

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 2008-2009

---

15 JULI 2009

---

## Wetsvoorstel tot aanvulling van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie

(Ingediend door de heer Philippe Mahoux)

---

### TOELICHTING

---

De wetten van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie zijn een belangrijke stap in de totstandkoming van een stevig wetgevend kader ter bestrijding van discriminatie (1).

Ze putten inspiratie uit de recentste Europese richtlijnen en zorgden voor de consolidatie, de aanvulling en het op elkaar afstemmen van de reeds bestaande wetten, waardoor België reeds sinds 1981 een voorloper was in de bestrijding van discriminatie.

Drie belangrijke wetgevingsmijlpalen in die strijd waren ongetwijfeld de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, en de wet van 25 februari 2003 ter bestrijding van discriminatie, die een van de eerste in Europa was om discriminatie op grond van gender, handicap, seksuele geaardheid, naast het geslacht en het zogenaamd ras, te verbieden.

De rijke en complexe wetten van 10 mei 2007 hebben aanleiding gegeven tot diverse rechtsvoorwerpen voor het Grondwettelijk Hof. Sommige werden ingeleid door maatschappelijke actoren die zich vragen stelden bij de interpretatie van welbepaalde punten van de wetgeving. Andere door uitgesproken

---

(1) Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie, wet van 10 mei 2007 tot wijziging van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen, en wet van 10 mei 2007 tot aanpassing van het Gerechtelijk Wetboek.

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 2008-2009

---

15 JUILLET 2009

---

## Proposition de loi complétant la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre les discriminations

(Déposée par M. Philippe Mahoux)

---

### DÉVELOPPEMENTS

---

Les lois du 10 mai 2007 tendant à lutter contre les discriminations constituent un pas important dans l'élaboration d'un édifice législatif solide visant à mettre fin aux discriminations (1).

S'inspirant des plus récentes directives européennes, elles ont permis de consolider, compléter et articuler les lois déjà en vigueur, qui ont fait de la Belgique, depuis au moins 1981, un État en pointe dans le combat contre les discriminations.

Trois étapes législatives essentielles de ce combat furent certainement la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xenophobie, la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'Égalité des Chances, et la loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre les discriminations, qui était parmi les premières d'Europe à interdire les discriminations sur base des critères de genre, handicap, orientation sexuelle, outre le sexe et la prétendue race.

Les lois du 10 mai 2007, riches et complexes, ont donné lieu à plusieurs recours devant la Cour constitutionnelle. Certains furent actionnés par des acteurs sociaux soucieux de l'interprétation de certains points précis de la législation. D'autres le furent par de véritables adversaires de la démocratie, qui n'ont eu de

---

(1) Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discriminations, loi du 10 mai 2007 modifiant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou l'antisémitisme, loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes, et loi du 10 mai 2007 modifiant le Code judiciaire.

tegenstanders van de democratie, die sinds er in België wetten zijn die discriminatie verbieden, onvermoeibaar proberen de draagwijdte van die teksten te beperken.

Zij zijn er aan voor hun moeite: vandaag zijn we wat de rechtsvorderingen tegen die wetten voor het Grondwettelijke Hof betreft, uitgeprocedeerd. En het Hof heeft op grond van die rechtsvorderingen geen enkele bepaling van die wetten vernietigd (1).

Die rechtsvorderingen hebben het Hof integendeel de gelegenheid geboden de juridische architectuur en de beginselen van de wetten van 10 mei 2007 te bekrachtigen.

In zijn laatste arrest, dat op 2 april 2009 werd uitgesproken, heeft het Hof in het bijzonder het beginsel bevestigd van de afkondiging van een zogenaamde «gesloten» lijst van beschermde criteria (2).

De Belgische wetgever is immers de Europese wetgever gevolgd en heeft er reeds in 2003 voor gekozen een uitputtende lijst van verboden motieven voor discriminatie vast te stellen.

