des droits de l'homme susmentionnés.

De plus, le Bureau constate que les sanctions pénales prévues dans la proposition de loi sont plus sévères que celles qui sont actuellement d'application dans le cadre de la législation relative à l'égalité de traitement entre hommes et femmes. Le Bureau souscrit totalement à cette évolution, mais souhaite par ailleurs rappeler les principes généraux du droit pénal. Ceux-ci prévoient qu'en cas de conflit entre deux lois pénales, la peine la plus légère est d'application. Si, en d'autres mots, une discrimination précise peut être qualifiée comme un délit tant sur la base de la proposition de loi que sur la base de la loi du 7 mai 1999, alors les sanctions pénales de cette dernière loi seront d'application *de jure*. Le Bureau du Conseil renvoie sur ce point à ses remarques précitées relatives à la coexistence entre la proposition de loi et la loi du 7 mai 1999 (*supra*, p. 14) et demande que dans ce cas les dispositions pénales de la loi susmentionnée soient mises en concordance avec celles de la proposition de loi.

d) Article 8

La première partie de cet article énumère un certain nombre de cas de discriminations interdites qui ont une portée plus large que

Verder wenst het Bureau erop te wijzen dat de criteria inzake objectieve rechtvaardiging van discriminatie weliswaar in overeenstemming zijn met de rechtspraak van het Arbitragehof en het Europese Hof voor de rechten van de mens, maar niet met die van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen. Dit laatste houdt sinds zijn uitspraak in de zaak-Dekker (HvJ, 8 november 1990, nr. C-177/88, *Jur. HvJ* 1990, I, 3941) immers vast aan de interpretatie dat directe discriminatie op grond van het geslacht niet objectief kan worden verantwoord. Dit standpunt van het Hof werd overigens bevestigd door de wet van 7 mei 1999, waarin duidelijk wordt gesteld dat directe discriminatie op grond van het geslacht nooit kan worden gerechtvaardigd (*supra*, blz. 15).

b) Artikel 2, § 2

Het Bureau van de Raad erkent het grondwettelijk gewaarborgd recht op godsdienstvrijheid maar betreurt aan de andere kant dat met deze bepaling een legitimatie wordt verleend aan de weigering om vrouwen toe te laten tot het priesterambt. Het Bureau is de mening toegedaan dat ook bij de uitoefening van het recht op godsdienstvrijheid rekening moet worden gehouden met andere grondwettelijk erkende rechten (zoals bijvoorbeeld het beginsel van gelijke behandeling en non-discriminatie) en herinnert in dit verband aan de scheiding tussen Kerk en Staat alsook aan het feit dat godsdienst niet boven de Grondwet verheven is (zie ook artikel 19 van de Grondwet *in fine*).

c) Artikelen 3 t.e.m. 7

Artikel 3 regelt de verdeling van de bewijslast door te bepalen dat diegene die het onderscheid maakt, moet bewijzen dat er een objectieve rechtvaardigingsgrond is en dat er een redelijk verband bestaat met het door hem nagestreefde doel.

Doordat dit artikel is opgenomen in de algemene bepalingen van het wetsvoorstel, geldt het ook ten aanzien van de strafbepalingen van het wetsvoorstel (artikel 4 t.e.m. 7). Het Bureau herinnert in dit verband aan het feit dat in het kader van de wet van 7 mei 1999 het principe van de verdeling van de bewijslast niet van toepassing is verklaard op strafrechtelijke procedures. De reden hiervoor ligt in het feit dat het vermoeden van onschuld tot bewijs van het tegendeel in strafzaken een algemeen rechtsbeginsel is, dat uitdrukkelijk wordt erkend door verschillende mensenrechtenverdragen (onder andere artikel 6.2 EVRM en artikel 14.2 BUIPO). Het Bureau merkt op dat indien het wetsvoorstel op dit punt niet wordt gewijzigd, België waarschijnlijk in conflict zal treden met bovenvermelde mensenrechtenverdragen.

Verder stelt het Bureau vast dat de strafsancities waarin het wetsvoorstel voorziet zwaarder zijn dan die welke momenteel van toepassing zijn in het kader van de gelijke-behandelingswetgeving van mannen en vrouwen. Het Bureau juicht deze evolutie toe, maar wenst anderzijds ook de algemene principes van het strafrecht in herinnering te brengen. Deze stellen met name dat in geval van conflict tussen twee strafwetten, de lichtste straf van toepassing is. Indien met andere woorden een bepaalde discriminatie zowel op basis van het wetsvoorstel als op basis van de wet van 7 mei 1999 als een misdrijf kan worden gekwalificeerd, dan zullen *de jure* de strafbepalingen van laatstgenoemde wet van toepassing zijn. Het Bureau van de Raad verwijst op dit punt naar zijn eerdere opmerkingen inzake coëxistentie tussen het wetsvoorstel en de wet van 7 mei 1999 (*supra*, blz. 14) en vraagt dat desgevallend de strafbepalingen van voormelde wet in overeenstemming zouden worden gebracht met die van het wetsvoorstel.

d) Artikel 8

Het eerste lid van dit artikel somt een aantal gevallen van verboden discriminaties op die ruimer gaan dan het sociaalrecht-

le domaine social. Le Bureau du Conseil approuve dans son ensemble cette énumération, mais remarque cependant que le refus de nommer un fonctionnaire n'a aucun rapport, par exemple, avec la nomination des magistrats. Le Bureau estime dès lors que cette proposition devrait être adaptée en ce sens que toute nomination de la part des autorités soit couverte par l'article 8 tel que défini.

En ce qui concerne la deuxième partie de l'article 8, le Bureau fait remarquer que rien n'a été ajouté à la situation juridique actuelle. Dire qu'en cas de discrimination, une indemnisation peut être perçue, revient à dire que le droit civil est d'application, ce qui en fait est déjà le cas. Le Bureau fait remarquer qu'il serait préférable de prévoir un montant minimum pour les indemnités, pour éviter que le juge n'attribue des indemnités purement symboliques.

e) Articles 10 et 13 (modification du principe de primauté de l'action juridique répressive)

Les articles 10 et 13 contiennent des règles qui autorisent que les actions civiles soient jugées nonobstant une poursuite exercée en raison des mêmes faits devant une juridiction pénale. Le Bureau rappelle à nouveau les principes généraux du droit pénal et en particulier le principe général de primauté de la procédure pénale en matière d'action civile (article 4, titre préliminaire C.I.cr. — *Le criminel tient le civil en état*).

Par le fait que l'article 13 dispose que le jugement civil est exécutoire par provision, un conflit juridique grave risque d'être créé entre la proposition de loi, d'une part, et les principes généraux du droit pénal susdits, d'autre part. Le Bureau insiste sur le fait que cette situation comporte des dangers potentiels pour les victimes de discrimination. En effet, si une victime obtient un dédommagement civil par provision qui pourra par la suite être annulé par décision pénale, cette personne risque d'être confrontée à d'importantes réclamations concernant le remboursement qui, le cas échéant, serait majoré d'un intérêt légal. Ainsi, la proposition de loi menace précisément d'atteindre l'opposé de son objectif de départ, à savoir une meilleure protection juridique pour les victimes de discrimination.

f) Articles 10 et 13 (compétence des tribunaux)

Ces deux articles définissent uniquement la compétence des juridictions régulières, alors que, dans le cadre de la proposition de loi, les tribunaux administratifs ont également une compétence (par exemple dans le cas de la non-nomination d'un fonctionnaire pour des raisons discriminatoires). Le Bureau demande donc qu'une disposition concernant la compétence des juridictions administratives soit ajoutée dans ces articles.

g) Articles 12, 14 et 15

L'article 12 octroie la compétence, entre autres aux organisations représentatives des employeurs et des travailleurs, de se pourvoir en justice dans le cadre de litiges auxquels donnerait lieu la proposition de loi. Dans le dernier paragraphe de cet article, il apparaît clairement que les organisations représentatives doivent disposer du mandat de la personne concernée. Le Bureau du Conseil rappelle que ce n'est pas le cas dans le cadre de la loi du 7 mai 1999, dans laquelle les organisations d'employeurs et de travailleurs ainsi que les diverses organisations syndicales représentatives du secteur public disposent d'un droit d'action indépendant. Le Bureau considère donc également que sur ce point la proposition de loi constitue une régression par rapport à la législation déjà existante en matière de discrimination de genre.

lijke terrein. Het Bureau van de Raad keurt in zijn algemeenheid deze opsomming goed, maar merkt toch op dat de weigering om een ambtenaar te benoemen geen betrekking heeft op bij voorbeeld de benoeming van magistraten. Het Bureau vraagt daarom dat deze zinsnede zou worden aangepast in die zin dat iedere benoeming van overheidswege wordt beheerst door het bepaalde in artikel 8.

Wat het tweede lid van artikel 8 betreft, merkt het Bureau op dat hiermee niets wordt toegevoegd aan de bestaande juridische situatie. Stellen dat in geval van discriminatie een schadevergoeding kan worden verkregen, komt immers neer op het stellen dat het burgerlijk recht van toepassing is, wat de facto reeds het geval is. Het Bureau merkt op dat beter een minimumbedrag voor schadeloosstelling kan worden bepaald, om te vermijden dat rechters louter symbolische vergoedingen zouden toekennen.

e) Artikelen 10 en 13 (afwijking op het beginsel van de primautéit van de strafrechtelijke vordering)

Artikelen 10 en 13 bevatten regels die toelaten dat over de burgerlijke vordering een uitspraak wordt gedaan niettegenstaande vervolging wegens dezelfde feiten voor enig ander strafrecht. Het Bureau brengt hier opnieuw de algemene principes van het strafrecht in herinnering en met name dan het algemeen beginsel van de primautéit van de strafrechtelijke procedure op het burgerlijke vordering (artikel 4 V.T.Sv. — *Le criminel tient le civil en état*).

Doordat artikel 13 bepaalt dat het burgerlijk vonnis uitvoerbaar is bij voorraad, dreigt een ernstig rechtsconflict te worden gecreëerd tussen het wetsvoorstel enerzijds en voormelde algemene strafrechtbeginselen anderzijds. Het Bureau wijst erop dat deze situatie potentiële gevaren inhoudt voor slachtoffers van discriminatie. Immers, indien een slachtoffer bij voorraad een burgerlijke schadevergoeding ontvangt die nadien wordt teniet gedaan door een strafrechtelijke beslissing, riskeert deze persoon te worden geconfronteerd met grote vorderingen inzake terugbetaling, die desgevallend zullen worden vermeerderd met de wettelijke intrest. Aldus dreigt het wetsvoorstel precies het tegenovergestelde te bereiken van haar oorspronkelijke doelstelling, zijnde een betere rechtsbescherming voor de slachtoffers van discriminatie.

f) Artikelen 10 en 13 (bevoegdheid van de rechtbanken)

Beide artikelen bepalen enkel de bevoegdheid van de reguliere rechtscolleges, terwijl in het kader van het wetsvoorstel ook de administratieve rechtbanken een bevoegdheid hebben (bijvoorbeeld in geval van een niet-benoeming van een ambtenaar om discriminerende redenen). Het Bureau verzoekt dan ook dat in deze artikelen een voorziening zou worden ingelast met betrekking tot de bevoegdheid van de administratieve rechtscolleges.

g) Artikelen 12, 14 en 15

Artikel 12 verleent de bevoegdheid aan om onder andere aan de representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties om in rechte op te treden in de geschillen waartoe het wetsvoorstel aanleiding kan geven. Uit het laatste lid van dit artikel blijkt echter dat de representatieve organisaties over het mandaat van de betrokken persoon moeten beschikken. Het Bureau van de Raad herinnert eraan dat dit niet het geval is in het kader van de wet van 7 mei 1999, waar de werkgevers- en werknemersorganisaties en de diverse representatieve vakorganisaties uit de openbare sector over een zelfstandig vorderingsrecht beschikken. Het Bureau meent dan ook dat het wetsvoorstel op dit punt een achteruitgang inhoudt ten aanzien van de reeds bestaande wetgeving in het kader van genderdiscriminatie.

Les articles 12, 14 et 15 élargissent également les compétences du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme à toutes les formes de discriminations sur la base des motifs repris dans la proposition de loi. Le Bureau du Conseil rappelle avec force son point de vue à ce sujet: à savoir que la défense des victimes de discrimination de genre devrait être attribuée à un Institut indépendant pour l'égalité des chances entre hommes et femmes (voir *supra*, p. 6) et demande que, si cette suggestion devait être suivie, la dénomination actuelle du Centre soit adaptée afin qu'aucune confusion ne soit désormais possible avec les instances existantes en ce qui concerne la politique de l'égalité des chances entre hommes et femmes.

D. Conclusions et suggestions

Le Bureau du Conseil:

— accueille positivement l'initiative de rendre toutes les formes de discriminations punissables par le droit belge et souscrit à la préoccupation générale de la proposition de loi;

— demande que le sexe en tant que motif de discrimination soit retiré de la proposition de loi et qu'il fasse l'objet d'une législation spécifique et indépendante;

— espère que la discrimination sur le plan social sera traitée par une législation particulière et détaillée du droit social;

— interpelle le gouvernement afin qu'il continue à mener une politique spécifique de l'égalité des chances entre hommes et femmes et qu'il y attribue les moyens nécessaires;

— demande de prévoir une structure institutionnelle tridimensionnelle en matière d'égalité des chances entre hommes et femmes, laquelle rassemblerait un Institut pour l'égalité des chances entre hommes et femmes, un Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes et une Direction de l'égalité des chances;

— interpelle le Parlement pour que, lors de l'examen de la proposition de loi, tous les acteurs concernés et toutes les «forces de la société» soient entendus;

— engage le Parlement à demander l'avis du Conseil d'État concernant la proposition de loi susdite.

Le Bureau du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes.

