

**Belgische Senaat**

**Gewone Zitting 2001-2002**



**2-167**

Plenaire vergaderingen  
Donderdag 20 december 2001

Ochtendvergadering

## **Handelingen**

**Sénat de Belgique**

**Session ordinaire 2001-2002**

## **Annales**

Séances plénières

Jeudi 20 décembre 2001

Séance du matin

**2-167**

De **Handelingen** bevatten de integrale tekst van de redevoeringen in de oorspronkelijke taal. Deze tekst werd goedgekeurd door de sprekers. De vertaling – *cursief gedrukt* – verschijnt onder de verantwoordelijkheid van de dienst Verslaggeving. Van lange uiteenzettingen is de vertaling een samenvatting.

De nummering bestaat uit het volgnummer van de legislatuur sinds de hervorming van de Senaat in 1995, het volgnummer van de vergadering en de paginering.

Voor bestellingen van Handelingen en Vragen en Antwoorden van Kamer en Senaat:  
Dienst Publicaties Kamer van volksvertegenwoordigers, Natieplein 2 te 1008 Brussel, tel. 02/549.81.95 of 549.81.58.

Deze publicaties zijn gratis beschikbaar op de websites van Senaat en Kamer:  
[www.senate.be](http://www.senate.be)    [www.dekamer.be](http://www.dekamer.be)

#### Afkortingen - Abréviations

AGALEV	Anders Gaan Leven
CD&V	Christen-Democratisch & Vlaams
ECOLO	Écologistes
PRL-FDF-MCC	Parti Réformateur Libéral – Front Démocratique des Francophones – Mouvement des Citoyens pour le Changement
PS	Parti Socialiste
PSC	Parti Social Chrétien
SP.A	Socialistische Partij Anders
VL. BLOK	Vlaams Blok
VLD	Vlaamse Liberalen en Democraten
VU-ID	Volksunie-ID21

Les **Annales** contiennent le texte intégral des discours dans la langue originale. Ce texte a été approuvé par les orateurs.

Les traductions – *imprimées en italique* – sont publiées sous la responsabilité du service des Comptes rendus. Pour les interventions longues, la traduction est un résumé.

La pagination mentionne le numéro de la législature depuis la réforme du Sénat en 1995, le numéro de la séance et enfin la pagination proprement dite.

Pour toute commande des Annales et des Questions et Réponses du Sénat et de la Chambre des représentants: Service des Publications de la Chambre des représentants, Place de la Nation 2 à 1008 Bruxelles, tél. 02/549.81.95 ou 549.81.58.

Ces publications sont disponibles gratuitement sur les sites Internet du Sénat et de la Chambre:  
[www.senate.be](http://www.senate.be)    [www.lachambre.be](http://www.lachambre.be)

<b>Inhoudsopgave</b>	<b>Sommaire</b>
Regeling van de werkzaamheden ..... 4	Ordre des travaux .....4
Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel en van de wet van 1 september 1980 betreffende de toekenning en de uitbetaling van een vakbondspremie aan sommige personeelsleden van de overheidssector (Stuk 2-960)..... 5	Projet de loi modifiant la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités et la loi du 1 <sup>er</sup> septembre 1980 relative à l'octroi et au paiement d'une prime syndicale à certains membres du personnel du secteur public (Doc. 2-960).....5
Algemene bespreking ..... 5	Discussion générale.....5
Voorstel tot terugzending..... 5	Proposition de renvoi.....5
Artikelsgewijze bespreking..... 7	Discussion des articles.....7
Wetsontwerp tot invoering van de werkstraf als autonome straf in correctionele zaken en in politiezaken (Stuk 2-778) (Evocatieprocedure)..... 7	Projet de loi instaurant la peine de travail comme peine autonome en matière correctionnelle et de police (Doc. 2-778) (Procédure d'évocation).....7
Algemene bespreking ..... 7	Discussion générale.....7
Artikelsgewijze bespreking..... 13	Discussion des articles.....13
Regeling van de werkzaamheden ..... 18	Ordre des travaux .....18
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 (van de heer Philippe Mahoux c.s., Stuk 2-12) ..... 18	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 (de M. Philippe Mahoux et consorts, Doc. 2-12) .....18
Algemene bespreking ..... 18	Discussion générale.....18
Regeling van de werkzaamheden ..... 37	Ordre des travaux .....37
Berichten van verhindering..... 37	Excusés.....37

**Voorzitter: mevrouw Sabine de Bethune, eerste ondervoorzitter**

*(De vergadering wordt geopend om 10.10 uur.)*

**Regeling van de werkzaamheden**

**Mevrouw Mia De Schamphelaere (CD&V).** – Het derde punt van onze agenda betreft een zeer belangrijk wetsvoorstel. Het werd meer dan een jaar besproken in de commissie voor de Justitie. Het vraagt ook een plenair debat. Er moeten immers nog een aantal punten waaraan wij het grootste belang hechten en die sterk in de samenleving leven, aan bod komen. Wij stellen echter vast dat het verslag pas vanmorgen op de banken ligt. Ik vraag dan ook om de bespreking uit te stellen, daar wij morgen nog een hele dag vergaderen.