Die keuze werd in de parlementaire voorbereiding verantwoord, eerst en vooral met het argument dat de Europese wetgever precies eiste dat de wetgeving die richtlijn 2000/43 omzette naar Belgisch recht uitdrukkelijk zou verwijzen naar de criteria van die richtlijn.

«Vervolgens kwam het voor dat een «open voorbeeldlijst» zou leiden tot een onaanvaardbare rechtsonzekerheid. Er kan weliswaar worden aangevoerd dat de internationale instrumenten voor de bescherming van de rechten van de mens dit systeem van een open voorbeeldlijst aannemen (zie artikel 14 van de Europese Conventie voor de Rechten van de Mens en artikel 26 van het Internationaal Pact inzake Burgerlijke en Politieke Rechten). De doelstelling van deze instrumenten is echter verschillend. Ze werden in de eerste plaats opgesteld om de «verticale» relaties tussen privépersonen en de overheid te regelen. De «antidiscriminatiewet» heeft daarentegen als doel ook van toepassing te zijn op de «horizontale» relaties tussen privépersonen. Op dit niveau dringt zich een hogere graad van rechtszekerheid op, want de gelijkheidsvereiste zal noodzakelijkerwijze tot gevolg hebben dat bepaalde concurrerende fundamentele rechten worden beperkt, naar het voorbeeld van de vrijheid van vereniging, de vrijheid van handel en industrie, enz. De beperking die wordt doorgevoerd in deze rechten, moet weliswaar zowel voorspelbaar als mogelijk zijn in de toepassingen ervan. Een dergelijke vereiste van rechtszekerheid dringt zich daarentegen

cesse, depuis que des lois interdisent la discrimination en Belgique, de tenter réduire la portée de ces textes.

Ceux là en sont pour leur frais: nous arrivons aujourd'hui «au bout» des recours formés devant la Cour constitutionnelle contre ces lois. Et aucune disposition de ces lois n'a été annulée par la Cour sur base de ces recours (1).

Au contraire, ces recours ont été l'occasion pour la Cour de valider l'architecture juridique et les principes contenus dans les lois du 10 mai 2007.

Dans son dernier arrêt, rendu le 2 avril 2009, la Cour a, en particulier, confirmé le principe de l'édition d'une liste de critères protégés dite «fermée» (2).

Le législateur belge, suivant en cela le législateur européen, a en effet choisi, dès 2003, de ne retenir qu'une liste limitative de motifs de discrimination prohibés.

Ce choix fut justifié lors des travaux préparatoires, d'abord par le fait que, précisément, le législateur européen exigeait que la législation transposant en droit belge la directive 2000/43 comporte une référence expresse au critères contenus dans cette directive.

«Ensuite, il est apparu qu'une «liste ouverte exemplative» serait à la source d'une insécurité juridique inacceptable. Certes pourra-t-on objecter que ce procédé de la liste ouverte exemplative est celui que retiennent les instruments internationaux de protection des droits de l'homme (voy. l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques). Toutefois, la vocation de ces instruments est différente. Ils ont été prioritairement élaborés aux fins de régir les relations «verticales» se nouant entre les particuliers et la puissance publique. Par contre, la «loi anti-discrimination» a vocation à s'appliquer également dans les rapports «horizontaux» entre particuliers. À ce niveau, un degré supérieur de sécurité juridique s'impose, car l'impératif d'égalité va nécessairement avoir pour effet de limiter certains droits fondamentaux concurrents, à l'instar de la liberté d'association, de la liberté de commerce et d'industrie, etc. Or, la limitation apportée auxdits droits doit être aussi prévisible que possible dans ses applications. Pareil impératif de sécurité juridique ne s'impose par contre pas dans les rapports verticaux, puisque la puissance publique n'est pas titulaire de

(1) Arresten 2009-39, 40 en 41 van 11 maart 2009.

(2) Arrest 2009-64, 2 april 2009 (de tekst van het arrest was nog niet gecorrigeerd toen dit voorstel werd opgesteld).