De artikelen 12, 14 en 15 breiden eveneens de bevoegdheid uit van het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding tot elke vorm van discriminatie op basis van de in het wetsvoorstel vermelde gronden. Het Bureau van de Raad herhaalt in dit verband met klem zijn standpunt dat de verdediging van slachtoffers van genderdiscriminatie beter kan worden overgelaten aan een apart Instituut voor gelijke kansen van mannen en vrouwen (*supra*, blz. 6) en vraagt dat, indien deze suggestie zou worden gevolgd, de huidige benaming van het Centrum zou worden gewijzigd in die zin dat niet langer verwarring mogelijk is met de bestaande instanties op het gebied van het gelijke-kansenbeleid voor mannen en vrouwen.

D. Conclusies en suggesties

Het Bureau van de Raad:

— verwelkomt het initiatief om allerlei vormen van discriminatie in het Belgisch recht strafbaar te stellen en onderschrijft de algemene bekommernissen van het wetsvoorstel;

— vraagt dat het geslacht als discriminatiegrond zou worden afgesplitst van het wetsvoorstel en het voorwerp zou uitmaken van een afzonderlijke wetgeving terzake;

— wenst dat discriminatie op sociaal vlak zou worden behandeld door een aparte, gedetailleerde sociaalrechtelijke wetgeving terzake;

— verzoekt de regering om een apart beleid inzake gelijke kansen voor mannen en vrouwen te blijven voeren en hieraan de nodige middelen toe te kennen;

— vraagt om een driedelige institutionele structuur te voorzien op het gebied van gelijke kansen voor mannen en vrouwen, welke een Instituut voor de gelijke kansen van mannen en vrouwen, een Raad voor de gelijke kansen van mannen en vrouwen en een Directie gelijke kansen omvat;

— roept het Parlement op om bij de behandeling van het wetsvoorstel alle betrokken actoren en maatschappelijke krachten te willen horen;

— spoort het Parlement aan om het advies van de Raad van State omtrent voormeld wetsvoorstel in te winnen.

Het Bureau van de Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen.

ANNEXE 2

Avis de la Direction de l'égalité des chances relatif à la proposition de loi tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et lutte contre le racisme

Introduction

La Direction de l'égalité des chances du ministère de l'Emploi et du Travail est le seul service public fédéral ayant une compétence générale en matière d'égalité des chances entre les hommes et les femmes (1).

C'est avec intérêt que la Direction a pris connaissance de la proposition de loi introduite par M. Mahoux, tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

Cette proposition de loi tend à prévoir, pour notre pays, une loi d'application générale en matière d'égalité de traitement, visant à combattre diverses formes de discrimination.

La discrimination sexuelle étant mentionnée dans la proposition de loi, la Direction de l'égalité des chances estime devoir exprimer son point de vue et ses craintes quant à l'avenir de la politique d'égalité des chances entre hommes et femmes.

La Direction de l'égalité des chances souhaite attirer l'attention sur le fait que la discrimination sexuelle s'inscrit dans une logique transversale et nécessite donc une attention spécifique.

La discrimination sexuelle engendre une différence structurelle importante étant donné qu'elle n'affecte pas une minorité mais la moitié de la population. Chaque individu est soit homme, soit femme, il faut ainsi reconnaître la dualité du genre humain.

Il sera toujours nécessaire de mener une politique relative à l'égalité des chances entre hommes et femmes, politique caractérisée par des règles et actions qui auront une portée plus large que la simple mention de sanctions légales.

Pour ces raisons et en guise de participation au débat relatif à la réalisation d'une législation fondamentale, la Direction de l'égalité des chances souhaite attirer l'attention sur les aspects positifs et négatifs suivants de la proposition de loi par rapport à la politique d'égalité des chances entre hommes et femmes.

Aspects négatifs de la proposition de loi sous l'angle de l'égalité des chances entre hommes et femmes

1. La proposition de loi est relative à une multitude de discriminations (le sexe, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, l'âge, la fortune, l'état de santé, un handicap ou une caractéristique physique).

Or, le sexe ne peut être assimilé aux autres critères. En effet, du fait que le sexe figure dans toutes les autres catégories visées par les motifs de discrimination interdits et qui s'appliquent à des personnes sexuées, il ne peut en constituer un lui-même au même titre que les autres.

(1) Le rapport de travail de la Direction de l'égalité des chances (1^{er} janvier 1998 - juin 1999) est disponible auprès de l'Espace Info du ministère fédéral de l'Emploi et du Travail.

BIJLAGE 2

Advies van de Directie gelijke kansen met betrekking tot het wetsvoorstel bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding

Inleiding

De Directie gelijke kansen van het federaal ministerie van Tewerkstelling en Arbeid is de enige federale openbare dienst met een algemene bevoegdheid op het gebied van gelijke kansen voor mannen en vrouwen (1).

Met interesse heeft deze Directie kennis genomen van het hangende wetsvoorstel ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, ingediend door de heer Mahoux.

Dit wetsvoorstel strekt ertoe ons land van een algemene wet inzake gelijke behandeling te voorzien, waarbij verschillende vormen van discriminatie zullen worden bestreden.

Omdat geslacht vermeld staat tussen de discriminatiegronden in het wetsvoorstel, voelt de Directie gelijke kansen zich geroepen om haar standpunt daarover bekend te maken en tegelijk enige bezorgdheid te uiten omtrent de toekomst van het gelijke-kansenbeleid voor mannen en vrouwen.

Met name wijst de Directie gelijke kansen erop dat geslachtsdiscriminatie een transversale dimensie heeft en om een specifieke aandacht vraagt.

Een belangrijk structureel verschil is gelegen in het feit dat er bij genderdiscriminatie geen sprake is van benadeling van een minderheid maar van de helft van de bevolking. Elk individu is ofwel man, ofwel vrouw, zodoende dient de dualiteit van het menselijk wezen te worden erkend.

Er zal dus steeds een specifiek beleid rond gelijke kansen voor mannen en vrouwen moeten worden gevoerd, die zich kenmerkt door specifieke acties en maatregelen die verder gaan dan het louter in rechte strafbaar stellen van discriminaties.

Om die reden en bij wijze van actieve deelname aan het debat rond de totstandkoming van een fundamenteel stuk wetgeving, wenst de Directie gelijke kansen de aandacht te trekken op de hiernavolgende positieve en negatieve aspecten van het wetsvoorstel ten aanzien van het gelijke-kansenbeleid voor mannen en vrouwen.

Zwakke punten van het wetsvoorstel ten aanzien van het gelijke-kansenbeleid voor mannen en vrouwen

1. Het wetsvoorstel heeft betrekking op een veelheid van discriminatiegronden (geslacht, seksuele geaardheid, burgerlijke stand, geboorte, leeftijd, vermogen, gezondheidstoestand, handicap of fysieke eigenschap).

Toch kan het geslacht niet worden geassimileerd met de andere criteria. In feite komt het geslacht reeds voor in alle andere hierboven vermelde categorieën van verboden discriminatiegronden, en kan dus niet worden beschouwd als een gelijkwaardige grond voor discriminatie.

(1) Het werkingsverslag van de Directie gelijke kansen (1 januari 1998 - juni 1999) is te verkrijgen bij de Inforuimte van het federaal ministerie van Tewerkstelling en Arbeid.

Concernant la discrimination sexuelle, il faut préciser qu'il existe pour cette dernière, une très grande différence structurelle au regard des autres formes de discrimination. En effet, le groupe exposé à la discrimination (en l'occurrence les femmes) se compose au moins de la moitié de la population. Dès lors on ne peut plus parler de discrimination d'une minorité.

Cette dernière constatation signifie entre autres qu'il y aura toujours besoin de règles spécifiques pour la politique d'égalité des chances entre hommes et femmes. Regrouper sous une seule appellation la discrimination sexuelle et les autres formes de discrimination, risque de déboucher sur le réel danger d'une dévaluation (également budgétaire) de la politique d'égalité des chances entre hommes et femmes de telle sorte qu'elle ne recevra plus l'attention nécessaire.

L'expérience enseigne en outre qu'à la base de ces différentes formes de discrimination se trouvent des problèmes sociaux divers et que les situations concrètes des différents groupes discriminés ne peuvent pas toujours être comparées.

2. Les arguments mentionnés ci-dessus ont été formellement reconnus par la Commission européenne dans sa proposition actuelle de directive faite au Conseil pour l'instauration d'un cadre général pour un traitement égal dans l'emploi et le travail (25 novembre 1999, COM (1999) 565), prise en exécution de l'article 13 du Traité d'Amsterdam.

Cette directive contient des règles destinées à combattre la discrimination sur la base de divers fondements, à l'exception du sexe. Cette abstention se justifie par le fait qu'un arsenal de directives existe de longue date dans le domaine de l'égalité des chances entre hommes et femmes, lesquelles ont engendré une jurisprudence spécifique. La discrimination sexuelle est en outre un terrain d'action spécifique pour lequel une réglementation particulière est nécessaire.

Ces raisons sont en outre explicitement mentionnées dans l'avis que le Comité d'avis pour l'égalité des chances entre hommes et femmes (organe consultatif de la Commission européenne) a émis le 1^{er} septembre 1999 à propos du Traité d'Amsterdam et de son impact sur l'égalité des chances entre hommes et femmes.

Dans cet avis, le Comité demande à la Commission européenne de tenir compte de la politique d'égalité des chances entre hommes et femmes et de prévoir des règles spécifiques dans ce domaine (parmi lesquelles, un programme d'action en matière d'égalité des chances entre hommes et femmes).

3. La proposition de loi fait entre autres référence à l'article 13 du Traité d'Amsterdam. C'est précisément sur la base de cet article 13 que la Commission européenne est actuellement occupée à finaliser un certain nombre de directives antidiscriminatoires qui abordent des points similaires à ceux traités par le projet de loi.

Il est donc prématuré de prévoir une législation belge préalable à la rédaction du texte définitif de la directive. En effet, si celle-ci s'éloignait de la loi belge sur quelque point que ce soit, cette dernière devrait rapidement être adaptée. Pour ces raisons, il serait préférable de suspendre d'adoption d'une loi générale jusqu'à l'adoption de la directive européenne.

4. Dans l'actuelle proposition de loi, aucune attention n'est portée à la cohérence avec la loi du 7 mai 1999 sur l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne les condi-

Specifiek wat geslachtsdiscriminatie betreft, dient te worden opgemerkt dat een zeer groot structureel verschil bestaat met andere vormen van discriminatie, gelegen in het feit dat de groep van potentieel gediscrimineerden (in realiteit doorgaans de vrouwen) steeds minstens de helft van de bevolking uitmaakt en er dus helemaal geen sprake is van discriminatie van een minderheids-groep.

Dit laatste betekent onder andere dat er altijd nood zal zijn aan specifieke maatregelen (waaronder bijvoorbeeld gendermainstreaming) en aan een specifiek gelijke-kansenbeleid voor mannen en vrouwen. Het onder één noemer brengen van geslachtsdiscriminatie met alle andere vormen van discriminatie, draagt dan ook het reële gevaar in zich van een devaluatie (ook budgettair) van het gelijke-kansenbeleid van mannen en vrouwen. Aldus dreigt het gelijke-kansenbeleid voor mannen en vrouwen in een vergeet-hoek te worden gedruimd, in dergelijke mate dat het niet meer de aandacht krijgt die het eigenlijk verdient.

De ervaring leert echter dat aan die verschillende vormen van discriminatie vaak uiteenlopende maatschappelijke problemen ten grondslag liggen en dat de concrete situatie van de diverse gediscrimineerde groepen niet altijd even goed met elkaar te vergelijken valt.

2. Bovenvermelde argumenten werden overigens uitdrukkelijk erkend door de Europese Commissie in haar huidige voorstel voor richtlijn van de Raad tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in werkgelegenheid en beroep (25 november 1999, COM (1999) 565), genomen ter uitvoering van artikel 13 van het Verdrag van Amsterdam.

Deze richtlijn omvat een aantal maatregelen ter bestrijding van discriminatie op verschillende gronden, met uitzondering van het geslacht. De reden hiervoor ligt in het feit dat reeds lang een uitgebreid arsenaal van richtlijnen bestaat op het gebied van gelijkheid man-vrouw, dat zich hieromtrent een specifieke rechtspraak heeft ontwikkeld, dat geslachtsdiscriminatie wordt beschouwd als een specifiek actieterrein, waarvoor aparte maatregelen nodig zijn, enz.

Deze redenen staan overigens uitdrukkelijk vermeld in het advies dat het Raadgevend Comité voor gelijke kansen van mannen en vrouwen (adviesorgaan van de Europese Commissie) op 1 september 1999 uitbracht aangaande het « Verdrag van Amsterdam en diens impact op het gelijke-kansenbeleid voor mannen en vrouwen ».

In dit advies roept het Raadgevend Comité de Europese Commissie op om rekening te houden met de eigenheid van het gelijke-kansenbeleid man-vrouw en specifieke, aparte maatregelen op dit terrein te blijven voorzien (waaronder een apart actieprogramma inzake gelijkheid voor mannen en vrouwen).

3. Het wetsvoorstel verwijst in zijn aanhef onder andere naar artikel 13 van het Verdrag van Amsterdam. Precies op grond van dit artikel is de Europese Commissie momenteel bezig een aantal anti-discriminatie-richtlijnen uit te werken (*cf. supra*) welke betrekking hebben op dezelfde terreinen als die welke door het wetsvoorstel worden bestreken.

Het is dan ook voorbarig om nu reeds een Belgische wetgeving te voorzien, voorafgaand aan de totstandkoming van de definitieve tekst van de richtlijn. Indien deze richtlijn op enig punt zou afwijken van de Belgische wet, dan betekent dit dat deze binnen de kortste keren weer moet worden aangepast. Om die reden zou dan ook beter gewacht worden met de aanname van een Belgische algemene anti-discriminatiewet tot op het moment dat de Europese richtlijnen terzake bekend zijn.

4. In het huidige wetsvoorstel is geen aandacht gegeven aan consistentie met de wet van 7 mei 1999 op de gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden,

tions de travail, l'accès à l'emploi et aux possibilités de promotion, l'accès à une profession indépendante et les régimes complémentaires de sécurité sociale. Cependant, cette loi contient des règles beaucoup plus précises contrairement au texte de la proposition de loi qui ne contient que des mentions très générales.