**De heer Philippe Monfils (PRL-FDF-MCC).** – *Morgen wordt de hele dag gewijd aan de bespreking van de programmawet. Ik dring er dus op aan dat dit wetsvoorstel nu wordt besproken.*

*Dit wetsvoorstel wordt sinds lang voorbereid. Er werden talrijke diepgaande discussies over gevoerd en alle fracties en de regering hebben er hun mening over gezegd en amendementen ingediend. De heer Mahoux is momenteel afwezig omdat hij de Verenigde Commissies voor de Europese Aangelegenheden en de Buitenlandse Betrekkingen mee voorziet. Hij zal natuurlijk aanwezig zijn zodra wij het debat over dit wetsvoorstel aanvangen.*

*Het zou de Senaat sieren nu te debatteren over dit algemene voorstel ter bestrijding van de verschillende vormen van discriminatie.*

**Mevrouw Iris Van Riet (VLD).** – Ik dring aan om de geplande agenda te behouden. Het verslag werd trouwens deze week uitgebreid in de commissie gelezen. Het werd de week voordien reeds, zij het in een nog niet volledig vertaalde versie, ingediend. De leden hebben dus voldoende tijd gehad om het te bestuderen.

**De voorzitter.** – De diensten melden mij dat het verslag gisterenmiddag op de banken werd gelegd en in een aantal commissies werd rondgedeeld. Het werd niet naar de senatoren thuis of naar hun bureau gezonden.

**De heer Hugo Vandenberghe (CD&V).** – Gisterenmiddag was er geen plenaire vergadering. Het neerleggen van een verslag op de banken is geen mededeling aan de senatoren. Wij waren wel de hele dag in de Senaat aanwezig, maar wij overnachten hier toch niet. De verslagen konden naar onze bureaus worden gestuurd. Een mededeling veronderstelt dat kennis kan worden genomen van de stukken. Ik heb ook geen bericht gekregen dat het verslag op mijn bank werd neergelegd.

**De heer Frans Lozie (AGALEV).** – Gelet op de drukke werkzaamheden, dring ik aan het voorstel deze morgen te bespreken zoals werd gepland. Rapporteur mevrouw Kaçar zal hier onmiddellijk zijn om het verslag, waaraan in de commissie veel tijd werd besteed, toe te lichten.

**De voorzitter.** – Iedereen weet dat het verslag niet werd verzonden maar gisterenmiddag op de banken werd neergelegd en in een aantal commissies werd rondgedeeld. Ik

**Présidence de Mme Sabine de Bethune, première vice-présidente**

*(La séance est ouverte à 10 h 10.)*

**Ordre des travaux**

**Mme Mia De Schamphelaere (CD&V).** – *Le troisième point de notre ordre du jour porte sur une proposition de loi très importante qui a été débattue en commission de la Justice il y a plus d'un an. Elle appelle aussi un débat en séance plénière. Certains aspects auxquels nous accordons la plus grande d'importance doivent encore être abordés. Nous constatons cependant que le rapport n'a été distribué sur nos bancs que ce matin. Je demande dès lors le report de la discussion puisque nous nous réunissons encore demain toute la journée.*

**M. Philippe Monfils (PRL-FDF-MCC).** – *La journée de demain sera entièrement consacrée à la discussion sur la loi-programme, et je me permets donc d'insister pour que l'on examine cette proposition de loi.*

*Je crois qu'elle est en préparation depuis longtemps, qu'il y a eu de nombreux débats très approfondis en commission, que tous les groupes et le gouvernement se sont exprimés et ont déposé des amendements. M. Mahoux est absent parce qu'il copréside en ce moment une réunion de commissions réunies Affaires européennes et Relations extérieures. Bien entendu, il sera présent lorsque nous aborderons la discussion sur cette proposition de loi.*

*Ce serait tout à l'honneur du Sénat de débattre d'une proposition globale qui lutte contre les diverses discriminations.*

**Mme Iris Van Riet (VLD).** – *J'insiste pour que nous nous en tenions à l'ordre du jour prévu. Le rapport a d'ailleurs été lu en commission cette semaine. Il a en outre été distribué la semaine précédente, même si la traduction n'en était pas achevée. Les membres ont donc eu suffisamment de temps pour l'examiner.*

**Mme la présidente.** – *Les services m'indiquent que le rapport a été déposé sur les bancs hier après-midi et qu'il a aussi été distribué hier après-midi dans certaines commissions. Il n'a pas été envoyé au domicile ou au bureau des sénateurs.*

**M. Hugo Vandenberghe (CD&V).** – *Il n'y avait pas de séance plénière hier après-midi. Déposer un rapport sur les bancs ne constitue pas une communication aux sénateurs. Nous avons certes été présents au Sénat toute la journée mais nous n'y dormons quand même pas ! On aurait pu envoyer le rapport à nos bureaux. Une communication suppose qu'on puisse prendre connaissance des documents. Je n'ai pas non plus été informé du fait que le rapport était déposé sur nos bancs.*

**M. Frans Lozie (AGALEV).** – *Étant donné notre agenda chargé, j'insiste pour qu'on débattre de la proposition ce matin comme prévu. Mme Kaçar, la rapporteuse, sera ici dans quelques instants pour expliquer le rapport qui a été longuement examiné en commission.*

**Mme la présidente.** – *Tout le monde sait que le rapport n'a pas été envoyé mais qu'il a été déposé sur les bancs et distribué dans certaines commissions hier après-midi. Je*

stel voor artikel 40 van ons reglement toe te passen en bij zitten en opstaan te stemmen over de verdaging van punt 3.