(1) Arrêts 2009-39, 40 et 41 du 11 mars 2009.

(2) Arrêt 2009-64, 02 avril 2009 (texte de l'arrêt encore non corrigé lors de la rédaction de cette proposition).

niet op in de verticale relaties, omdat de overheid geen « concurrerende fundamentele rechten » geniet (een publiekrechtelijke rechtspersoon geniet immers geen rechten die worden gewaarborgd door het recht van de Mensenrechten).

Het « gesloten » karakter van de lijst van verboden discriminatiecriteria is ook aanbevelenswaardig om alzo te voorkomen dat de wet als grondslag zou kunnen dienen voor een eindeloos aantal rechtsvorderingen, zelfs om futiliteiten. Ook al zouden deze *a posteriori* ongegrond worden verklaard, het bestaan ervan zelf levert een probleem op: het gevaar af te dwalen naar een overdreven juridisering van de sociale relaties, en in het bijzonder van de arbeidsverhoudingen; het gevaar dat het instrument van de stakingsvordering zijn doeltreffendheid verliest wegens de gerechtelijke achterstand bij de voorzitters van de rechtbanken.

Tot slot kwam het voor dat een open voorbeeldlijst van discriminatiegronden de noodzakelijke coördinatie tussen het dispositief van de « anti-discriminatie-wet » en de rest van de federale wetgeving nog delicaat of zelfs volstrekt onmogelijk zou maken (stuk Kamer, 2006-2007, 51-2722/001, blz. 14-16).

Het Hof heeft deze redenering aanvaard. Het verwierpt dus het eerste middel van het beroep, dat oordeelde dat het gebruik van een gesloten lijst op zich discriminerend was.

Het Hof brengt het volgende in herinnering: « Zelfs wanneer het gaat om verhoudingen tussen privépersonen, zou de wetgever niet kunnen afwijken van het discriminatieverbod dat uitdrukkelijk is gewaarborgd bij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Het aannemen van een gesloten lijst zou dus in geen geval kunnen worden geïnterpreteerd in die zin dat discriminaties op gronden die niet in die lijst voorkomen, worden toegestaan ».

Maar het Hof vervolgt: « Wanneer de wetgever, om zich te conformeren aan de verplichtingen van Europese richtlijnen, in een specifieke procedure voorziet die afwijkt van de gewone regels van het gerechtelijk recht, door een stakingsvordering in te voeren, de bewijslast om te keren en instellingen en organisaties te machtigen om in rechte te treden onder voorwaarden die afwijken van de ontvankelijkheidsregels die door de rechtspraak zijn uitgewerkt op grond van de artikelen 17 en 18 van het Gerechtelijk Wetboek, vermag hij niettemin, meer bepaald om de in B.7.3 vermelde redenen, die afwijkende procedure voor te behouden voor de discriminaties die worden beoogd door de richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 « tot instelling van een algemeen

« droits fondamentaux concurrents » (une personne morale de droit public ne bénéficie en effet pas des droits garantis par le droit des droits de l'homme).

Le caractère « fermé » de la liste de critères de discrimination prohibée se recommande également aux fins d'éviter que la loi puisse servir de fondement à un nombre potentiellement infini de revendications en justice, en ce compris les plus farfelues. Celles-ci fussent-elles *a posteriori* déclarées non-fondées, leur existence même pose problème: risque de dérive vers une judiciarisation excessive des rapports sociaux, et, singulièrement, des rapports de travail; risque de voir l'instrument de l'action de cessation perdre de sa performance en raison de l'arriéré judiciaire devant les juridictions présidentielles

Enfin, il est apparu qu'une liste ouverte exemplative de motifs de discrimination prohibée rendrait plus délicate encore, voire carrément impossible, la nécessaire coordination entre le dispositif de la « loi anti-discrimination » et le reste de la législation fédérale (*Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, DOC 51-2722/001, pp. 14-16).