Ainsi, la proposition de loi ne donne aucune définition précise des notions de discrimination directe et indirecte. Par ailleurs, ni le partage de la charge de la preuve, ni la protection des personnes introduisant une plainte ne sont réglementés. Enfin, il n'y a aucune précision concernant les actions positives.

En outre, il convient d'indiquer les insuffisances de la notion de discrimination (article 2) car aucune précision n'a été mentionnée sur les effets préjudiciables que la différence peut engendrer (à comparer par exemple aux définitions de la proposition de directive :

— discrimination directe = lorsque quelqu'un est traité ou pourrait être traité de façon plus défavorable en raison d'un des éléments cités dans l'article 1^{er} (race, origine ethnique, religion, conviction, handicap, âge, orientation sexuelle);

— discrimination indirecte = lorsqu'une disposition, une pratique ou un critère apparemment neutre affecte une personne ou des personnes en raison d'un des éléments mentionnés à l'article 1^{er}.

La coexistence de la proposition de loi une fois adoptée et de la loi sur l'égalité hommes-femmes constitue un réel problème juridique car le texte de la proposition de loi ne contient que des règles de portée moins large et n'améliore pas la position juridique des victimes de discriminations sexuelles, telle que prévue par la loi du 7 mai 1999.

5. Plus globalement, le projet mentionne moins de règles concrètes, relatives aux discriminations rencontrées dans le droit social.

Seul l'article 2 mentionne que la définition de la discrimination englobe le «terrain social»; mais cette notion est beaucoup trop sommaire, étant donné la dimension et l'impact des discriminations sur le marché du travail.

À cet égard, il nous semble essentiel de mentionner que tant la législation que la jurisprudence relatives à l'égalité de traitement entre hommes et femmes (au niveau européen comme au niveau national) se sont précisément développées à partir du droit social tout particulièrement du fait que la discrimination sexuelle induisait de graves distorsions sur le marché du travail.

6. Il semble que la proposition de loi dans sa forme actuelle soit inspirée de la législation visant à lutter contre le racisme, sans analyse de l'adéquation du texte à la lutte contre les autres discriminations. C'est la raison pour laquelle une étude approfondie relative à la cohérence de la proposition de loi avec l'actuelle législation en matière d'égalité des chances entre hommes et femmes est nécessaire.

7. La proposition de loi attribue au Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme la compétence relative à la lutte contre toute forme de discrimination sexuelle, matière qui est actuellement de la compétence de la Direction de l'égalité des chances du ministère fédéral de l'Emploi et du Travail.

Il nous faut, à cet égard, insister sur plusieurs points. Le centre n'a aucune expertise dans le domaine de l'égalité des chances entre hommes et femmes. En outre, la mise en œuvre d'une politique d'égalité des chances entre hommes et femmes dépasse la simple inscription dans le droit des luttes contre la discrimination sur la

de l'accès à l'emploi et aux possibilités de promotion, de l'accès à une profession indépendante et des possibilités de promotion, de l'accès à une profession indépendante et les régimes complémentaires de sécurité sociale. Cependant, cette loi contient des règles beaucoup plus précises contrairement au texte de la proposition de loi qui ne contient que des mentions très générales.

Zo is in het wetsvoorstel geen accurate definitie opgenomen van «directe» en «indirecte discriminatie», er zijn geen regels voorzien betreffende eventuele verdeling van de bewijslast, geen beschermende maatregelen ten aanzien van personen die klacht indienen op grond van de wet, geen bepalingen omtrent positieve acties, enz.

Bovendien moet worden gewezen op een tekortkoming in de definitie van discriminatie (artikel 2), doordat geen nadruk wordt gelegd op het nadelig effect dat van het onderscheid moet uitgaan (vergelijk bijvoorbeeld met de definities in het voorstel van richtlijn :

— «directe discriminatie» = wanneer iemand wegens één van de in artikel 1 genoemde gronden (ras, etnische afstamming, godsdienst, overtuiging, handicap, leeftijd, seksuele geaardheid) ongunstiger dan een ander wordt, is of zou worden behandeld;

— «indirecte discriminatie» = wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling of praktijk of een ogenschijnlijk neutraal criterium een schadelijke weerslag heeft op een persoon of op personen op wie een in artikel 1 genoemde grond van toepassing is).

Het probleem van de co-existentie tussen het (eenmaal aangenomen) wetsvoorstel en de wet gelijke behandeling man-vrouw is een reëel juridisch probleem, doordat de tekst van het wetsvoorstel minder verregaande regels bevat en geen verbetering (eerder integendeel) inhoudt van de juridische positie van slachtoffers van geslachtsdiscriminatie op de terreinen bestreken door de wet van 7 mei 1999.

5. Algemeen moet worden gesteld dat het wetsvoorstel weinig concrete regels bevat ten aanzien van discriminaties in de sociaal-rechtelijke sfeer.

Het enige aanknopingspunt is dat in artikel 2 wordt gesteld dat het «sociale terrein» is inbegrepen in de definitie van discriminatie, wat veel te summier is gelet op de omvang en de impact van discriminaties op de arbeidsmarkt.

Er weze trouwens aan herinnerd dat de ganze wetgeving en rechtspraak rond gelijke behandeling van mannen en vrouwen (Europees zowel als nationaal) precies is ontwikkeld vanuit het sociaal recht, onder meer ook omwille van het feit dat geslachtsdiscriminatie een zeer zwaar arbeidsmarktverstoring effect heeft.

6. De indruk bestaat dat het wetsvoorstel in zijn huidige vorm een verdere uitwerking is van de wetgeving ter bestrijding van racisme, zonder dat een analyse is uitgevoerd van de geschiktheid van de tekst voor de bestrijding van andere discriminatievormen. Om die reden moet dan ook worden aangedrongen op een grondige studie omtrent het samengaan van het wetsvoorstel met de nu reeds bestaande wetgeving inzake gelijke behandeling van mannen en vrouwen.

7. In het wetsvoorstel wordt aan het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding de bevoegdheid verleend om elke vorm van onderscheid op grond van het geslacht te bestrijden, bevoegdheid welke momenteel in handen is van de Directie gelijke kansen van het federaal ministerie van Tewerkstelling en Arbeid.

Het dient benadrukt dat het centrum op het gebied van gelijke kansen voor mannen en vrouwen geen enkele expertise heeft. Bovendien gaat het voeren van een gelijke-kansenbeleid voor mannen en vrouwen veel verder dan het in rechte afdwingen van de relevante wetgeving en omvat het ook positieve acties, gender-

base du sexe si pertinente soit-elle. En effet, cette politique doit veiller à la mise en œuvre des actions positives, du mainstreaming, de la mise en réseau, de l'amplification de la diffusion de l'information, de la sensibilisation de la société et du monde politique.

La politique d'égalité des chances entre hommes et femmes dans toutes ces composantes risque de ne plus faire l'objet que d'une attention limitée si le centre devenait compétent dans ce domaine.

Si pourvoir un organisme public de la compétence d'assistance juridique aux victimes de discriminations sexuelles est un projet que nous approuvons, nous suggérons d'élargir les compétences de l'actuelle Direction de l'égalité des chances à l'assistance juridique et à la médiation telle qu'elle existe en Scandinavie.

L'avantage d'un tel système est que le service concerné reste étroitement impliqué dans le processus politique décisionnel, de sorte que sa compétence peut être utilisée d'une manière proactive dans le développement de règles dans le domaine de l'égalité des chances entre hommes et femmes.

L'expérience vécue par d'autres pays (Espagne — Instituto de la Mujer) démontre que les organismes indépendants ne disposent pas, en général, d'un pouvoir d'influence suffisant sur les décisions politiques et ne peuvent dès lors intervenir que postérieurement.

Aspects positifs de la proposition de loi sous l'angle de l'égalité des chances entre hommes et femmes

1. La proposition de loi attribuée à des organisations concernées (par exemple, associations de femmes) la compétence d'ester au nom des victimes de discriminations.

Il est nécessaire de mentionner qu'une proposition de loi, actuellement pendante, vise à inscrire cette possibilité dans la loi du 7 mai 1999 sur l'égalité de traitement entre hommes et femmes (doc. Parl. - Sénat, n° 2-96/1).

2. Le champ d'application de la proposition de loi est très large. Elle vise non seulement à combattre la discrimination sexuelle au niveau social, mais aussi dans les domaines politique, économique et culturel.

En outre, elle sanctionne la discrimination sexuelle dans l'offre de biens et de services.

Cependant, la question de la compétence du législateur fédéral reste posée par rapport à certaines compétences qui relèvent des communautés et/ou des régions (par exemple: en matière culturelle).

Direction de l'égalité des chances,
Ministère fédéral de l'Emploi et du Travail

mainstreaming, netwerking, informatieverstrekking, maatschappelijke én politieke sensibilisering, ...

Het valt te vrezen dat aan al deze aspecten onvoldoende rekening zal worden gegeven, wanneer het Centrum bevoegd zal worden gemaakt voor het voeren van een gelijkheidsbeleid voor mannen en vrouwen.

Als er voor gekozen wordt een overheidsinstantie te belasten met het verlenen van juridische bijstand voor slachtoffers van geslachtsdiscriminatie — voorstel dat de Directie ondersteunt — dan kan bij wege van alternatief beter worden gedacht aan het uitbouwen van de huidige Directie gelijke kansen tot een ombudsdienst naar Scandinavisch model.

Het voordeel van dergelijke constructie is dat de betrokken dienst nauw betrokken blijft bij het politieke besluitvormingsproces en alzo zijn deskundigheid op een pro-actieve manier kan aanwenden bij het uitwerken van maatregelen op het gebied van gelijke kansen voor mannen en vrouwen.

Ervaring uit andere landen (bijvoorbeeld Spanje — Instituto de la Mujer) leert dat een onafhankelijke belangenorganisatie vaak niet de nodige impact kan uitoefenen op politieke beslissingen en aldus dikwijls voor voldongen feiten wordt geplaatst.

Positieve aspecten van het wetsvoorstel ten aanzien van het gelijke-kansenbeleid voor mannen en vrouwen

1. In het wetsvoorstel wordt de bevoegdheid verleend aan belangenorganisaties (bijvoorbeeld vrouwengroepen) om slachtoffers van discriminatie in rechte bij te staan.

Er dient echter opgemerkt dat er momenteel ook een wetsvoorstel hangende is om deze mogelijkheid in te schrijven in de wet van 7 mei 1999 op de gelijke behandeling van mannen en vrouwen (Parl. Stuk Senaat, nr. 2-96/1).

2. Het wetsvoorstel kent een ruim toepassingsgebied en bestrijdt naast discriminatie man/vrouw op sociaal vlak ook genderdiscriminatie op politiek, economisch en cultureel domein.

Zo wordt geslachtsdiscriminatie bij het aanbieden van goederen of diensten voortaan ook strafbaar gesteld.

De vraag die zich echter stelt is te weten of de nationale wetgever wel bevoegd is om de naleving van grondrechten te regelen op terreinen die behoren tot de bevoegdheid van gemeenschappen en gewesten (bijvoorbeeld het cultureel domein).

Directie gelijke kansen,
Federaal ministerie van Tewerkstelling en Arbeid

ANNEXE 3**BIJLAGE 3****Note sur la lutte contre les discriminations et sur le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme****Nota betreffende de strijd tegen de discriminaties en betreffende het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding**

(adoptée par le Conseil des ministres le 17 mars 2000)

(aangenomen door de Ministerraad van 17 maart 2000)

1. INTRODUCTION**1. INLEIDING****2. LA POLITIQUE GÉNÉRALE EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS****2. HET ALGEMEEN BELEID INZAKE BESTRIJDING VAN DE DISCRIMINATIES****2.1. La lutte contre les discriminations****2.1. De strijd tegen de discriminaties**

2.2. La lutte contre les discriminations basées sur l'origine nationale ou ethnique et le racisme organisé

2.2. De strijd tegen de discriminatie gesteund op de nationale of etnische afkomst en het georganiseerde racisme

3. L'ÉLARGISSEMENT DES COMPÉTENCES DU CENTRE POUR L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET LA LUTTE CONTRE LE RACISME**3. DE VERRUIMING VAN DE BEVOEGDHEDEN VAN HET CENTRUM VOOR GELIJKHEID VAN KANSEN EN VOOR RACISMEBESTRIJDING****3.1. État de la situation****3.1. Stand van zaken****3.2. Propositions d'extension des compétences du Centre**

3.2. Voorstellen voor de uitbreiding van de bevoegdheden van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding

3.3. Le Service des migrations**3.3. De Dienst voor de migraties****4. CADRE INSTITUTIONNEL ET BUDGET****4. INSTITUTIONNEEL KADER EN BUDGET**

4.1. L'extension des compétences du Centre devrait s'inscrire dans les principes suivants

4.1. De uitbreiding van de bevoegdheden van het Centrum zou moeten worden ingeschreven binnen de volgende principes

4.2. Moyens humains et budgétaires**4.2. Menselijke en budgettaire middelen****1. INTRODUCTION****1. INLEIDING**

La persistance des discriminations dont sont victimes certaines catégories de personnes, que ce soit dû à leur sexe, à leur orientation sexuelle, à leur âge, à leur situation de santé ou à leur nationalité, a conduit les États membres de l'Union européenne à adopter une disposition anti-discriminatoire dans le Traité d'Amsterdam.

Het voortduren van de discriminaties waarvan sommige categorieën van personen de slachtoffers zijn, hetzij omwille van hun geslacht, hun seksuele geaardheid, hun leeftijd, hun gezondheids-toestand of hun nationaliteit, heeft de lidstaten van de Europese Unie ertoe gebracht een anti-discriminatoire bepaling in het Verdrag van Amsterdam goed te keuren.

L'accord de gouvernement fédéral du 7 juillet 1999 stipule clairement que le gouvernement fédéral, outre l'évaluation des législations actuelles contre le racisme et le négationnisme, entend développer la lutte contre toute forme de discrimination, par l'adoption d'une loi interdisant notamment la discrimination en matière d'orientation sexuelle.