**De heer Philippe Monfils (PRL-FDF-MCC).** – *Ik zal twee opmerkingen maken, één over de inhoud en één over de procedure.*

*In de eerste plaats begrijp ik onze collega's van de CD&V niet. Dit is geen valstrik, maar een voorstel waarover al lang wordt gediscussieerd en dat mijns inziens op een brede consensus in deze vergadering kan rekenen.*

*Ik zou overigens niet willen dat er, nu de indiener van het voorstel niet aanwezig is, bij zitten en opstaan wordt gestemd. Ik stel dus voor onze werkzaamheden gedurende enkele minuten te schorsen zodat de heer Mahoux zich bij ons kan voegen.*

**De voorzitter.** – We zullen ons dus straks over de verdaging uitspreken.

## **Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel en van de wet van 1 september 1980 betreffende de toekenning en de uitbetaling van een vakbondspremie aan sommige personeelsleden van de overheidssector (Stuk 2-960)**

### **Algemene bespreking**

**De heer Frans Lozie (AGALEV), rapporteur.** – Het wetsontwerp wil de vertegenwoordiging van de vakbonden in de sectorcomités verbeteren door ze uit te breiden tot alle vakbonden die ook in de nationale comités zitting hebben. Het bevat ook een regeling getroffen voor de bezoldiging van een aantal vaste afgevaardigden.

In de commissie werd een korte bespreking gehouden, die vooral ging over de representativiteit van de vakbonden. Een amendement van de heer Vandenberghe met betrekking tot de 10%-vereiste stond ter discussie. Uiteindelijk werd de tekst die door de Kamer werd overgezonden, aangenomen met 8 stemmen bij 1 onthouding.

### **Voorstel tot terugzending**

**Mevrouw Mia De Schamphelaere (CD&V).** – Voor de tweede keer doe ik in deze ochtendvergadering mijn beklag over de werking van de Senaat en de commissies. De algemene bespreking van dit kleine ontwerp, waarop wij een belangrijk amendement hadden ingediend, heeft in de commissie in de voormiddag plaatsgehad. De artikelsgewijze bespreking en stemming werden evenwel onverhoeds in de namiddag gehouden, hoewel dat niet geagendeerd was, en in afwezigheid van onze fractie. Wij hebben daartegen geprotesteerd, maar de commissievoorzitster heeft de stemming toch laten doorgaan zonder dat wij ons amendement hebben kunnen toelichten.

Daarom zal ik hier nogmaals ons belangrijk amendement toelichten. Wij willen artikel 2 schrappen. Het hoofddoel van

*propose d'appliquer l'article 40 de notre règlement et de nous prononcer par assis et levé sur l'ajournement du point 3.*

**M. Philippe Monfils (PRL-FDF-MCC).** – Je ferai deux remarques, l'une quant au fond, l'autre, quant à la procédure.

Tout d'abord, je comprends mal les demandes de nos collègues du CD&V. Nous n'avons pas affaire à un piège, mais à une proposition dont on a longuement débattu et qui, selon moi, trouvera un large consensus au sein de cette assemblée.

Par ailleurs, j'aimerais que l'on ne vote pas par assis et levé en l'absence de l'auteur principal de la proposition. Je propose donc de suspendre nos travaux pendant quelques minutes afin que M. Mahoux puisse nous rejoindre.

**Mme la présidente.** – Nous nous prononcerons dès lors tout à l'heure sur la demande d'ajournement.

## **Projet de loi modifiant la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités et la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1980 relative à l'octroi et au paiement d'une prime syndicale à certains membres du personnel du secteur public (Doc. 2-960)**

### **Discussion générale**

**M. Frans Lozie (AGALEV), rapporteur.** – *Le projet de loi veut améliorer la représentation des syndicats au sein des comités de secteur en l'élargissant à tous les syndicats qui siègent aussi dans les comités nationaux. Il comporte également une réglementation relative à la rémunération de certains délégués permanents.*

*La brève discussion en commission a surtout porté sur la représentativité des syndicats. Un amendement de M. Vandenberghe relatif à la condition de 10% a été discuté. Finalement, le texte transmis par la Chambre a été adopté par huit voix contre une.*

### **Proposition de renvoi**

**Mme Mia De Schamphelaere (CD&V).** – *C'est la deuxième fois ce matin que je me plains du fonctionnement du Sénat et des commissions. La discussion générale de ce petit projet auquel nous avons déposé un important amendement s'est déroulée en commission dans la matinée. La discussion des articles et le vote ont toutefois eu lieu à l'improviste l'après-midi et en l'absence de notre groupe. Nous avons protesté mais la présidente a néanmoins procédé au vote sans que nous ayons pu justifier notre amendement.*