La Cour a accueilli ces justifications. Elle rejette donc le premier moyen du recours introduit, qui estimait que l'utilisation d'une liste fermée était en soi discriminatoire.

La Cour rappelle que « même lorsqu'il s'agit de relations entre personnes privées, le législateur ne pourrait déroger à l'interdiction des discriminations, expressément garantie par les articles 10 et 11 de la Constitution, l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. L'adoption d'une liste fermée ne pourrait donc en aucun cas être interprétée comme autorisant des discriminations pour des motifs ne figurant pas dans la liste ».

Toutefois, poursuit la Cour, « lorsque le législateur, pour se conformer aux exigences de directives européennes, organise une procédure spécifique qui déroge aux règles ordinaires du droit judiciaire en créant une action en cessation, en inversant la charge de la preuve et en habilitant des institutions et des organismes à agir en justice dans des conditions qui dérogent aux règles de recevabilité élaborées par la jurisprudence sur la base des articles 17 et 18 du Code judiciaire, il peut, notamment pour les raisons indiquées en B.7.3, réserver cette procédure dérogatoire aux discriminations visées par la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 « portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail » que la loi attaquée

kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep», die de bestreden wet in het Belgische recht omzet, en daaraan discriminaties toe te voegen waarvoor hij dezelfde bescherming noodzakelijk acht. Het behoort immers tot de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever om de discriminaties op gronden die hij het meest verwerpelijk acht nadrukkelijk te bestrijden.»

Aangezien de discriminatie een constitutief bestanddeel is van de misdrijven die worden bestraft door de artikelen 21 tot 23 van de bestreden wet, moest de wetgever overigens de in die bepalingen beoogde discriminatiegronden definiëren, op straffe van schending van het wettigheidsbeginsel in strafzaken, zoals het Hof heeft vastgesteld in B.21, tweede alinea, van zijn arrest nr. 157/2004 van 6 oktober 2004.

«Het feit dat een discriminatiegrond niet in de lijst is opgenomen, heeft weliswaar tot gevolg dat de specifieke bescherming die de bestreden wet biedt niet van toepassing is, maar betekent niet dat de slachtoffers van een discriminatie op een dergelijke grond van elke rechtsbescherming zijn uitgesloten. Elke ongelijke behandeling in de verhoudingen tussen burgers waarvoor geen verantwoording kan worden gegeven, maakt immers een discriminatie uit en derhalve een foutief gedrag, dat tot een burgerrechtelijke sanctie, met name een schadevergoeding, aanleiding kan geven. Bovendien kan de rechter een discriminerend contractueel beding op grond van de artikelen 6, 1131 en 1133 van het Burgerlijk Wetboek nietig verklaren omdat het indruist tegen de openbare orde. Onder voorbehoud van hetgeen hierna zal worden uiteengezet in verband met de grond van de syndicale overtuiging of van het lidmaatschap van een vakorganisatie, zijn die sancties weliswaar niet identiek aan de specifieke beschermingsmaatregelen waarin de bestreden wet voorziet, maar dat verschil in aard van de sancties is niet onevenredig en volstaat derhalve niet om tot een discriminatie te besluiten.»

Zoals men kan vaststellen, bekrachtigt het Hof dus het gebruik van een gesloten lijst van verboden discriminatiegronden.

Het heeft echter geoordeeld dat het raadzaam was het criterium van het vakbondslidmaatschap aan die lijst van beschermde criteria toe te voegen, zoals de verzoekers, de vakbonden, vroegen.

Over dat probleem is bij de parlementaire voorbereiding vrij uitvoerig gedebatteerd.

Bij de parlementaire voorbereiding had de regering geoordeeld dat het niet nodig was het criterium van vakbondslidmaatschap of -overtuiging in de wet op te nemen, en wel vooral om twee redenen :

«Zonder ook maar in het minst te willen ontkennen dat het van belang is dat in arbeidsverhoudingen niet

transpose en droit belge, et y ajouter celles contre lesquelles il estime devoir organiser la même protection. En effet, il relève du pouvoir d'appréciation du législateur de lutter expressément avec le plus d'intensité contre les discriminations fondées sur des motifs qu'il considère comme étant les plus abjects.»