Het akkoord van de federale regering op 7 juli 1999 bepaalt duidelijk dat de federale regering, boven op de evaluatie van de huidige wetgevingen tegen racisme en negationisme, de strijd tegen elke vorm van discriminatie wenst te ontwikkelen door de goedkeuring van een wet die meer bepaald de discriminatie verbiedt inzake seksuele oriëntering.

En effet, sur le plan national, les dispositions constitutionnelles et légales visant à lutter contre ces discriminations sont soit insuffisantes, soit inexistantes.

Op nationaal vlak zijn de grondwettelijke en wettelijke bepalingen inderdaad of onvoldoende, of niet bestaande.

De plus, les partis et les mouvements dont le fondement idéologique est la discrimination, tant envers les étrangers que les femmes ou les homosexuels, constituent un danger permanent pour les valeurs démocratiques et doivent dès lors être combattus avec une détermination sans faille.

Bovendien betekenen de partijen en de bewegingen waarvan de ideologische grond discriminatie is, zowel tegenover vreemdelingen als tegenover vrouwen of homoseksuelen, een permanent gevaar voor de democratische waarden en moeten bijgevolg bestreden worden met een niet-aflatende vastberadenheid.

Afin de permettre à la Belgique de mener une politique volontariste et efficace de lutte contre ces discriminations, il convient dès lors:

Om België toe te laten een voluntaristisch en doeltreffend beleid toe te laten van bestrijding van deze discriminaties, dient bijgevolg:

— d'adopter une législation générale contre toutes les formes de discrimination;

— een algemene wetgeving goedgekeurd te worden tegen alle vormen van discriminatie;

— de modifier la loi tendant à réprimer l'incitation à la haine raciale afin d'en accroître l'efficacité;

— d'améliorer l'accueil des victimes de discrimination, en collaboration avec tous les services publics et privés concernés;

— de stimuler les autorités judiciaires à poursuivre les auteurs de comportements discriminatoires;

— de renforcer la cohérence politique et institutionnelle de tous les dispositifs d'action positive en la matière entre les différents niveaux de pouvoir;

— de se doter d'une institution publique indépendante compétente pour la prise en charge des victimes de ces discriminations et mandatée pour apporter aux autorités publiques une évaluation permanente des politiques mises en œuvre, et ce, par l'élargissement des compétences du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

Cette note d'orientation générale dresse donc un bilan de l'état actuel des politiques de prévention et de répression de la discrimination. Elle propose une série de modifications légales et institutionnelles afin de doter la Belgique de tous les outils nécessaires pour mettre en œuvre une telle politique.

Dans ce processus, la dimension du genre sera intégrée, afin de prendre en compte l'impact des mesures prises sur l'égalité des femmes et des hommes.

2. LA POLITIQUE GÉNÉRALE EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS

2.1. Une loi générale tendant à lutter contre la discrimination

Un traitement différencié imposé à certaines catégories de personnes sur la base de critères arbitraires n'est pas acceptable dans une société démocratique.

Les articles 10 et 11 de la Constitution, l'article 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et les articles 2 et 26 du Pacte international relatif aux droits politiques et sociaux sont clairs quant au fait que le principe de non-discrimination représente un élément fondamental d'un régime démocratique.

Le Traité d'Amsterdam renforce la protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne, notamment par l'insertion dans le Traité de l'Union d'une disposition obligeant les États membres à prendre des mesures non seulement contre la discrimination raciale, mais également contre la discrimination d'individus ou de groupes définis en fonction de leur sexe, de leur orientation sexuelle, de leur âge, d'une maladie ou d'un handicap, de leurs opinions politiques ou de leurs convictions religieuses.

Une proposition de loi déposée le 14 juillet 1999 au Sénat par M. P. Mahoux, Mme I. Van Riet, M. C. Mahassine, Mme M. Nagy et de M. F. Lozie s'approche de l'objectif visé par le Traité d'Amsterdam et anticipe sa mise en œuvre par une directive européenne.

L'accord de gouvernement pour la présente législature comporte une référence explicite à ce qui fait l'objet de cette proposition.

Le dispositif proposé repose sur les principes suivants :

a) la distinction entre une législation spécifique contre le racisme et une loi générale contre la discrimination en raison de traits d'identité autres que ceux stigmatisés par le racisme;

— de la loi modifiée de telle sorte que le racisme soit défini comme la haine raciale et que la loi tendant à réprimer l'incitation à la haine raciale soit modifiée en conséquence;

— de l'opvang van de slachtoffers van discriminatie verbeterd te worden, in samenwerking met al de betrokken openbare en private diensten;

— de vervolging door de juridische overheden van de daders van discriminerend gedrag gestimuleerd te worden;

— de politieke en institutionele coherentie terzake van al de voorzieningen voor positieve actie versterkt te worden tussen de verschillende machtsniveaus;

— een onafhankelijke overheidsdienst opgericht te worden die bevoegd is voor het opvangen van de slachtoffers van deze discriminaties en die gemandateerd wordt om aan de overheden een permanente evaluatie te verstrekken van het gevoerde beleid, en dit door de verruiming van de bevoegdheden van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding.

Deze algemene oriënteringsnota stelt bijgevolg een balans op van de huidige stand van het preventie- en repressiebeleid ten overstaan van de discriminatie. Zij stelt een aantal wettelijke en institutionele wijzigingen voor om België te voorzien van alle nodige instrumenten om een dergelijk beleid te kunnen voeren.

In dit proces zal de genderdimensie geïntegreerd worden teneinde rekening te kunnen houden met de weerslag van de maatregelen die genomen werden in verband met de gelijkheid van mannen en vrouwen.

2. HET ALGEMEEN BELEID INZAKE BESTRIJDING VAN DE DISCRIMINATIES

2.1. Een algemene wet ter bestrijding van de discriminatie

Een gedifferentieerde behandeling die opgelegd wordt aan bepaalde categorieën van personen op grond van arbitraire criteria is in een democratische samenleving onaanvaardbaar.

Artikelen 10 en 11 van de Grondwet, artikel 2 van de Universele Verklaring van de rechten van de mens en artikelen 2 en 26 van het Internationaal Pact betreffende de politieke en sociale rechten zijn duidelijk wat betreft het feit dat het beginsel van niet-discriminatie een fundamenteel element is van een democratisch regime.

Het Verdrag van Amsterdam versterkt de bescherming van de fundamentele rechten in de Europese Unie, meer bepaald door het invoeren in het Verdrag van de Unie van een bepaling die de lidstaten verplicht niet alleen tegen de rassendiscriminatie maatregelen te treffen maar ook tegen de discriminatie van de individuen of van de groepen die gedefinieerd zijn op basis van hun geslacht, van hun seksuele geaardheid, van hun leeftijd, van een ziekte of een handicap, van hun politieke opinie of van hun godsdienstige overtuiging.

Een wetsvoorstel dat op 14 juli 1999 bij de Senaat werd ingediend door de heer P. Mahoux, mevrouw I. Van Riet, de heer C. Mahassine, mevrouw M. Nagy en de heer F. Lozie benadert de doelstelling van het Verdrag van Amsterdam en anticipeert de inwerkingtreding ervan door een Europese richtlijn.

Het regeringsakkoord van de huidige legislatuur omvat een expliciete verwijzing naar wat dit voorstel inhoudt.

De voorgestelde voorziening rust op de volgende principes :

a) het onderscheid tussen een specifieke wetgeving tegen racisme en een algemene wet tegen discriminatie op grond van andere identiteitstrekkende dan deze die door racisme gestigmatiseerd worden;

b) les discriminations visées par la proposition se limitent à bon droit à celles qui visent des identités et des styles de vie que les individus n'ont pas l'opportunité de choisir ou de modifier, à savoir:

- le sexe,
- l'orientation sexuelle,
- la naissance,
- l'état civil,
- la maladie,
- le handicap,
- l'âge.

Une différence de traitement commise sur la base de ces critères et qui ne peut être raisonnablement justifiée, est aussi inacceptable que la discrimination raciale et doit être combattue activement au nom de la tolérance et de la démocratisation de notre société.

c) les auteurs de discriminations visées par la proposition de loi peuvent faire l'objet d'une action en réparation devant les juridictions civiles et de poursuites pénales. Si la discrimination est commise par voie d'acte administratif, ce dernier peut être spécialement annulé par le Conseil d'État;

d) l'incitation à la discrimination est également visée. Outre les réparations et les sanctions pénales, la proposition prévoit qu'il peut être mis un terme à sa propagation par voie d'action judiciaire en référé;

e) la proposition prévoit enfin de confier au Centre pour l'égalité des chances la capacité d'accompagner la victime d'une discrimination et de se constituer partie civile à ses côtés.

L'adoption rapide de cette proposition de loi créerait un instrument efficace de lutte contre des pratiques d'exclusion qui, avec l'évolution de l'éthique et des mœurs, sont devenues injustifiables aux yeux d'une très grande majorité de nos concitoyens.

2.2. La lutte contre les discriminations basées sur l'origine nationale ou ethnique et le racisme organisé

2.2.1. Les dispositions constitutionnelles et légales

Le législateur a adopté depuis près de vingt ans, une série d'instruments juridiques qui répriment l'incitation à la haine raciale:

- la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, modifiée par la loi du 12 avril 1994 qui étend le champ d'application de la loi aux domaines du logement et des relations professionnelles;

- la loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis pendant la deuxième guerre mondiale par le régime national-socialiste allemand;

- la loi du 10 avril 1995 insérant un article 15bis dans la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales ainsi qu'au financement et à la transparence de la comptabilité des partis politiques;

- la loi du 12 février 1999 insérant un article 15ter relatif à la limitation et au contrôle des dépenses électorales, dans la loi du 4 juillet 1989 précitée;

- la loi du 7 mai 1999 relative à l'inéligibilité des personnes condamnées pour incitation au racisme;

b) de discriminaties die door het voorstel beoogd worden zijn juist beperkt tot deze die slaan op identiteiten en op levensstijlen die de individuen niet kunnen kiezen of wijzigen, namelijk:

- het geslacht,
- de seksuele oriëntering,
- de geboorte,
- de burgerlijke stand,
- de ziekte,
- de handicap,
- de leeftijd.

Een verschillende behandeling die berust op grond van deze criteria en die niet redelijk gerechtvaardigd kan worden, is even onaanvaardbaar als rassendiscriminatie en moet actief bestreden worden in naam van de verdraagzaamheid en van de democratisering van onze maatschappij.

c) zij die aan de discriminaties doen zoals bedoeld in het wetsvoorstel kunnen het voorwerp uitmaken van een verzoek tot schadevergoeding voor de burgerlijke rechtbanken en van strafrechtelijke vervolgingen. Zo de discriminatie wordt begaan via een administratieve handeling kan deze laatste bijzonder vernietigd worden door de Raad van State;

d) aansporing tot discriminatie wordt eveneens beoogd. Boven op het schadeherstel en de strafrechtelijke sancties voorziet het voorstel dat er een einde kan worden gemaakt aan haar verspreiding door een kort geding;

e) ten slotte voorziet het voorstel, de mogelijkheid voor het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding om het slachtoffer van discriminatie te begeleiden en zich burgerlijke partij te stellen.

De snelle goedkeuring van dit voorstel zou een doeltreffend instrument in het leven roepen tegen uitsluitingspraktijken die, met de evolutie van de ethiek en van de zeden, ongerechtvaardigd zijn geworden voor een zeer grote meerderheid van onze medeburgers.

2.2. De strijd tegen de discriminatie gesteund op de nationale of ethnische afkomst en het georganiseerde racisme

2.2.1. De grondwettelijke en wettelijke bepalingen

De wetgever heeft sedert zowat twintig jaar een reeks wettelijke instrumenten goedgekeurd die het aansporen tot rassenhaat beteugelen:

- de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, gewijzigd door de wet van 12 april 1994 die het toepassingsgebied van de wet uitbreidt tot de domeinen van de huisvesting en van de beroepsbetrekkingen;

- de wet van 23 maart 1995 tot bestraffing van het ontkennen, onderschatten, rechtvaardigen of goedkeuren van de genocide die tijdens de tweede wereldoorlog door het Duitse nationaal-socialistische regime is gepleegd;

- de wet van 10 april 1995 tot wijziging van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de federale Kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen;

- de wet van 12 februari 1999 tot invoering van een artikel 15ter in voornoemde wet van 4 juli 1989;

- de wet van 19 januari 1999 betreffende de onverkiesbaarheid van personen die werden veroordeeld wegens aansporing tot racisme;

- la loi du 16 juillet 1973 dite du «Pacte culturel», qui garantit la protection des courants idéologiques et philosophiques, plus particulièrement son article 3;

- la loi du 15 février 1993 relative à la création du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

À ces différentes législations, il faut ajouter :

— les articles 10 et 11 de la Constitution relatifs aux principes d'égalité et de non-discrimination;

— l'article 150 de la Constitution relatif à la correctionnalisation des délits de presse à caractère raciste ou xénophobe;

— l'article 191 de la Constitution relatif à la non-discrimination entre Belges et étrangers.

Enfin, il convient de souligner :

— la Convention des Nations unies du 7 mars 1966 sur l'élimination de toutes formes de discriminations raciales;

— la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, plus particulièrement l'article 14;

— l'article 13 du Traité d'Amsterdam relatif à l'Union européenne.

Sur le plan réglementaire, on attirera encore l'attention sur l'arrêté royal du 8 octobre 1998 rendant obligatoire la convention collective de travail 38^{ter} du 17 juillet 1998 relative à l'égalité de traitement et à la non-discrimination dans les conditions de recrutement des travailleurs.

2.2.2. *Les limites de l'application de ces dispositions*

Certaines difficultés pratiques empêchent encore trop fréquemment la pleine et nécessaire application de la loi pénale. Parmi celles-ci, relevons : les difficultés rencontrées par les populations étrangères à franchir les filtres initiaux que peuvent parfois représenter la police ou la gendarmerie pour l'enregistrement de plaintes ou l'établissement de procès-verbaux, la difficulté d'administrer la preuve de l'intention raciste derrière un certain nombre d'actes racistes, le manque de persévérance parfois rencontré chez certains plaignants dont l'active collaboration est souvent indispensable, les réticences parfois présentes auprès de certains parquets, la quasi-immunité dont ont bénéficié jusqu'il y a peu les écrits racistes pour la seule raison qu'ils étaient assimilés à des délits de presse.