*Je vais dès lors exposer ici notre important amendement. Nous voulons la suppression de l'article 2. L'objectif principal du projet est d'élargir l'accès des organisations syndicales aux comités de secteur et aux comités particuliers. Les comités de secteur peuvent conclure des protocoles*

het ontwerp is de verruiming van de toegang van de vakorganisaties tot de sectorcomités en de bijzondere comités. De sectorcomités kunnen protocollen van akkoorden sluiten die dezelfde waarde hebben als collectieve arbeidsovereenkomsten. Deze collectieve arbeidsovereenkomsten zijn wel degelijk een rechtsbron. Daarom is het van belang dat er een bijzondere representativiteit is van de vakorganisaties die zowel in de sectorcomités als in de bijzondere comités zetelen. Een vakorganisatie handelt op dat moment immers niet in eigen naam, maar in naam van de hele sector. Het resultaat van de onderhandelingen wordt omgezet in de wetgeving. Door het schrappen van de representativiteitsvereiste verliezen de handelingen van deze vakorganisaties dus hun maatschappelijke draagkracht, zodat het wetgevend werk dat de comités moeten vervullen, in het gedrang dreigt te komen.

**Mevrouw Jeannine Leduc (VLD).** – Wij hebben het ontwerp inderdaad in de voormiddag besproken, maar er was geen tijd meer om het af te handelen. In aanwezigheid van de leden van de CD&V-fractie is aangekondigd dat de werkzaamheden in de namiddag werden voortgezet. Bij de hervatting hebben wij een kwartiertje gewacht, maar toen waren de leden van CD&V nog niet aanwezig.

**De heer Wim Verreycken (VL. BLOK).** – Ik was ook aanwezig op die commissievergadering. De verklaring van mevrouw De Schamphelaere is volledig correct. Het ontwerp was 's morgens geagendeerd. De bespreking werd uitgesteld omdat een of ander medianummer moest worden opgevoerd over de doden in Ierland, een onderwerp dat wel een uitgebreid debat, maar geen medianummer rechtvaardigt. 's Middags werd het ontwerp bij het begin van de vergadering opnieuw besproken, zonder dat dit was geagendeerd. Het amendement van CD&V werd in afwezigheid van de indieners in stemming gebracht. Ik heb daar nadrukkelijk tegengestemd.

**Mevrouw Jeannine Leduc (VLD).** – Ik zelf ook, mevrouw de voorzitter.

**De heer Wim Verreycken (VL. BLOK).** – Ik heb verwezen naar artikel 23, 2°, van ons reglement, waarin duidelijk staat dat de regeling van de werkzaamheden vastgelegd wordt door de voorzitter van de commissie in overleg met het bureau. Er is geen overleg gepleegd met het bureau van de commissie voor de Binnenlandse Zaken en de Administratieve Aangelegenheden. Als we ons reglement ernstig nemen, moeten we het ontwerp terugzenden naar de commissie en stemmen over het amendement in aanwezigheid van de indieners. Ik sluit me dus aan bij de opmerking van mevrouw De Schamphelaere.

**Mevrouw Mia De Schamphelaere (CD&V).** – We waren inderdaad afwezig. Maar ik had vooraf aan de voorzitter van de commissie duidelijk gezegd dat ik niet wist dat het voorstel 's middags behandeld zou worden en dat ik mijn dossier nog moest halen, wat gezien de afstand tussen zaal M en mijn kantoor wat tijd in beslag nam. Ik vind het politiek bijzonder onfatsoenlijk dat de voorzitter van mijn afwezigheid gebruik heeft gemaakt om het amendement in stemming te brengen.

**Mevrouw Jeannine Leduc (VLD).** – Op het einde van de ochtendvergadering was afgesproken dat we de bespreking van het ontwerp 's middags zouden voortzetten. Het

*d'accord qui ont la même valeur que des conventions collectives de travail. Ces conventions collectives constituent bel et bien une source de droit. C'est pourquoi il importe qu'il y ait une représentativité des organisations syndicales qui siègent tant dans les comités de secteur que dans les comités particuliers. En effet, les organisations n'agissent pas alors en leur nom propre mais au nom de tout le secteur. Le résultat des négociations est transposé en législation. Par la suppression de l'exigence de représentativité, les actes de ces organisations syndicales perdent leur portée sociale, de sorte que le travail législatif que les comités doivent accomplir risque d'être compromis.*

**Mme Jeannine Leduc (VLD).** – Nous avons en effet débattu de ce projet le matin mais nous n'avons pas eu le temps de terminer. Il a été annoncé en présence des membres du groupe CD&V que les travaux se poursuivraient l'après-midi. Lors de la reprise, nous avons attendu un quart d'heure mais les membres du CD&V n'étaient toujours pas présents.

**M. Wim Verreycken (VL. BLOK).** – J'étais présent à cette réunion de commission. L'explication de Mme De Schamphelaere est parfaitement correcte. Le projet était à l'ordre du jour du matin. La discussion a été reportée pour cause de show médiatique sur les morts en Irlande, un sujet qui justifie certes un large débat mais non un show médiatique. L'après-midi, le projet a de nouveau été discuté en début de séance alors qu'il ne figurait pas à l'ordre du jour. On a procédé au vote sur les amendements du CD&V en l'absence de leurs auteurs, ce contre quoi j'ai expressément protesté.