Par ailleurs, dès lors que la discrimination est un élément constitutif des infractions réprimées par les articles 21 à 23 de la loi attaquée, le législateur devait définir les motifs de discrimination visés dans ces dispositions, sous peine de méconnaître le principe de légalité en matière pénale, ainsi que l'avait constaté la Cour en B.21, alinéa 2, de son arrêt n° 157/2004 du 6 octobre 2004.

«Le fait qu'un motif de discrimination ne figure pas dans la liste a certes pour effet que la protection spécifique offerte par la loi attaquée ne s'applique pas, mais ne signifie pas que les victimes d'une discrimination fondée sur un tel motif soient privées de toute protection juridique. En effet, tout traitement inégal dans les rapports entre les citoyens auquel aucune justification ne peut être donnée constitue une discrimination et, dès lors, un comportement fautif qui peut donner lieu à une sanction civile, notamment à une indemnisation. En outre, le juge peut annuler une clause contractuelle discriminatoire sur la base des articles 6, 1131 et 1133 du Code civil au motif qu'elle est contraire à l'ordre public. Sous réserve de ce qui sera exprimé ci-après en ce qui concerne le motif de la conviction ou de l'appartenance syndicale, ces sanctions ne sont certes pas identiques aux mesures de protection spécifiques prévues par la loi attaquée, mais cette différence quant à la nature des sanctions n'est pas disproportionnée et ne permet dès lors pas de conclure à une discrimination.»

On le lit, la Cour valide donc le recours à une liste fermée de motifs de discrimination prohibés.

Cependant, elle a considéré qu'il convenait d'ajouter le critère de l'affiliation syndicale à cette liste de critères protégés, ainsi que le demandait les requérants, des syndicats.

Cette question avait été discutée assez longuement lors des travaux préparatoires.

Le gouvernement avait considéré, lors des travaux préparatoires, qu'il n'était pas nécessaire d'introduire le critère de l'affiliation ou conviction syndicale dans la loi, essentiellement pour deux raisons :

«Bien que le gouvernement ne conteste aucunement qu'il importe de lutter contre les discriminations

wordt gediscrimineerd op grond van vakbondslidmaatschap, is de regering van oordeel dat het bewuste criterium niet past binnen de lijst van beschermde criteria van de drie ontwerpen.»

Het is verder van belang om erop te wijzen dat het verbod op discriminatie op grond van vakbondslidmaatschap niet in de eerste plaats in verband wordt gebracht met het grondrecht inzake gelijke behandeling. Dit discriminatieverbod op grond van vakbondslidmaatschap wordt immers in de eerste plaats geassocieerd met een ander grondrecht, met name de vrijheid van vereniging, en dan in het bijzonder de vakverenigingsvrijheid die in tal van internationale instrumenten wordt erkend.

Ook in het Belgische recht is dat het geval. In het bijzonder kan worden verwezen naar de wet tot waarborging der vrijheid van vereniging van 24 mei 1921, en dan in het bijzonder naar de artikelen 3 en 4 van deze wet.

Vervolgens moet er ook op worden gewezen dat het ontwerp van antidiscriminatiewet discriminatie verbiedt op grond van geloof, levensbeschouwing en politieke overtuiging. Er bestaat geen twijfel over dat wanneer een werknemer gediscrimineerd zou worden op grond van zijn syndicale overtuiging, hij een aanspraak in het kader van de wet zal hebben.