Malgré l'urgence de prendre des mesures contre le racisme, on constate près de 18 années après son adoption que la législation antiraciste est peu appliquée.

Entre 1981 et 1989, période durant laquelle les statistiques sont disponibles, 1 266 plaintes ont été déposées, dont 987 ont été classées dans suite. Durant cette période, seuls 43 dossiers ont fait l'objet d'une décision judiciaire dont 16 condamnations, 14 acquittements et 4 renvois des poursuites.

Cependant, au cours de ces dernières années, le nombre de décisions judiciaires prises en application de la loi du 30 juillet 1981 a connu une forte progression. Au cours de la seule année 1998, onze procédures judiciaires ont trouvé leur aboutissement.

Cela étant, il demeure que trop peu de condamnations fondées sur la loi antiraciste ont été prononcées au regard du nombre de plaintes déposées.

Épinglons cependant les condamnations suivantes :

- «Sale juif, retourne en Israël» (Corr. Bruxelles, 20 avril 1983),

- de wet van 16 juli 1973 (Cultuurpact), die de bescherming waarborgt van de ideologische en filosofische stromingen, meer bepaald in haar artikel 3;

- de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding.

Aan deze verschillende wetgevingen moeten worden toegevoegd :

— artikelen 10 en 11 van de Grondwet betreffende de gelijkheids- en non-discriminatiebeginselen;

— artikel 150 van de Grondwet betreffende de correctionalisering van persdelicten van racistische of xenofobe aard;

— artikel 191 van de Grondwet betreffende de non-discriminatie tussen Belgen en vreemdelingen.

Ten slotte moet het volgende onderstreept worden :

— de Conventie van de Verenigde Naties van 7 maart 1966 over de afschaffing van alle vormen van racistische discriminaties;

— de Europese Conventie voor de handhaving van de rechten van de mens en van de fundamentele vrijheden, en meer bepaald artikel 14;

— artikel 13 van het Verdrag van Amsterdam betreffende de Europese Unie.

Op regelgevend vlak moet men nog de aandacht vestigen op het koninklijk besluit van 8 oktober 1998 dat collectieve arbeidsovereenkomst 38^{ter} van 17 juli 1998 verplicht maakt in verband met de gelijke behandeling en met de niet-discriminatie bij de aanwerving van werknemers.

2.2.2. *De grenzen van de toepassing van deze bepalingen*

Bepaalde praktische moeilijkheden verhinderen nog al te vaak de volle en noodzakelijke toepassing van de strafwet. Denken we aan : de moeilijkheden die ondervonden worden door de vreemdelingenbevolking om de initiële filters te doorbreken die de politie en de rijkswacht soms vertegenwoordigen bij het registreren van klachten of het opstellen van processen-verbaal, de moeilijkheid om het bewijs aan te tonen van de racistische bedoeling van een reeks racistische daden, het gebrek aan doorzettingsvermogen dat men vindt bij sommige mensen die een klacht indienen en van wie de samenwerking vaak onmisbaar is, de terughoudendheid van sommige parketten, de quasi-immuniteit die sommige racistische geschriften genieten met als enige reden dat ze gelijkgesteld werden met persmisdrijven.

Niettegenstaande de hoogdringendheid om maatregelen tegen racisme te treffen, stelt men meer dan 18 jaar na haar goedkeuring vast, dat de anti-racistische wetgeving weinig toegepast wordt.

Tussen 1981 en 1989, periode waarvoor statistieken beschikbaar zijn, werden 1 266 klachten ingediend waarvan er 987 zonder gevolg werden geklasseerd. Tijdens deze periode hebben slechts 43 dossiers aanleiding gegeven tot een gerechtelijke beslissing waarvan 16 veroordelingen, 14 vrijspraken en 4 buitenvervolginstellingen.

In de loop van de laatste jaren heeft het aantal gerechtelijke beslissingen met toepassing van de wet van 30 juli 1981 echter een sterke stijging gekend. Alleen in de loop van 1998 werden elf gerechtelijke procedures afgerond.

Toch blijft het een feit dat te weinig veroordelingen, gesteund op de anti-racismewet, werden uitgesproken in verhouding tot het aantal ingediende klachten.

Laten we de volgende veroordelingen aanstippen :

- «Vuile Jood, keer terug naar Israël» (Corr. Brussel, 20 april 1983),

- «raton» (Corr. Charleroi, 23 décembre 1987),
- la subordination de l'accès à un dancing à la présentation d'une carte d'identité de Belge (Corr. Termonde, 21 octobre 1986),
- le refus d'un cafetier de servir à boire en raison de l'origine marocaine (Liège, 11 mars 1988),
- la limitation aux seuls «Belges de nature» de location d'appartements (Corr. Anvers, 21 juin 1996),
- la prestation de serment d'un conseiller communal à la manière du salut hitlérien (Corr. Bruxelles, 15 juillet 1996),
- l'usage du terme «nègre», stigmatisé par la cour d'appel de Liège récemment (Liège, 18 octobre 1999),
- des condamnations fondées sur la loi de 1981 ont également été prononcées en 1998 contre certains para-commandos ayant commis des exactions à caractère raciste lors de l'opération «Restore Hope» en Somalie en 1993,
- la condamnation de propos racistes sur Internet par le tribunal correctionnel de Bruxelles le 22 décembre 1999, suite à la récente correctionnalisation du délit de presse à caractère raciste.

À l'inverse, il faut constater les éléments suivants: l'utilisation du terme «bougnoles» n'a pas été retenu comme une incitation à la haine raciale (Corr. Bruxelles, 30 décembre 1982), et dans un certain nombre de cas, les tribunaux correctionnels n'ont pas poursuivi, soit parce que le caractère raciste de l'infraction était subsidiaire à une infraction principale (violence par exemple), soit au motif d'irrecevabilité (délit de presse), soit qu'une caricature — à caractère xénophobe — est par essence exagérée et ne démontre pas le caractère discriminatoire des propos tenus dans la publication.

Enfin, il convient de souligner particulièrement que l'application de l'article 2bis, qui concerne l'interdiction de la discrimination dans les relations de travail, demeure problématique, alors qu'il a été démontré scientifiquement l'ampleur des discriminations à l'embauche. Plusieurs raisons peuvent être avancées à ce propos.

Pour remédier à une série de causes de non application de la loi, il est proposé les mesures suivantes.

2.2.3. Propositions de modifications de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie

A. Ériger le motif abject en circonstance aggravante

Prévoir dans le Code pénal que «quiconque est convaincu d'avoir commis un crime ou un délit visés aux articles 393, 394, 395, 396, 397, 398, 401bis, 402, 405, 422bis, 422ter, 434, 448, 453 du Code pénal à l'égard d'une personne pour un motif abject est puni de la peine immédiatement supérieure à celle qui est fixée pour le crime ou le délit».

Modifier la loi du 30 juillet 1981 en vue d'incriminer l'injure raciste.

Commentaire:

Directement inspirée du droit allemand, la première proposition vise à ériger le motif abject en circonstance aggravante lors de la commission de certains délits ou crimes. Il est entendu que l'intention raciste entre dans le champ d'application de la notion de motif abject (c'est la conclusion de la jurisprudence allemande).

- «Rotturk» (Corr. Charleroi, 23 décembre 1987),
- het afhankelijk maken van de toegang tot een dancing aan de voorlegging van een Belgische identiteitskaart (Corr. Dendermonde, 21 oktober 1986),
- de weigering van een café-uitbater om drank te bedienen wegens Marokkaanse oorsprong (Luik, 11 maart 1988),
- de beperking tot «Dragers van Belgische nationaliteit» bij het verhuren van appartementen (Corr. Antwerpen, 21 juni 1996),
- de eedaflegging van een gemeenteraadslid onder vorm van Hitlergroet (Corr. Brussel, 15 juli 1996),
- het gebruik van de term «Neger», onlangs gestigmatiseerd door het hof van beroep van Luik (Luik, 18 oktober 1999),
- er werden eveneens veroordelingen, steunend op de wet van 1981, uitgesproken in 1998 tegen bepaalde paracommando's die daden met racistische inslag hadden gesteld tijdens de operatie «Restore Hope» in Somalië in 1993,
- de veroordeling wegens racistische uitlatingen op Internet door de correctionele rechtbank van Brussel op 22 december 1999, ingevolge de recente correctionalisering van het racistische persmisdrijf.

In tegenstelling daarmee, moet men volgende zaken vaststellen: het gebruik van de Franstalige term «bougnoles» (nikker) werd niet weerhouden als aansporing tot rassenhaat (Corr. Brussel, 30 december 1982), en in een bepaald aantal gevallen hebben de correctionele rechtbanken geen vervolging ingesteld omdat het racistische karakter van de inbreuk bijkomend was bij een hoofd-inbreuk (geweld, bijvoorbeeld), of wegens onontvankelijkheid (persdelict), of wegens het feit dat een karikatuur — van xenofobe aard — per definitie overdreven is en het discriminerend karakter van de uitlatingen in de publicatie niet aantoot.

Ten slotte dient bijzonder onderstreept te worden dat de toepassing van artikel 2bis, dat slaat op het verbod van discriminatie bij arbeidsbetrekkingen, problematisch blijft. Toch werd de omvang van discriminaties bij de aanwerving wetenschappelijk aangetoond. Verschillende redenen kunnen in dat verband worden aangehaald.

Om te verhelpen aan een reeks oorzaken van niet-toepassing van de wet worden de volgende maatregelen voorgesteld.

2.2.3. Voorstellen van wijzigingen van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden

A. De «verwerpelijke beweegredenen» invoeren als verzwarende omstandigheid

In het Strafwetboek voorzien: «hij die schuldig wordt bevonden met verwerpelijke beweegredenen een misdaad of een misdrijf te hebben gepleegd bedoeld in de artikelen 393, 394, 395, 396, 397, 398, 401bis, 402, 405, 422bis, 422ter, 434, 448, 453 van het Strafwetboek ten overstaan van een persoon omwille van diens kleur, afstamming, nationale of ethnische afkomst, werd gestraft met de onmiddellijke zwaardere straf dan deze die bepaald is voor de misdaad of het misdrijf».

De wet van 30 juli 1981 wijzigen, om de racistische beweegredenen strafbaar te stellen.

Commentaar:

Rechtstreeks geïnspireerd door de Duitse wetgeving, beoogt het eerste voorstel het invoeren van de verwerpelijke beweegredenen als verzwarende omstandigheid bij het begaan van bepaalde misdaden of misdrijven. Het is welteverstaan dat de racistische bedoeling binnen het toepassingsgebied valt van het begrip van verwerpelijke beweegredenen (dit is de conclusie van de Duitse rechtspraak).

Les crimes et délits concernés sont les suivants :

Articles 393 à 398 et 401*bis*, 402 et 405 : homicide et coups et blessures volontaires;

Articles 422*bis* et 422*ter*: abstention de porter secours à personne en danger;

Article 434 : enlèvement et séquestration de personnes;

Article 448 : injures;

Article 453 : violation de tombeaux et de sépultures.

Il y a d'autres exemples pour lesquels le législateur pénal érige en circonstances aggravantes une intention précise. On peut citer par exemple l'esprit de lucre, érigé par l'article 123*ter* en circonstance aggravante de certaines atteintes à la sûreté de l'État.

Par ailleurs, il est proposé de préciser que l'injure raciste proférée dans l'une des circonstances indiquées à l'article 444 du Code pénal tombe bien sous le coup de la loi du 30 juillet 1981. Aux termes de la loi actuelle, l'injure raciste n'est punissable que s'il est démontré qu'elle a été commise en vue d'inciter autrui à la haine raciale. Un tel système est de nature à profiter aux auteurs de propos ouvertement racistes car il est difficile ou aléatoire de démontrer qu'une injure raciste a été commise en vue de provoquer un sentiment de haine chez autrui.

B. Dans l'article 2*bis*, ajouter un alinéa 3 :

« lorsqu'une plainte est déposée auprès du ministère public ou d'un juge d'instruction, ceux-ci peuvent procéder ou faire procéder à un test de situation, afin d'établir le caractère discriminatoire de l'acte incriminé » (valable au civil comme au pénal).

Commentaire :

Cette disposition reconnaît la valeur probatoire du test de situation. Elle sera utile en matière de lutte contre la discrimination sur les lieux de travail et en matière d'accès aux logements.

C. Cohérence légistique du texte de la loi

Aux articles 1^{er}, alinéa 2, 3^o, 2, alinéa 1^{er}, 2*bis*, 4, alinéa 1^{er}, remplacer les mots « de son origine ou de sa nationalité » par les mots « de son origine nationale ou ethnique ». Aux articles 1^{er}, alinéa 2, 4^o, 2, alinéa 2, 4, alinéa 2, remplacer les mots « de l'origine ou de la nationalité » par les mots « de l'origine nationale ou ethnique ».

Commentaire :

À l'heure actuelle, deux expressions différentes sont utilisées par la loi. On dit tantôt « de l'origine ou de la nationalité » et tantôt « de l'origine nationale ou ethnique ».

Il ne semble pas y avoir de différence de sens entre les différentes expressions. La légistique exige donc que la même expression soit utilisée dans l'ensemble de la loi.

D. Suppression de la notion de « race » dans la loi :

La notion de « race » se retrouve dans les articles 1^{er}, 2 et 4 de la loi. Il convient de la supprimer.

Commentaire :

La notion de « race » n'a pas d'utilité lorsqu'il s'agit d'êtres humains. Les travaux menés en biologie et en génétique ont montré à suffisance que l'espèce humaine ne peut faire l'objet d'une division en races.

De betrokken misdaden en misdrijven zijn de volgende :

Artikelen 393 tot 398 en 401*bis*, 402 en 405 : opzettelijk doden en opzettelijke slagen;

Artikelen 422*bis* en 422*ter*: verzuim hulp te verlenen aan iemand die in gevaar verkeert;

Artikel 434 : ontvoering en opsluiting van personen;

Artikel 448 : beledigingen;

Artikel 453 : grafschennis.