**Mme Jeannine Leduc (VLD).** – Moi aussi, Madame la Présidente.

**M. Wim Verreycken (VL. BLOK).** – Je me suis référé à l'article 23, 2° de notre règlement qui prévoit explicitement que le règlement des travaux est fixé par le président de la commission en concertation avec le bureau. Il n'y a pas eu de concertation avec le bureau de la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives. Si nous prenons notre règlement au sérieux, nous devons renvoyer le projet en commission et voter sur l'amendement en présence de leurs auteurs. Je me rallie dès lors à l'observation de Mme De Schamphelaere.

**Mme Mia De Schamphelaere (CD&V).** – Nous étions en effet absents. Mais auparavant j'avais clairement dit à la présidente de la commission que je ne savais pas que nous discuterions de la proposition l'après-midi et que je devais aller chercher mon dossier, ce qui, étant donné la distance entre la salle M et mon bureau, a pris un certain temps. D'un point de vue politique, je trouve indécent que la présidente ait profité de mon absence pour soumettre l'amendement au vote.

**Mme Jeannine Leduc (VLD).** – À la fin de la réunion du matin, il avait été convenu que nous poursuivrions la discussion du projet l'après-midi. L'heure du début de la

aanvangsuur van de middagvergadering was duidelijk vastgesteld. Op mijn verzoek hebben we een kwartier gewacht. Ik heb zelfs gevraagd langer te wachten. Toen CD&V niet opdook, zijn we met onze werkzaamheden begonnen. De voorzitter kan dus niets verweten worden.

**De heer Frans Lozie (AGALEV)**, rapporteur. – Ik stel voor het amendement nu in plenaire vergadering te bespreken. Het is immers opnieuw ingediend.

**Mevrouw Mia De Schamphelaere (CD&V)**. – Ik vraag de terugzending naar de commissie.

**De voorzitter**. – Ik stel voor te stemmen bij zitten en opstaan.

– **Het voorstel tot terugzending wordt verworpen.**

– **De algemene bespreking is gesloten.**

### **Artikelsgewijze bespreking**

*(De tekst aangenomen door de commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve Aangelegenheden is dezelfde als de tekst van het door de Kamer van volksvertegenwoordigers overgezonden ontwerp. Zie stuk Kamer 50-1435/4.)*

**De voorzitter**. – Artikel 2 luidt:

In artikel 8 van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel, gewijzigd bij de wetten van 19 juli 1983, 21 maart 1991 en 15 december 1998 en het koninklijk besluit van 10 april 1995, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° §1, 1°, wordt vervangen als volgt:

“1° iedere vakorganisatie die zitting heeft in het comité voor de federale, de gemeenschaps- en de gewestelijke overheidsdiensten;”;

2° §2, 1°, wordt vervangen als volgt:

“1° iedere vakorganisatie die zitting heeft in het comité voor de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten;”.

De heer Vandenberghe stelt voor dit artikel te schrappen (amendement 1, zie stuk 2-960/2).

**De heer Hugo Vandenberghe (CD&V)**. – Ik verwijs naar de toelichting die mevrouw De Schamphelaere heeft gegeven.

– **De stemming over het amendement en over artikel 2 wordt aangehouden.**

– **De overige artikelen worden zonder opmerking aangenomen.**

– **De aangehouden stemmingsen en de stemming over het wetsontwerp in zijn geheel hebben later plaats.**

## **Wetsontwerp tot invoering van de werkstraf als autonome straf in correctionele zaken en in politiezaken (Stuk 2-778) (Evocatieprocedure)**

### **Algemene bespreking**

**Mevrouw Meryem Kaçar (AGALEV)**, rapporteur. – Met de invoering van de werkstraf als autonome straf zijn we erin

*commission avait été clairement fixée. À ma demande, nous avons attendu un quart d'heure. J'ai même demandé d'attendre plus longtemps. Le CD&V n'arrivant pas, nous avons commencé nos travaux. On ne peut donc rien reprocher à la présidente.*

**M. Frans Lozie (AGALEV)**. – *Je propose de discuter de l'amendement maintenant, en séance plénière. Il a en effet été redéposé.*

**Mme Mia De Schamphelaere (CD&V)**. – *Je demande le renvoi en commission.*

**Mme la présidente**. – Je propose de voter par assis et levé.

– **La proposition de renvoi est rejetée.**

– **La discussion générale est close.**

### **Discussion des articles**

*(Le texte adopté par la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives est identique au texte du projet transmis par la Chambre des représentants. Voir le document Chambre 50-1435/4.)*

**Mme la présidente**. – L'article 2 est ainsi libellé :

À l'article 8 de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, modifié par les lois des 19 juillet 1983, 21 mars 1991 et 15 décembre 1998 et l'arrêté royal du 10 avril 1995, sont apportées les modifications suivantes :

1° le §1<sup>er</sup>, 1°, est remplacé par la disposition suivante :

« 1° toute organisation syndicale qui siège dans le comité des services publics fédéraux, communautaires et régionaux ; » ;

2° le §2, 1°, est remplacé par la disposition suivante :

« 1° toute organisation syndicale qui siège dans le comité des services publics provinciaux et locaux ; ».