«Ten slotte moet erop gewezen worden dat het criterium vakbondslidmaatschap ook expliciet werd opgenomen in cao nr. 38. Deze cao bepaalt dat de werkgever geen onderscheid mag maken op grond van lidmaatschap van een vakbond. Hoewel deze cao vandaag nog maar alleen de gelijke behandeling bij de aanwerving viseert, werd in het kader van het recente IPA door de sociale partners uitdrukkelijk overeengekomen om het discriminatieverbod uit te breiden naar alle fases van de arbeidsverhoudingen tegen 30 juni 2007. Vermits de sociale partners dus zelf zijn overeengekomen om dit discriminatieverbod ten volle te regelen in het kader van cao nr. 38, bestaat er bijgevolg ook geen noodzaak om het criterium in de huidige ontwerpen op te nemen» (stuk Kamer, 2006-2007, 51-2720/009, blz. 47-49)».

Het Hof heeft die argumenten niet gevolgd. Het spreekt ze niet tegen, maar meent dat er andere argumenten zijn om de grond van de syndicale overtuiging op te nemen in de gesloten lijst van criteria.

Het Hof oordeelt immers dat de gesloten lijst van criteria verantwoord is wanneer ze op objectieve criteria berust. Ze erkent dat de wetgever zich op dergelijke criteria heeft gebaseerd, aangezien hij van oordeel was dat geen enkel belangrijk criterium op die lijst mocht worden weggelaten, waarbij een belangrijk criterium overeenstemt met de uitdrukkelijke vermelding in een instrument voor de bescherming van de mensenrechten.

fondées sur l'affiliation syndicale dans les relations de travail, il estime que ce critère ne doit pas figurer parmi les critères protégés prévus par les trois projets.»

Il importe par ailleurs de faire observer que l'interdiction de discrimination sur la base de l'appartenance à une organisation syndicale n'est pas d'abord liée au droit fondamental à l'égalité de traitement. Cette interdiction de discrimination fondée sur l'appartenance à une organisation syndicale est en effet d'abord associée à un autre droit fondamental, à savoir la liberté d'association, et en particulier la liberté syndicale reconnue dans nombre d'instruments internationaux.

Tel est également le cas en droit belge. On peut renvoyer, en particulier, à la loi du 24 mai 1921 garantissant la liberté d'association, et singulièrement aux articles 3 et 4 de cette loi.

Il y a ensuite lieu de souligner que le projet de loi anti-discrimination interdit la discrimination fondée sur les convictions religieuses, philosophiques et politiques. Il ne fait aucun doute qu'un travailleur qui serait victime d'une discrimination fondée sur ses convictions syndicales pourrait faire valoir ses droits dans le cadre de la loi.

«Enfin, il y a lieu de faire observer que le critère de l'appartenance à une organisation syndicale figure également explicitement dans la CCT n° 38, qui prévoit que l'employeur ne peut faire de distinction sur la base de l'affiliation à une organisation syndicale. Même si à l'heure actuelle, cette CCT ne vise que l'égalité de traitement lors du recrutement, dans le cadre du récent accord interprofessionnel, les partenaires sociaux ont convenu explicitement d'étendre cette interdiction de discrimination à toutes les phases des relations de travail d'ici le 30 juin 2007. Étant donné que les partenaires sociaux ont donc eux-mêmes convenu de régler pleinement cette interdiction de discrimination dans le cadre de la CCT n° 38, il n'est par conséquent pas nécessaire d'inscrire ce critère dans les projets à l'examen» (*Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, DOC 51-2720/009, pp. 47-49)».

Ces arguments n'ont pas été suivis par la Cour. Même si elle ne les contredit pas, elle estime que d'autres raisons plaident pour l'inscription du motif de la conviction syndicale dans la liste de critère fermé.

En effet, la Cour considère que la liste fermée de critère est justifiée si elle repose sur des critères objectifs. Elle reconnaît que le législateur s'est basé sur de tels critères, puisqu'il a estimé qu'aucun critère important ne devait être omis de cette liste, étant entendu que le critère d'importance correspond à la mention expresse dans un instrument de protection des droits de l'homme.

Het Hof stelt vast dat verscheidene internationale instrumenten vakbondsvrijheid als een beschermd criterium bevestigen.