Er bestaan andere voorbeelden waar de strafwetgever van een bepaalde bedoeling een verzwarende omstandigheid maakt. Men kan bijvoorbeeld het winstbejag aanhalen, dat in artikel 123*ter* een verzwarende omstandigheid wordt bij bepaalde inbreuken op de Staatsveiligheid.

Overigens wordt voorgesteld te verduidelijken, dat de racistische belediging die wordt geuit in één van de omstandigheden zoals vermeld in artikel 444 van het Strafwetboek, wel degelijk valt onder de wet van 30 juli 1981. Volgens de huidige wet is de racistische belediging slechts strafbaar indien aangetoond is dat zij werd geuit met de bedoeling iemand aan te zetten tot rassenhaat. Een dergelijk stelsel is van aard om in het voordeel te spelen van zij die openlijke racistische uitlatingen doen, vermits het moeilijk is of wisselvallig om aan te tonen dat een racistische belediging werd geuit met de bedoeling een gevoel van haat bij iemand op te wekken.

B. In artikel 2*bis*, een derde lid invoegen :

« wanneer een klacht wordt ingediend bij het openbaar ministerie of bij een onderzoeksrechter, kunnen deze overgaan of doen overgaan tot een situatietest teneinde het discriminerende karakter te bewijzen van het gepleegde feit » (zowel geldend voor het burgerlijke als voor het strafrechtelijke).

Commentaar :

Deze bepaling erkent de bewijswaarde van de situatietest. Deze bepaling zal nuttig zijn inzake bestrijding van de discriminatie op de werkplaats en inzake toegang tot de huisvesting.

C. Legistieke samenhang van de wettekst

In de artikelen 1, 2e lid, 3^o, 2, 1e lid, 2*bis*, 4, 1e lid, de woorden « van zijn afkomst of van zijn nationaliteit » vervangen door de woorden « van zijn nationale of etnische afkomst ». In de artikelen 1, 2e lid, 4^o, 2, 2e lid, 4, 2e lid, de woorden « van de afkomst of van de nationaliteit » vervangen door de woorden « van de nationale of etnische afkomst ».

Commentaar :

Momenteel gebruikt de wet twee verschillende uitdrukkingen. Nu eens spreekt men over « de afkomst of de nationaliteit », dan weer van « de nationale of etnische afkomst ».

Er lijkt geen verschil van betekenis te bestaan tussen de verschillende uitdrukkingen. De legistiek vereist bijgevolg dat dezelfde uitdrukking wordt gebruikt in het geheel van de wet.

D. Schraping van het begrip « ras » in de wet :

Het begrip « ras » staat in de artikelen 1, 2 en 4 van de wet. Het dient geschrapt te worden.

Commentaar :

Het begrip « ras » is nutteloos wanneer het om mensen gaat. De genetische en biologische studies hebben voldoende getoond dat het mensdom niet in rassen kan gesplitst worden. Het geloof daarentegen, dat er verschillende menselijke rassen bestaan, voedt in een zekere mate de racistische ideologieën.

Par contre, la croyance qu'il existe différentes races humaines alimente, dans une certaine mesure, les idéologies racistes.

L'utilisation de cette notion par la loi lui confère une légitimité induite. Dès lors, il est souhaitable d'adapter la terminologie de la loi, de façon à éviter toute confusion. La disparition du concept de race accrédite l'idée que le racisme ne repose sur aucune réalité biologique.

E. Compétence de l'Inspection sociale

Il est proposé d'autoriser l'Inspection sociale à faire un rapport relativement à toute discrimination ou infraction aux lois antidiscriminatoires qu'elle constate, en vue de transmettre ce rapport aux autorités compétentes (le cas échéant au parquet).

F. Modifications en matière de preuves

Admettre la recevabilité de la preuve par données statistiques en matière civile et pénale.

Commentaire :

Le critère statistique est une indication objective de discrimination potentielle. Elle permet de mieux répartir la charge de la preuve. La jurisprudence néerlandaise admet ce mode de preuve, notamment pour démontrer la discrimination pratiquée par des sociétés de logement.

Ce système n'induit aucun renversement de la charge de la preuve. Il s'agit uniquement de permettre au parquet et au juge de tenir compte de ce genre de données.

G. Extension du champ d'application de l'article 2*bis* de la loi de 1981 précitée à des groupes

Commentaire :

L'article 2*bis* de la loi ne vise que la discrimination au travail à l'égard d'une personne. Il ne sanctionne pas les actes de discrimination et de ségrégation envers un groupe. Or, il n'est pas exclu qu'en cas de licenciement collectif, par exemple, les étrangers travaillant dans l'entreprise soient visés en priorité.

Cette disposition sanctionnerait également par exemple l'installation de vestiaires séparés ou l'aménagement d'un réfectoire distinct pour les étrangers sur le lieu de travail.

H. Développement de procédures civiles en matière de racisme

Insertion dans la législation contre le racisme de dispositions analogues à celle prévues par les articles 8 à 11 et 13 de la proposition de loi du 14 juillet 1999 tendant à lutter contre les discriminations (...).

Commentaire :

En cas de discrimination, ces dispositions permettent, selon la nature du préjudice :

- d'annuler certaines clauses d'un contrat;
- d'obtenir la cessation d'un acte par le tribunal de première instance et d'obtenir des dommages et intérêts;
- d'enclencher une procédure en référé et le cas échéant une décision applicable sous l'astreinte.

Ces moyens sont potentiellement efficaces pour combattre la discrimination raciale dans les relations entre particuliers spécialement en matière d'emploi et de logement.

Het gebruik van dit begrip door de wet verleent het een ongepaste grond.

Bijgevolg is het wenselijk de terminologie van de wet aan te passen om zo elke verwarring te vermijden. Het verdwijnen van het begrip «ras» maakt het idee, dat racisme op geen enkele biologische realiteit steunt, geloofwaardig.

E. Bevoegdheid van de Sociale Inspectie

Er wordt voorgesteld de Sociale Inspectie toe te laten een verslag op te stellen betreffende elke discriminatie of inbreuk op antidiscriminatie wetten die zij vaststelt, met de bedoeling dit verslag te bezorgen aan de bevoegde overheid (in voorkomend geval, het parket).

F. Wijzigingen inzake bewijzen

De ontvankelijkheid van het bewijs door statistische gegevens toelaten zowel burgerlijk als strafrechtelijk.

Commentaar :

Het statistische criterium is een objectieve aanduiding van potentiële discriminatie. Het laat toe, de bewijslast beter te verdelen. De Nederlandse rechtspraak laat dit soort bewijs toe, meer bepaald om de discriminatie aan te tonen door bepaalde firma's voor woongelegenheid.

Dit stelsel voert geen enkele omkering van de bewijslast in. Het gaat enkel om het feit, het parket en de rechter toelating te verlenen, rekening te houden met dit soort gegevens.

G. Uitbreiding van het toepassingsgebied van artikel 2*bis* van voornoemde wet van 1981 tot groepen

Commentaar :

Artikel 2*bis* van de wet beoogt slechts de discriminatie op het werk ten overstaan van een persoon. Het sanctioneert geen daden van discriminatie of van segregatie tegenover een groep. Nu is het niet uitgesloten dat bij een collectief ontslag, bijvoorbeeld, in de eerste plaats de vreemdelingen die in het bedrijf werken geviséerd worden.

Deze bepaling zou bijvoorbeeld eveneens de inrichting sanctioneren van gescheiden kleedkamers of een aparte refter voor de vreemdelingen binnen de werkplaats.

H. Ontwikkeling van burgerlijke procedures inzake racisme

Invoegen in de wetgeving tegen het racisme van bepalingen die analoog zijn met deze die voorzien worden in de artikelen 8 tot 11 en 13 van het wetsvoorstel van 14 juli 1999 ter bestrijding van de discriminaties (...).

Commentaar :

Bij discriminatie laten deze bepalingen toe, naargelang de aard van de schade :

- bepaalde clausules van een overeenkomst te annuleren;
- de staking van een handeling te verkrijgen door de rechtbank van eerste aanleg en schadevergoeding uitgekeerd te krijgen;
- een procedure in kortgeding in te zetten met desgevallend een beslissing met dwangsom.

Deze middelen zijn potentieel doeltreffend om de rassendiscriminatie te bestrijden in de betrekkingen tussen particulieren, en meer bijzonder inzake werkgelegenheid en huisvesting.

2.2.4. Propositions complémentaires

Parallèlement aux mesures évoquées ci-avant, il importe à la fois de veiller à opérationnaliser les moyens existants et de mieux utiliser ceux-ci.

À cet égard, les mesures suivantes sont proposées :

— Adoption dans les meilleurs délais de l'arrêté royal fixant la procédure et les modalités d'audition des intéressés dans le cadre de l'application de la loi du 12 février 1999 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales.

— Adoption par le collège des procureurs généraux d'une circulaire incitant les parquets à poursuivre les infractions à la loi contre le racisme (y compris lorsqu'elles sont le fait de parlementaires); en cas d'inertie, il convient d'exercer le droit d'injonction positive dont dispose le ministre de la Justice.

— Encourager les parquets à faire usage, dans les affaires de racisme, de la médiation pénale et des travaux d'intérêt général institués par les lois du 10 février 1994.

— En matière de fonction publique, permettre au centre, lorsque ce dernier est en possession d'informations concernant une discrimination commise par un fonctionnaire, de contraindre l'administration à s'informer à ce propos, aux fins, si les faits sont avérés, d'envisager la mise en branle d'une procédure disciplinaire; obliger l'administration à informer le centre du suivi réservé à sa démarche.

— En collaboration avec les partenaires sociaux, inviter les entreprises à adhérer à un «code de bonne conduite» sur le modèle du code d'éthique publicitaire, par lequel elles s'engagent à ne pas prêter leur concours à des initiatives ou activités à caractère raciste; négocier des protocoles avec La Poste et les entreprises de distribution privées afin d'empêcher la diffusion de propagande raciste.

— Amplifier les programmes de sensibilisation et de formation des policiers et des magistrats à la lutte contre le racisme.

— Évaluer si la législation anti-racisme permet de réprimer efficacement la diffusion de propos racistes et révisionnistes via l'Internet.

— Adapter la nomenclature des infractions des procès-verbaux des services de police afin d'identifier les comportements discriminatoires.

— Mise au point d'un outil statistique auprès du centre afin d'évaluer en permanence les conditions d'application des législations anti-discriminations.

— Renforcer le dispositif de l'article 5bis de la loi du 30 juillet 1981 qui habilite notamment le juge à prononcer la déchéance ou la révocation des députés permanents, bourgmestres, échevins et fonctionnaires qui ont tenu des propos incompatibles avec la fonction qu'ils exercent (notamment des propos de type raciste ou révisionniste).

Il serait encore opportun que le gouvernement marque son intérêt auprès de l'Union européenne en vue d'un bon fonctionnement de l'Observatoire des phénomènes racistes et xénophobes, l'Agence européenne chargée de lutter contre le racisme, située à Vienne.

2.2.4. Bijkomende voorstellen

Het is belangrijk, gelijklopend met de hierboven aangehaalde maatregelen, er tegelijk over te waken de bestaande middelen operationeel te maken en ze ook te gebruiken.

In dit opzicht worden de volgende maatregelen voorgesteld :

— Goedkeuring binnen de kortst mogelijke tijd van het koninklijk besluit tot vaststelling van de procedure voor de parlementaire commissie belast met de uitspraak over de eventuele inbreuken op de wet van 12 februari 1999, betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven.

— Goedkeuring door het college van procureurs-generaal van een omzendbrief die de parketten aanzet de inbreuken op de wet tegen het racisme te vervolgen (ook wanneer de feiten zijn gepleegd door parlementariërs); bij inertie dient het recht op positieve aanmaning uitgeoefend te worden waarover de minister van Justitie beschikt.

— De parketten aansporen om gebruik te maken, in zaken betreffende racisme, van de strafbemiddeling en van de werkzaamheden in het algemeen belang zoals ingevoerd door de wetten van 10 februari 1994.

— Inzake openbaar ambt, het centrum toelaten, wanneer dit in het bezit is van informatie betreffende een discriminatie die begaan werd door een ambtenaar, het bestuur te dwingen zich daarover in te lichten teneinde, zo de feiten blijken te bestaan, het opzetten van een disciplinaire procedure te beogen; het bestuur te verplichten het centrum op de hoogte te brengen van de opvolging van de stappen die werden ondernomen.

— In overleg met de sociale partners de bedrijven uitnodigen een «code voor goed gedrag» te onderschrijven, op het model van de publicitaire ethiek, code waarbij zij zich verbinden hun medewerking niet te verlenen aan initiatieven of activiteiten van racistische aard, en onderhandelen met De Post en met de private verspreidingsbedrijven teneinde te komen tot protocollen die de verspreiding van racistische propaganda verhinderen.

— De sensibiliserings- en opleidingsprogramma's intensifiëren voor politiemensen en magistraten in verband met de bestrijding van het racisme.

— Evalueren of de anti-racistische wetgeving toelaat doeltreffend het uitzenden van racistische en/of revisionistische uitlatingen via Internet te beteugelen.

— De nomenclatuur aanpassen van de processen-verbaal van de politiediensten teneinde de discriminerende gedragingen te identificeren.

— Een statistisch instrument verfijnen binnen het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding teneinde doorlopend de voorwaarden van de toepassing van de anti-discriminatie wetten te evalueren.

— Het beschikkend gedeelte versterken van artikel 5bis van de wet van 30 juli 1981 die meer bepaald de rechter machtigt om, los van de strafrechtelijke vervolgingen, de ontzetting of de afzetting uit te spreken van de permanente afgevaardigden, de burgemeesters, de schepenen en ambtenaren die uitspraken deden die onverenigbaar zijn met de functie die zij uitoefenen (meer bepaald uitspraken van racistische of revisionistische aard).

Het zou eveneens opportuun zijn mocht de regering bij de Europese Unie haar bezorgdheid bekend maakt met het oog op een goede werking van het Observatorium van racistische en xenofobe verschijnselen, het Europees Agentschap dat belast is met de strijd tegen het racisme en gelegen in Wenen, aanzienlijk op te voeren.