M. Vandenberghe propose de supprimer cet article (amendement n° 1, voir document 2-960/2).

**M. Hugo Vandenberghe (CD&V)**. – *Je renvoie à l'explication donnée par Mme De Schamphelaere.*

– **Le vote sur l'amendement et sur l'article 2 est réservé.**

– **Les autres articles sont adoptés sans observation.**

– **Il sera procédé ultérieurement aux votes réservés ainsi qu'au vote sur l'ensemble du projet de loi.**

## **Projet de loi instaurant la peine de travail comme peine autonome en matière correctionnelle et de police (Doc. 2-778) (Procédure d'évocation)**

### **Discussion générale**

**Mme Meryem Kaçar (AGALEV)**, rapporteuse. – *En instaurant la peine de travail comme peine autonome, nous*

geslaagd het Strafwetboek eigentijds te maken en te vernieuwen.

Het wetsontwerp werd door de Senaat geëvoceerd. Er werden in de commissie amendementen aangenomen die zowel van inhoudelijke als van juridisch-technische aard waren. Er werden geen hoorzittingen gehouden.

Het wetsontwerp heeft tot doel de werkstraf naast de gevangeniszaak als autonome straf in te voeren in het Strafwetboek. Dit is wel alleen mogelijk voor correctionele zaken en politiezaken, dus niet voor misdaden. De wet somt uitdrukkelijk een aantal misdrijven op waarop de werkstraf niet van toepassing is. Zo mag ze niet worden uitgesproken voor feiten als gijzelneming (artikel 347bis van het Strafwetboek), verkrachting (artikelen 375 tot 377), voor feiten gepleegd op minderjarigen zoals het brengen van minderjarigen in de prostitutie (artikelen 379 tot 386ter), en voor doodslag (artikelen 393 en 475).

De rechter krijgt naast de gevangenisstraf een nieuw autonoom instrument. De straffen mogen niet samen worden toegepast. Een werkstraf bedraagt minstens 20 en hoogstens 300 uren en moet worden uitgevoerd binnen twaalf maanden na de dag waarop de rechterlijke beslissing in kracht van gewijsde is gegaan.

De veroordeelde verricht de werkstraf kosteloos en uitsluitend bij de openbare diensten van de Staat, de gemeenten, de provincies, de gemeenschappen en de gewesten. De werkstraf mag niet bestaan uit activiteiten die door bezoldigde werknemers worden verricht. Bij de bespreking van dit laatste punt werd de bezorgdheid uitgedrukt om geen tweede RVA tot stand te brengen.

Er moet ook een onderscheid worden gemaakt tussen de autonome werkstraf, enerzijds, en de probatiewet van 29 juni 1964 en de bemiddeling in strafzaken, anderzijds, waaronder in de toekomst alleen de maatregelen van vorming, therapie en hulpverlening zullen vallen. Het ontwerp bevat ook artikelen die wijzigingen aanbrengen in de probatiewet van 29 juni 1964 teneinde deze laatste wet in concordantie te brengen met de inhoud van voorliggend wetsontwerp. Er wordt dus een duidelijk verschil gemaakt tussen alternatieve straffen en de werkstraf als autonome straf.

In dit opzicht zullen ook de uitvoeringsbesluiten van de probatiewet en van de bemiddeling in strafzaken worden aangepast aan de bepalingen van voorliggend wetsontwerp. Het gaat, ten eerste, om het koninklijk besluit van 6 oktober 1994 houdende uitvoeringsmaatregelen inzake de dienstverlening en opleiding en, ten tweede, het ministerieel besluit van 19 december 1994 houdende uitvoeringsmaatregelen inzake de dienstverlening en opleiding. Ten derde gaat het om de rondzendbrief van 7 maart 1995 met betrekking tot de aanwerving door de gemeenten van bijkomend personeel belast met omkadering van alternatieve gerechtelijke maatregelen, mogelijk gemaakt binnen het kader van het globaal plan voor de tewerkstelling, het concurrentievermogen en de sociale zekerheid. Deze wijzigingen kunnen binnen acht maanden worden gerealiseerd.

De justitiehuzen worden actief betrokken bij de uitvoering van de werkstraffen. Allereerst moeten ze op arrondissementeel niveau het verslag van het aanbod van

*sommes parvenus à renouveler le Code pénal et à le mettre en phase avec notre époque.*

*Le projet de loi a été évoqué par le Sénat. La commission a adopté des amendements relatifs tant au contenu qu'à la technique juridique. Il n'y a pas eu d'auditions.*

*Le projet de loi vise à instaurer la peine de travail en sus de la peine de prison comme peine autonome dans le Code pénal. Cette peine ne peut s'appliquer qu'aux affaires correctionnelles et de police, non aux crimes. La loi énumère plusieurs méfaits auxquels la peine de travail ne s'applique pas, tels que la prise d'otages, le viol, les faits commis sur des mineurs ou l'homicide.*

*Le juge dispose désormais d'un nouvel instrument autonome en plus de la peine de prison. Les peines ne peuvent être appliquées concomitamment. La peine de travail doit être comprise entre 20 et 300 heures et doit être exécutée dans les douze mois qui suivent le jour où la décision judiciaire a acquis force de chose jugée.*