Het stelt vast dat uit de parlementaire voorbereiding niet blijkt dat de wetgever geoordeeld heeft dat discriminatie op grond van de syndicale overtuiging minder belangrijk is dan andere vormen van discriminatie.

Tot slot oordeelt het dat de omstandigheid dat de syndicale vrijheden in België door talrijke andere regelgevende teksten worden beschermd, geen reden is om ze niet op dezelfde manier te beschermen als de andere discriminatiecriteria die in de wet worden vermeld.

De wet van 10 mei 2007 voorziet immers in talrijke maatregelen om de doeltreffendheid van de wet te waarborgen: bijzondere bescherming van de persoon die klacht indient en van de getuigen, omkering van de bewijslast, forfaitaire schadevergoeding, vordering tot staking, enz.

Die maatregelen, die heel doelmatig zijn, gelden niet voor wie op grond van zijn syndicale overtuiging gediscrimineerd wordt.

Het Hof oordeelt dus dat er sprake is van een verschil in behandeling zonder redelijke verantwoording:

«Hieruit volgt dat de wetgever, door onder de vermelde discriminatiegronden niet de grond van de syndicale overtuiging op te nemen, de slachtoffers van discriminatie op basis van die grond en de slachtoffers van discriminatie op basis van een van de gronden opgesomd in artikel 4, 4<sup>o</sup>, van de bestreden wet zonder redelijke verantwoording verschillend heeft behandeld».

Het Hof heeft dus voor recht gezegd:

«Het tweede onderdeel van het eerste middel is gegrond. Artikel 3 en artikel 4, 4<sup>o</sup>, van de wet van 10 mei 2007 dienen te worden vernietigd, doch alleen in zoverre zij onder de daarin vermelde discriminatiegronden niet de syndicale overtuiging beogen».

Het woord «alleen» wijst er duidelijk op dat het er slechts om gaat in de bestaande teksten een lacune aan te vullen.

En het Hof verklaart zich nader: «Daar de lacune is gesitueerd in de aan het Hof voorgelegde teksten en de vernietiging op voldoende nauwkeurige en volledige wijze is uitgedrukt, vloeit uit die vernietiging voort dat het, in afwachting van een wetgevend optreden, aan de rechters bij wie burgerlijke vorderingen met betrekking tot een discriminatie op grond van de syndicale overtuiging zijn ingediend, staat om de gedeeltelijk vernietigde bepalingen toe te passen met inachtneming van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

La Cour constate que plusieurs instruments internationaux consacrent la liberté syndicale comme un critère protégé.

Elle constate qu'il ne ressort pas des travaux préparatoires que le législateur ait estimé que la discrimination sur base de la conviction syndicale fut moins importante que les autres discriminations.

Elle estime enfin que la circonstance que les libertés syndicales soit protégées par de nombreux autres textes réglementaires en Belgique ne justifie pas qu'elles ne soient pas protégées de la même manière que les autres critères de discrimination cités dans la loi.

En effet, la loi du 10 mai 2007 crée de nombreuses mesures pour garantir l'effectivité de la loi: protection particulière de la personne déposant plainte et des témoins, renversement de la charge de la preuve, dommages et intérêts forfaitaires, action en cessation etc.

Ces mesures, particulièrement effectives, ne bénéficient pas aux personnes discriminées sur base de leur conviction syndicale.

Il y a donc pour la Cour, une différence de traitement non justifiée:

«Il s'ensuit qu'en n'inscrivant pas, parmi les motifs de discrimination, celui de la conviction syndicale, le législateur a traité différemment, sans justification raisonnable, les victimes de discrimination sur la base de ce motif et les victimes de discrimination sur la base d'un des motifs énumérés par l'article 4, 4<sup>o</sup>, de la loi attaquée».

La Cour a donc dit pour droit:

«Le premier moyen, en sa deuxième branche, est fondé. Il y a lieu d'annuler l'article 3 et l'article 4, 4<sup>o</sup>, de la loi du 10 mai 2007, mais uniquement en ce qu'ils ne visent pas, parmi les critères de discrimination qu'ils énoncent, la conviction syndicale».