3. ÉLARGISSEMENT DES COMPÉTENCES DU CENTRE POUR L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET LA LUTTE CONTRE LE RACISME

3.1. État de la situation

Rappel historique

À l'issue du mandat de 4 ans du commissariat royal à la politique des immigrés, le Parlement a, par la loi du 15 février 1993, instauré un service public autonome, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, chargé de :

- promouvoir l'égalité des chances et combattre toute forme de distinction, d'exclusion, de restriction ou de préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance, l'origine ou la nationalité;
- stimuler la lutte contre la traite des êtres humains au travers de la loi du 13 avril 1995;
- coordonner les politiques de lutte contre la pauvreté et la précarité au travers de l'accord de coopération en la matière.

La loi donne également mandat au centre d'adresser tout avis ou recommandation aux autorités publiques en vue de l'amélioration des réglementations et pratiques en matière de lutte contre le racisme et d'intégration des populations de nationalité ou d'origine étrangère.

Une conférence interministérielle à la politique des immigrés a régulièrement réuni les représentants des différents niveaux de pouvoir aux fins d'entendre les propositions concrètes du centre et de les relayer vers les gouvernements respectifs.

Le bilan de l'action du centre

Pour remplir les missions confiées par la loi en matière de racisme, trois secteurs distincts ont été développés :

- le traitement des plaintes concernant le racisme et les discriminations;
- le suivi des politiques d'intégration et d'immigration;
- le secteur de la sensibilisation et de la formation.

Le traitement des plaintes

Dès 1993, le centre a pris en charge de nombreuses victimes du racisme et a décentralisé ses services d'accueil en ouvrant des services locaux de lutte contre le racisme dans toutes les grandes et moyennes entités urbaines des trois régions du pays. Douze services sont actuellement en fonction.

Les plaintes traitées concernent en particulier les discriminations dans les services publics (forces de l'ordre, enseignement, administrations communales, ...), les comportements racistes dans le cadre de la vie quotidienne (problème de voisinage), la discrimination à l'emploi et au logement, les plaintes concernant une application discriminatoire de la législation (nationalité, regroupement familial, délivrance des visas, ...). Enfin, le centre est de plus en plus saisi de plaintes relatives à la propagande et aux tracts à caractère raciste.

L'essentiel des dossiers est traité au travers d'une démarche de médiation entre le plaignant et l'auteur de la discrimination. Dans les situations flagrantes et exemplaires, le centre dépose plainte ou se constitue partie civile auprès des autorités judiciaires. Une analyse évolutive de ces plaintes trouve place chaque

3. DE VERRUIMING VAN DE BEVOEGDHEDEN VAN HET CENTRUM VOOR GELIJKHEID VAN KANSEN EN VOOR RACISMEBESTRIJDING

3.1. Stand van zaken

Historiek

Bij de afloop van het mandaat van 4 jaar van het Koninklijk Commissariaat voor het migrantenbeleid heeft het Parlement, bij wet van 15 februari 1993, een autonome overheidsdienst opgericht, het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, belast met :

- het bevorderen van de gelijkheid van kansen en het bestrijden van iedere vorm van ontscheiding, van uitsluiting, van beperking of van voorkeur, gesteund op het ras, de kleur, de afstamming, de afkomst of de nationaliteit;
- het stimuleren van de strijd tegen de mensenhandel door middel van de wet van 13 april 1995;
- het coördineren van het beleid van de strijd tegen de armoede en de kwetsbaarheid door middel van het samenwerkingsakkoord terzake.

De wet verleent eveneens een mandaat aan het centrum om elk advies of aanbeveling te richten aan de openbare overheid met een verbetering voor ogen van de reglementeringen en praktijken inzake racismebestrijding en integratie van bevolkingen van buitenlandse nationaliteit of oorsprong.

Een interministeriële conferentie voor het migrantenbeleid heeft regelmatig de overheidsvertegenwoordigers van verschillende niveaus bij elkaar gebracht teneinde te luisteren naar de concrete voorstellen van het centrum en ze door te spelen naar de respectieve regeringen.

De balans van de actie van het centrum

Om de opdrachten inzake racisme die door de wet toevertrouwd worden te vervullen, werden drie onderscheiden sectoren ontwikkeld :

- de behandeling van de klachten betreffende racisme en discriminations;
- de opvolging van het integratie- en migrantenbeleid;
- de sector van de sensibilisering en van de opleiding.

De behandeling van de klachten

Sedert 1993 heeft het centrum talrijke slachtoffers van racisme ten laste genomen en het heeft zijn onthaaldiensten gedecentraliseerd door plaatselijke diensten voor de bestrijding van racisme te openen in alle grote en middelgrote stedelijke entiteiten in de drie gewesten van het land. Momenteel werken twaalf diensten.

De behandelde klachten slaan in het bijzonder op de discriminations in de overheidsdiensten (ordendiensten, onderwijs, gemeentebesturen, ...), racistische houding in het dagelijks leven (burengeschillen), discriminatie bij de tewerkstelling en bij de woongelegenheden, klachten betreffende een discriminerende toepassing van de wetgeving (nationaliteit, vereniging van gezinnen, aflevering van visa, ...). Tenslotte wordt het centrum steeds vaker aangesproken in verband met klachten betreffende propaganda en strooibrieven van racistische aard.

De essentie van de klachten wordt behandeld door bemiddeling tussen de aanklager en de pleger van de discriminatie. In flagrante en in exemplarische situaties dient het centrum een klacht in of stelt zich burgerlijke partij bij de gerechtelijke overheden. Een evolutieve analyse van deze klachten vindt jaarlijks plaats in het jaar-

année dans le rapport annuel du centre et un recueil relatif à l'évolution de la jurisprudence a été publié en 1999.

Les principaux freins et écueils rencontrés touchent à la fois à la nature de la loi et aux difficultés de preuve. La bonne application de la loi se heurte en outre à des obstacles de nature plus institutionnelle voire corporatiste. À titre d'exemple, la difficulté de poursuite en cas de plainte liée aux services de police, pour lesquelles l'opacité de l'institution et la communication par trop lapidaire avec le comité P n'ont le plus souvent pas permis des conclusions satisfaisantes pour les victimes.

En conclusion, le centre poursuit les objectifs suivants :

- une prise en charge optimale de la victime d'une discrimination;
- une action préventive envers l'auteur de la discrimination;
- la constitution progressive d'une jurisprudence en matière de lutte contre le racisme.

Les politiques d'intégration et d'immigration

Cette politique s'articule autour de deux axes :

— des recommandations en matière législative et réglementaire : acquisition de la nationalité belge, exercice du droit de vote, exercice d'une activité professionnelle indépendante pour les étrangers, statut de séjour à l'étranger, ...

— expertises, consultations multiples, avis et recommandations dans les secteurs de la vie sociale qui touchent aux processus d'intégration : emploi, accès à la fonction publique, santé, logement, enseignement, pratique du culte, loisirs, sports, résidence et installation de gens du voyage, ...

Très majoritairement, ces propositions ont été traitées en conférence interministérielle à la politique des immigrés et suivies avec les responsables politiques et administratifs des instances fédérales, communautaires ou régionales concernées. Des groupes de travail, des comités d'accompagnement ou des recherches-actions ont accompagné les démarches du centre.

Par ailleurs, des actions de sensibilisation (campagnes d'affichages, outils pédagogiques à destination du monde scolaire, ...) ont accompagné le travail sur ces thématiques.

Une réponse concrète de soutien a été apportée par la mise sur pied de formations de plus en plus nombreuses et pointues à l'attention, le plus souvent, d'agents de services publics : policiers, fonctionnaires du Commissariat général aux réfugiés et apatrides, surveillants pénitentiaires, agents communaux ou de CPAS, FOREM, ORBEM, VDAB, enseignants, militaires.

Pour certaines de ces actions, tant d'expertises en matière de politiques d'intégration que de formation, des conventions lient un ministère et le centre : par exemple, une convention entre le ministère de l'Intérieur et le centre assure une formation approfondie auprès de certaines polices communales.

Actions complémentaires — exemples

— le centre assure le suivi administratif et l'accompagnement pédagogique du Fonds d'impulsion à la politique des immigrés;

— le centre a accompagné activement le processus qui a abouti à la constitution de l'Exécutif des musulmans de Belgique;

verslag van het centrum en een bundeling betreffende de evolutie van de rechtspraak werd in 1999 gepubliceerd.

De belangrijkste belemmeringen en hinderpalen zijn zowel van wettelijke aard als van aard bewijzen aan te brengen. De behoorlijke toepassing van de wet wordt gehinderd door obstakels die meer institutioneel van aard zijn, of zelfs corporatistisch. Als voorbeeld is er de moeilijkheid bij de vervolging wanneer een klacht wordt ingediend in verband met de politiediensten. Hierbij hebben het gebrek aan transparantie in de instelling en de al te lapidaire communicatie met het comité P doorgaans geen afdoende regeling bewerkstelligd voor de slachtoffers.

Tot besluit streeft het centrum de volgende doelstellingen na :

- een optimaal ten laste nemen van het slachtoffer van een discriminatie;
- een preventieve actie tegenover diegene die discriminerend optreedt;
- het geleidelijk opstellen van een rechtspraak inzake racisme-bestrijding.

Het integratie- en migrantenbeleid

Dit beleid scharniert om twee assen :

— de aanbevelingen van wetgevende en reglementaire aard : verkrijgen van de Belgische nationaliteit, uitoefening van het stemrecht, uitoefening van een zelfstandige beroepsactiviteit voor de vreemdelingen, statuut van verblijf in het buitenland, ...

— expertises, talrijke raadplegingen, adviezen en aanbevelingen in de sectoren van het maatschappelijke leven die raken aan de integratieprocessen : werkgelegenheid, toegang tot het overheidsambt, gezondheid, woongelegenheden, onderwijs, godsdienstbelijdenis, vrijetijd, sport, verblijf en installatie van de rondtrekkende gezinnen zonder vaste verblijfplaats zoals de zigeuners, ...

Voor het grootste gedeelte werden deze voorstellen behandeld op de interministeriële conferentie voor het migrantenbeleid en opgevolgd door de beleids- en bestuurlijk verantwoordelijken van de betrokken federale gemeenschaps- en gewestelijke instellingen. Werkgroepen, begeleidingscomités of opzoekingsacties gingen gepaard met de stappen van het centrum.

Verder werden sensibiliseringsacties gevoerd (affiches, pedagogisch materiaal voor de scholen, ...), samen met de werkzaamheden rond deze thema's.

Een concreet antwoord in verband met de ondersteuning werd aangevoerd door het opzetten van steeds meer talrijke en steeds meer gerichte opleidingen die zich vaak richten tot de ambtenaren van de openbare diensten : politiemensen, ambtenaren van het Commissariaat-generaal voor vluchtelingen en apatriden, gevangenisbewakers, gemeente-ambtenaren of ambtenaren van OCMW's, van FOREM, van ORBEM, van VDAB, onderwijsmensen, militairen.

Voor bepaalde acties verbinden overeenkomsten zowel in verband met de ervaring inzake integratiebeleid als opleiding, een ministerie met het centrum : bijvoorbeeld verzekert een overeenkomst tussen het ministerie van Binnenlandse Zaken en het centrum een diepgaande opleiding bij bepaalde gemeentepolitiediensten.

Bijkomende acties — Voorbeelden

— het centrum verzekert de bestuurlijke opvolging en de pedagogische begeleiding van het Fonds voor de impuls bij het migrantenbeleid;

— het centrum heeft het proces dat leidde tot de samenstelling van de Executieve van de moslims van België actief begeleid;

— le centre a collaboré à la création et à la mise en œuvre du décret wallon relatif à l'intégration des personnes de nationalité ou d'origine étrangère;

— la participation active du centre dans l'élaboration et la gestion de la Charte de non-discrimination dans l'enseignement de la Communauté flamande.

Par ailleurs, le centre a travaillé activement à la défense du droit des étrangers, notamment par sa participation aux commissions de surveillance des centres fermés et des régularisations, et a contribué à la récente opération de régularisation.

Enfin, au niveau européen, le centre participe aux travaux de l'Observatoire des phénomènes racistes de l'Union européenne à Vienne et à la Commission contre le racisme du Conseil de l'Europe.

3.2. Propositions d'extension des compétences du centre

Une fonction de médiation et d'accompagnement des victimes de discrimination

Le rôle du centre doit s'inscrire dans la politique qu'il remplit en matière de discrimination raciale : accueil et traitement de plaintes d'une part, avis et recommandations aux pouvoirs publics d'autre part.

À travers la philosophie développée dans la proposition de loi visant à lutter contre les discriminations, il convient que le centre se voie attribuer une compétence générale en la matière, prolongeant la compétence dont il dispose depuis 1993 pour lutter contre les discriminations raciales.

Dès lors, les compétences du centre devraient être élargies aux matières suivantes :

- l'accueil des victimes de discrimination;
- l'instruction de la plainte, l'information du plaignant sur ses droits et son orientation vers les services compétents;
- la mise en œuvre d'une médiation ou d'une conciliation à l'adresse de l'autorité, de l'organisme privé ou de la personne mis en cause;
- en cas d'échec, le soutien de la plainte en justice et, éventuellement, la constitution de partie civile aux côtés de la victime de la discrimination.

La compétence du centre en matière de médiation sera élargie, ainsi que sa saisine éventuelle dans tous les cas de discrimination susceptibles de trouver une solution par ce moyen. À cette fin, le centre devrait se voir reconnaître un droit d'accès et de consultation de toutes les pièces nécessaires à l'appréciation du bien-fondé de la plainte, à l'instar des compétences que la loi reconnaît au Collège des médiateurs fédéraux. Les dispositions seront prises de telle manière à éviter la concurrence d'action entre les deux instances.

Une fonction de concertation

Outre le traitement des plaintes, le centre remplira une fonction de concertation visant la stimulation de politiques positives envers les groupes exposés à la discrimination.