*Le condamné exécute sa peine de travail gratuitement et exclusivement auprès des services publics de l'État, des communes, des provinces, des Communautés et des Régions. La peine de travail ne peut comprendre des activités exercées par des travailleurs salariés. Cette restriction vise à ne pas créer un deuxième ONEm.*

*Il convient également de distinguer la peine de travail autonome d'une part et la loi de probation du 29 juin 1964 et la médiation dans les affaires pénales d'autre part, dont seules relèveront à l'avenir les mesures de formation, de thérapie et d'aide. Le projet contient des articles modifiant la loi de probation du 29 juin 1964 qui visent à mettre cette loi en concordance avec le contenu du présent projet de loi. On fait donc clairement la distinction entre les peines alternatives et la peine de travail comme peine autonome.*

*Les arrêtés d'application de la loi de probation et de la médiation dans les affaires pénales seront également adaptés aux dispositions du présent projet de loi. Il s'agit tout d'abord de l'arrêté royal du 6 octobre 1994 portant les mesures d'exécution concernant les travaux d'intérêt général et la formation ; deuxièmement, de l'arrêté ministériel du 19 décembre 1994 portant les mesures d'exécution concernant les travaux d'intérêt général et la formation ; et, en troisième lieu, de la circulaire du 7 mars 1995 relative au recrutement par les communes de personnel supplémentaire pour l'encadrement des mesures judiciaires alternatives au sein du Plan global pour l'emploi, la compétitivité et la sécurité sociale. Ces modifications pourront être apportées dans les huit mois.*

*Les maisons de justice sont activement impliquées dans l'application des peines de travail. Elles établissent un rapport sur l'offre de places disponibles et le transmettent au président du tribunal de première instance et au procureur du Roi de l'arrondissement concerné et, sur simple demande, à toute institution intéressée ou à l'avocat de la personne concernée.*

*Le condamné à une peine de travail est suivi par un assistant de justice, lequel fait rapport à une commission de probation qui contrôle l'application de la peine.*

*Cette loi ne résoudra pas le problème de la surpopulation*



beschikbare plaatsen opmaken en bezorgen aan de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg en aan de procureur des Konings van het betrokken arrondissement en, op vraag, ook aan instellingen die hun belang doen blijken, zoals universiteiten voor onderzoek of de advocaat van de betrokkenen.

De veroordeelde tot een werkstraf wordt gevolgd door een justitieassistent, die rapporteert aan de probatiecommissie die toeziet op de uitvoering van de werkstraf.

Overbevolking van de gevangenen zal niet worden verholpen met deze wet, maar er wel een gunstig effect op hebben. Bovendien zal het probleem van de kortere straffen, die nu in feite niet worden uitgevoerd, ook gedeeltelijk worden verholpen.

Tot hier mijn verslag. Sta me toe mij thans uit te spreken namens mijn fractie.

Na het goedkeuren van dit ontwerp zullen de rechters over een nieuw instrument beschikken als hoofdstraf naast de bestaande gevangenisstraf.

De werkstraf heeft als kenmerk leedtoevoegend te zijn. Er dient evenwel een onderscheid te worden gemaakt met leerstraf, die geen werkstraf en uiteindelijk hulpverlenend is. De werkstraf heeft vormende, bewustwordende en hulpverlenende effecten. Het verrichten van werk van algemeen belang zal de verantwoordelijkheidszin van de veroordeelde en de gemeenschappen aanscherpen. De werkstraf past goed in de humanisering van het strafrecht, waarbij straf en resocialisering samengaan. Om deze redenen draagt dit wetsontwerp ten volle onze steun.

**De heer Hugo Vandenberghe (CD&V).** – Het ontwerp is lovenswaardig, omdat het uitgaat van de bedoeling alternatieve straffen in te lassen in het bestaande strafarsenaal en de werkstraf, naargelang de omvang, gelijk te stellen met een politiestraf of een correctionele straf. In de overeenstemmingstabel worden werkstraffen van minder dan 45 uur gelijkgesteld met politiestraffen en werkstraffen tussen 45 en 300 uur met correctionele straffen. De veroordeling tot een werkstraf is uitgesloten voor misdaden.

Eveneens innoverend is dat in het ontwerp voor de rechter de mogelijkheid wordt gecreëerd om een regeling vast te leggen voor de uitvoering van de straf, wat betekent dat de uitvoering van de straf voor een deel van de uitvoerende macht naar de rechterlijke macht wordt overgedragen.

Hoewel de uitgangspunten van het ontwerp lovenswaardig zijn, lokt het ontwerp bij de CD&V-fractie toch volgend commentaar uit.

Het ontwerp kent een bevoegdheid toe aan de rechter die niet zonder meer overeenstemmend is met de bestaande rechtsordening. Om een rechter de uitvoering van straffen toe te vertrouwen verdient het de voorkeur dienaangaande een nieuwe rechterlijke instantie in het leven te roepen.