Le terme «uniquement» indique bien qu'il ne s'agit que de combler, dans les textes existants, une lacune.

Et la Cour précise: «La lacune étant située dans les textes soumis à la Cour, et l'annulation étant exprimée de façon suffisamment précise et complète, il découle de cette annulation qu'en attente d'une intervention législative, il appartient aux juges saisis de demandes civiles relatives à une discrimination fondée sur la conviction syndicale d'appliquer les dispositions partiellement annulées dans le respect des articles 10 et 11 de la Constitution.

Het wettigheidsbeginsel in strafzaken, volgens hetwelk niemand kan worden vervolgd dan in de gevallen die de wet bepaalt, verbiedt daarentegen de strafgerechten, bij ontstentenis van een wetswijziging, die door het Hof afgekeurde lacune inzake syndicale overtuiging op te vullen».

Zodra het arrest gewezen is, kan de aldus gecorrigeerde wettekst dus onmiddellijk door de burgerlijke rechter worden toegepast. Er ontstaat dus niet de minste rechtsonzekerheid.

Het is niettemin raadzaam de wetgevingstechnische correctie zo snel mogelijk tot stand te brengen.

Dat is het doel van dit wetsvoorstel, dat strekt om de woorden «syndicale overtuiging» in te voegen in artikel 4 van de wet van 10 mei 2007.

De woorden «syndicale overtuiging» moeten worden geïnterpreteerd zoals in het arrest van het Hof vermeld :

«Het lidmaatschap van of het behoren tot een vakorganisatie en de activiteit die in het kader van een dergelijke organisatie wordt gevoerd, moeten worden beschouwd als uitingen van de syndicale mening van de betrokken persoon. Het slachtoffer van een discriminatie op grond van zijn lidmaatschap van een vakorganisatie, van het feit dat hij daartoe behoort of van zijn syndicale activiteit is derhalve eveneens het slachtoffer van een discriminatie op grond van zijn syndicale overtuiging, zodat de drie aangehaalde discriminatiegronden vervat zijn in die van de syndicale overtuiging».

\*  
\* \*

En revanche, le principe de légalité en matière pénale, selon lequel nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi, interdit qu'en l'absence de modification législative, les juridictions pénales comblent la lacune en matière de conviction syndicale sanctionnée par la Cour».

Dès l'arrêt rendu, le texte de loi ainsi corrigé est donc applicable directement par le juge civil. Aucun incertitude juridique n'est donc créée.

Il est cependant sage que la correction législative soit réalisée au plus vite.

C'est l'objet de la présente proposition de loi, qui vise à introduire les termes «conviction syndicale», dans l'article 4 de la loi du 10 mai 2007.

Ces termes de conviction syndicale devront être interprétés selon l'arrêt de la Cour, qui porte :

«L'affiliation ou l'appartenance à une organisation syndicale et l'activité menée dans le cadre d'une telle organisation doivent être considérées comme des manifestations de l'opinion syndicale de la personne concernée. La victime d'une discrimination sur la base de son affiliation, de son appartenance ou de son activité syndicales est dès lors également victime d'une discrimination sur la base de ses convictions en matière syndicale, de sorte que les trois motifs de discrimination cités sont compris dans celui de la conviction syndicale».

Philippe MAHOUX.

\*  
\* \*

**WETSVOORSTEL**

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 4, 4<sup>o</sup>, van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie, worden de woorden «syndicale overtuiging,» ingevoegd tussen de woorden «politieke overtuiging,» en het woord «taal».

3 april 2009.

**PROPOSITION DE LOI**

Article 1<sup>er</sup>

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'article 4, 4<sup>o</sup>, de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discriminations, les mots «la conviction syndicale» sont insérés entre les mots «la conviction politique» et les mots «la langue».

3 avril 2009.

Philippe MAHOUX.