Cette concertation sera organisée sur le plan politique par la création d'une conférence interministérielle à la politique de lutte contre les discriminations, placée sous la présidence du ministre

— het centrum heeft meegewerkt aan de creatie en aan de inwerkingstelling van het Waalse decreet betreffende de integratie van personen met een vreemde nationaliteit of afkomst;

— de actieve medewerking van het centrum aan de uitwerking en het beheer van het Charter voor niet-discriminatie in het onderwijs bij het onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap.

Voorts heeft het centrum actief gewerkt aan de verdediging van het recht van de vreemdelingen, meer bepaald door zijn deelname aan de commissies voor het toezicht op de gesloten centra en voor de regularisaties. Het heeft ook meegewerkt aan de recente regularisatieprocedure.

Ten slotte neemt het centrum, op Europees niveau, actief deel aan de werkzaamheden van het Observatorium van racistische en xenofobe verschijnselen van de Europese Unie in Wenen en aan de werkzaamheden van de Commissie voor racismebestrijding van de Europese Raad.

3.2. Voorstellen voor de uitbreiding van de bevoegdheden van het centrum

Een functie van bemiddeling en begeleiding voor en van de slachtoffers van discriminatie

De rol van het centrum moet ingeschreven worden in het beleid dat het leidt inzake rassendiscriminatie : ontvangen en behandelen van, de klachten enerzijds, en anderzijds het bezorgen van adviezen en van aanbevelingen aan de overheid.

Doorheen de filosofie die werd ontwikkeld in het wetsvoorstel ter bestrijding van de discriminations, dient het centrum belast te worden met een algemene bevoegdheid terzake om zo de bevoegdheid voort te zetten waarover het sedert 1993 beschikt om rassendiscriminaties te bestrijden.

Bijgevolg zouden de bevoegdheden van het centrum moeten uitgebreid worden tot de volgende aangelegenheden :

- het onthaal van de slachtoffers van discriminatie;
- het onderzoek van de klacht, de informatie van de aanklager over diens rechten en oriëntering naar de bevoegde diensten;
- het opzetten van een bemiddeling of van een verzoening naar de overheid, de private instelling of de betrokken persoon toe;
- bij mislukking, de ondersteuning van de klacht bij het gerecht en eventueel, de burgerlijke partijstelling aan de zijde van het slachtoffer van de discriminatie.

De bevoegdheid van het centrum inzake bemiddeling zal worden uitgebreid, evenals zijn eventuele aanhangigmaking in elk geval dat door middel van deze werkwijze een oplossing kan krijgen. Daartoe zou het centrum een recht moeten kunnen toegewezen krijgen van toegang tot en raadpleging van al de nodige stukken die noodzakelijk zijn om de gegrondheid van de klacht na te gaan, naar het voorbeeld van de bevoegdheden die de wet toekent aan het College van de federale ombudsmannen. Er zullen voorzieningen worden ingevoerd om de mededinging te voorkomen in de actie van de twee instanties.

Een overlegfunctie

Bovenop de behandeling van de klachten, zal het centrum een overlegfunctie waarnemen die gericht is op het stimuleren van elke vorm van positief beleid ten overstaan van de groepen die blootstaan aan discriminatie.

Dit overleg zal op politiek vlak worden georganiseerd door het oprichten van een interministeriële conferentie betreffende de bestrijding van de discriminations, onder het voorzitterschap van

qui a l'Égalité des chances et la lutte contre les discriminations dans ses attributions, et dont le centre assurera la préparation et le suivi des décisions.

Cette concertation sera également organisée sur le plan administratif par une intensification de la collaboration avec les services compétents.

Par exemple, en ce qui concerne la problématique hommes/femmes, le Conseil de l'égalité des chances et le service administratif concerné attachés auprès du ministère de l'Emploi et du Travail, formulent des avis relatifs aux droits des femmes et à la parité mais n'accueillent aucune plainte individuelle. Un protocole d'accord entre le centre et cette instance consultative permettrait d'intensifier la politique d'égalité des chances et de renforcer la lutte contre les discriminations sexuelles. Autre exemple: le Conseil supérieur pour les personnes handicapées, qui pourra conclure un protocole d'accord avec le centre si cela s'avère utile.

Enfin, en ce qui concerne la concertation avec les associations et la société civile, l'expérience du centre pourrait être mise à profit pour assurer un dialogue permanent entre les publics concernés par les discriminations et les autorités publiques chargées de les combattre.

Une fonction d'expertise, d'avis et de recommandations

Comme il le fait en matière de lutte contre le racisme depuis 1993, le centre développera des programmes de sensibilisation et de formation. Il déposera par ailleurs des propositions dans les différents domaines concernés.

Par exemple :

- l'évaluation de la loi sur le contrat d'union civile;
- le relevé systématique des inégalités de traitement envers les personnes moins valides;
- des propositions visant à parachever l'égalité de droit entre enfants légitimes et illégitimes;
- une évaluation sur l'accès à certaines prestations sociales et commerciales de certaines catégories de patients notamment celles souffrant d'affections liées au virus HIV;
- l'analyse des critères de choix des bénéficiaires de don d'organe, notamment en fonction de l'âge;
- l'analyse des critères de sélection des candidats à l'emploi en fonction de l'âge;
- ...

Par ailleurs, afin d'appuyer les avis et recommandations, les programmes de la recherche scientifique devront inclure des études approfondies en matière de discrimination, en étroite collaboration avec le centre.

3.3. Le service des migrations

L'actuel Centre pour l'égalité des chances bénéficie d'une expérience en matière d'immigration. Il s'est toujours activement préoccupé de ce problème depuis qu'il existe. Il a participé aux travaux de la commission de régularisation mise en place par le gouvernement précédent. Il est associé par la réglementation au contrôle des conditions de vie au sein des centres fermés. Il a joué un rôle significatif dans la mise en œuvre de la campagne de régularisation des étrangers en séjour illégal, etc.

de minister die het Gelijke-Kansenbeleid en de bestrijding van de discriminaties zou waarnemen, en van wie het centrum de voorbereiding en de opvolging van de beslissing zou verzekeren.

Dit overleg zal eveneens op bestuurlijk vlak worden georganiseerd door een intensiever maken van de samenwerking met de bevoegde diensten.

Wat bijvoorbeeld de problematiek mannen/vrouwen betreft, formuleren de Raad voor de gelijke kansen en de betrokken bestuurlijke dienst die onder het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid vallen, adviezen betreffende rechten van de vrouw en de pariteit, maar zij ontvangen geen enkele individuele klacht. Een akkoordprotocol tussen het centrum en deze raadgevende instantie zou toelaten het gelijke-kansenbeleid te intensifiëren en de strijd tegen de seksuele discriminatie te versterken. Een ander voorbeeld is de Hoge Raad voor de minder-validen die met het centrum een akkoordprotocol sluit mocht dit nodig blijken.

Ten slotte, wat het overleg betreft tussen de verenigingen en de burgermaatschappij, zou de ervaring van het centrum kunnen gebruikt worden om een permanente dialoog te verzekeren tussen de verschillende soorten van bij de discriminatie betrokken publiek en de overheden die belast zijn met de bestrijding van deze discriminatie.

Een expertisefunctie, een adviserende functie en een functie voor het aanbieden van aanbevelingen

Zoals het dit sedert 1993 uitvoert inzake de racismebestrijding, zal het centrum sensibiliserings- en opleidingsprogramma's ontwikkelen. Het zal overigens voorstellen betreffende de verschillende betrokken domeinen voorleggen.

Voorbeelden daarvan zijn :

- de evaluatie van de wet betreffende de burgerlijke unie;
- een systematische opsomming van de ongelijkheden in behandeling van de minder-validen;
- voorstellen tot het definitief instellen van de gelijkheid tussen wettige en onwettige kinderen;
- een evaluatie over de toegang tot bepaalde maatschappelijke en commerciële prestaties van bepaalde categorieën van patiënten, en meer bepaald van hen die lijden aan aandoeningen in verband met het HIV-virus;
- de analyse van de keuzecriteria van zij die de schenking van een orgaan genieten, meer bepaald in functie van de leeftijd;
- de analyse van de selectiecriteria van de kandidaten voor een tewerkstelling in functie van de leeftijd;
- ...

Om de adviezen en de aanbevelingen te ondersteunen, moeten de programma's voor wetenschappelijk onderzoek overigens te uitgebreide onderzoeken bijvoegen inzake discriminatie, in nauwe samenwerking met het centrum.

3.3. De dienst voor de migraties

Het huidige Centrum voor de gelijkheid van kansen heeft een bepaalde ervaring opgedaan inzake immigratie. Sedert zijn oprichting heeft het zich steeds actief ingezet in verband met dit probleem. Het heeft deelgenomen aan de werkzaamheden van de regularisatiecommissie die door de vorige regering opgericht werd. Het is betrokken bij de reglementering van de controle van de levensvoorwaarden in de gesloten centra. Het heeft een belangrijke rol gespeeld bij het opstarten van de regulariseringscampagne ten voordele van de vreemdelingen die illegaal in ons land verblijven, enz.

Toutefois, son rôle en matière d'immigration demeure largement informel. L'absence de fondement légal suffisant ne lui permet pas toujours de garantir toute la cohérence voulue à ces actions. En conséquence, il est proposé de modifier la loi du 15 février 1993 créant le centre, en vue de lui conférer les compétences suivantes :

1° constituer une banque de données relative à la démographie migratoire, programmation et budget pour faire réaliser des études prospectives sur les flux migratoires par des centres de recherche; réaliser des études à la demande des pouvoirs publics;

2° développer la concertation et le dialogue avec tous les acteurs publics et privés concernés par les politiques d'intégration (rôle d'interface);

3° assurer une médiation en cas de problème avec les autorités communales;

4° stimuler des politiques d'accueil et d'intégration sociale des étrangers en Belgique.

Les compétences exercées par le centre en matière de lutte contre la pauvreté et la précarité sont transférées au ministre ayant l'intégration sociale dans ses attributions.

4. CADRE INSTITUTIONNEL ET BUDGET

4.1. L'extension des compétences du centre devrait s'inscrire dans les principes suivants :

— une autonomie lui permettant de rencontrer l'ensemble de ses missions vis-à-vis des différents gouvernements concernés, des administrations locales, régionales, communautaires et fédérales;

— l'organisation d'un débat annuel au Parlement sur l'évaluation et les recommandations du centre en matière de lutte contre les discriminations;

— la réunion deux fois par an au moins de la conférence interministérielle de lutte contre les discriminations dont le centre pourrait assurer l'ordre du jour et le secrétariat;

— les décisions prises en conférence interministérielle seraient suivies par le centre et accompagnées activement par le ministre qui a l'Égalité des chances et la lutte contre les discriminations dans ses attributions et les ministres présidents des communautés et des régions.

4.2. Moyens humains et budgétaires

— il convient de s'assurer que le centre bénéficie des moyens humains et financiers liés à l'extension de ses missions;

— son cadre devrait être augmenté au minimum d'une dizaine de fonctions supplémentaires;

— dans la nécessaire réévaluation financière, le budget devra intégrer les moyens nécessaires aux actions de communication, de sensibilisation et de création d'outils pédagogiques;

— le budget et le suivi financier de l'institution seront contrôlés, comme à l'heure actuelle, par un commissaire du gouvernement, sur base d'une comptabilité actualisée et répondant aux normes en vigueur dans toute administration.

Zijn rol binnen deze aangelegenheden blijft echter ruimschoots informeel. Het ontbreken van een wettelijke grond laat niet altijd toe elke gewenste samenhang voor deze acties te waarborgen. Bijgevolg wordt voorgesteld de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van het centrum te wijzigen om het de volgende bevoegdheden toe te kennen :

1° een databank opstellen betreffende de migrantendemografie; de programmering en het voorzien van een budget om prospectieve studies te laten uitvoeren over de migrantenstromen door onderzoekscentra; het verwezenlijken van studies op vraag van de overheden;

2° het overleg en de dialoog ontwikkelen tussen al de publieke en private actoren die betrokken zijn bij het integratiebeleid (rol van interface);

3° een bemiddeling verzekeren in geval van problemen met de gemeentelijke overheden;

4° het Belgische onthaal- en sociaal integratiebeleid bevorderen ten overstaan van de vreemdelingen.

De bevoegdheden die door het centrum worden uitgeoefend inzake de bestrijding van armoede en kwetsbaarheid, worden overgedragen aan de minister die de maatschappelijke integratie onder zijn bevoegdheid heeft.

4. INSTITUTIONEEL KADER EN BUDGET

4.1. De uitbreiding van de bevoegdheden van het centrum zou moeten worden ingeschreven binnen de volgende principes :

— een autonomie die zou toelaten het geheel van zijn functies uit te oefenen ten overstaan van de verschillende betrokken regeringen, plaatselijke, gewestelijke, communautaire en federale besturen;

— de organisatie van een jaarlijks debat in het Parlement over de evaluatie en over de aanbevelingen van het centrum inzake bestrijding van de discriminaties;

— ten minste twee maal per jaar zou het centrum de dagorde en het secretariaat van de vergadering van de interministeriële conferentie voor de bestrijding van de discriminaties kunnen verzorgen;

— de beslissingen die worden genomen in de interministeriële conferentie zouden opgevolgd worden door het centrum en actief begeleid worden door de minister die het Gelijke-Kansenbeleid en de bestrijding van de discriminaties onder zijn of haar bevoegdheid heeft en door de ministers-presidenten van de gemeenschappen en de gewesten.

4.2. Menselijke en budgettaire middelen

— men dient zich te verzekeren van het feit dat het centrum beschikt over de nodige menselijke en budgettaire middelen wat de uitbreiding van zijn opdrachten betreft;

— het kader van het centrum zou moeten uitgebreid worden tot minimum een tiental bijkomende functies;

— bij een noodzakelijk nieuwe financiële evaluatie zal de begroting de noodzakelijke middelen moeten integreren voor communicatie- en sensibiliseringsacties en voor het scheppen van pedagogische hulpmiddelen;

— het budget en de financiële opvolging van de instelling zullen worden gecontroleerd, zoals nu, door een regeringscommissaris, op grond van een geactualiseerde boekhouding en die beantwoordt aan de normen die van kracht zijn voor al de besturen.