Er kan hier geen sprake zijn van een uitbreiding van de bevoegdheden van de bestaande rechterlijke instellingen, vermits de strafuitvoering een totaal andere grondwettelijke ordening veronderstelt. De rechter spreekt geen recht uit, maar oefent een soort voogdijbevoegdheid uit over de uitvoering van een rechterlijke beslissing. Daarom dienden

*pénitentiaire mais elle aura cependant un effet favorable à cet égard. Elle apportera aussi une réponse partielle au problème des peines de courte durée qui, actuellement, ne sont pas exécutées.*

*Permettez-moi à présent de parler au nom de mon groupe.*

*Après le vote de ce projet, les juges auront à leur disposition un nouveau type de peine.*

*La peine de travail a comme caractéristique essentielle d'« ajouter une souffrance » mais elle a également un pouvoir complémentaire de formation, elle favorise la prise de conscience et apporte une aide. Elle a des vertus formatrices et thérapeutiques. L'accomplissement de travaux d'intérêt général aiguïsera le sens des responsabilités du condamné.*

*La peine de travail cadre parfaitement avec l'humanisation du droit pénal où peine et resocialisation vont de pair. C'est pourquoi ce projet de loi peut compter sur notre soutien total.*

**M. Hugo Vandenberghe (CD&V).** – *Ce projet est louable car il entend insérer des peines alternatives dans l'arsenal des peines existantes et mettre les peines de travail sur un pied d'égalité avec les peines de police ou correctionnelles. Les crimes sont exclus du champ d'application de la loi.*

*Pour la première fois, le juge peut régler l'application de la peine, entraînant un transfert partiel de l'exécutif au judiciaire.*

*Le groupe CD&V estime cependant que ce projet attribue au juge une compétence qui ne correspond pas à l'ordre juridique en place. Pour confier au juge l'application de peines, il serait préférable de créer une nouvelle instance judiciaire.*

*Il ne saurait être question ici d'un élargissement des compétences des institutions judiciaires existantes étant donné que l'application des peines suppose une refonte totale de l'ordre constitutionnel. Le juge ne prononce pas un droit mais exerce une sorte de compétence de tutelle sur l'application d'une décision judiciaire. C'est pourquoi nous déposons un amendement à l'article 3 visant à supprimer l'article 37ter, §.4 du Code judiciaire.*

*L'application de la peine est une prérogative par excellence de la puissance publique. En appliquant les peines, l'État exerce son autorité en qualité de puissance régulatrice de la vie sociale. Accepter que des asbl et des fondations puissent appliquer les peines revient à dire que l'État délègue une partie de sa souveraineté à des personnes privées ou à toute sorte de clubs sportif ou d'associations de pêche, ce qui est*

we een amendement in op artikel 3 om het in dat artikel vermelde artikel 37ter, §4, van het Strafwetboek te doen vervallen.

De uitvoering van de straf is bij uitstek een prerogatief van de openbare macht. De staat oefent bij de uitvoering van de straf haar gezag uit als regulerende macht van het maatschappelijk leven. Volgens het ontwerp zal de uitvoering van de werkstraf zonder enige beperking ook kunnen gebeuren bij vzw's en stichtingen. Dat betekent dat de staat een deel van haar soevereiniteit bij het uitvoeren van de straf afstaat aan privépersonen. Alle mogelijke sportclubs en hengelverenigingen kunnen een vereniging zonder winstoogmerk zijn en kunnen volgens de algemene termen van het ontwerp in aanmerking komen. Aan die verenigingen zonder meer de uitvoering van de straf toewijzen, druist in tegen de pedagogische waarde van de straf. De uitvoering van straffen is er niet alleen om de schade te vergoeden, maar tevens en vooral om bij de betrokkene het bestaan van een norm in herinnering te brengen. Dat is de taak bij uitstek van de overheid.

Indien de norm door de overheid via een democratische rechtsordening wordt opgelegd, is het niet meer dan normaal dat deze norm ook door de overheid in haar toepassing overeind wordt gehouden of alleen onder zeer strikte voorwaarden wordt gedelegeerd. De mogelijkheid die artikel 3 opent, moet teniet worden gedaan. Vandaar ons amendement. Indien dat niet wordt aanvaard, moet ten minste gepreciseerd worden dat alleen vzw's die door de Koning worden erkend, met de uitvoering van de werkstraf kunnen worden belast.

In het ontwerp wordt de proportionaliteit tussen het misdrijf en de straf uit het oog verloren. In bepaalde gevallen kunnen misdrijven worden gestraft met straffen die zwaarder zijn dan tien jaar, namelijk in het geval van herhaling. Het zou schokkend zijn dat een werkstraf van maximaal 300 uren in één jaar kan worden uitgesproken. Daarom heeft de CD&V-fractie op artikel 3 amendement nummer 43 ingediend.

**Mevrouw Clotilde Nyssens (PSC).** – *Dit ontwerp heeft tot doel aan de feitenrechter de mogelijkheid te geven om een werkstraf als hoofdstraf uit te spreken en zodoende opsluiting te vermijden voor strafbare feiten waartegenover de klassieke gevangenisstraffen en boetes hetzij buiten verhouding staan, hetzij niets uithalen. De negatieve bijwerkingen van gevangenisstraffen moeten niet meer worden aangetoond.*

*Volgens de logica van het ontwerp moest de mogelijkheid voor het openbare ministerie worden afgeschaft om af te zien van vervolging in ruil voor de uitvoering van een dienstverlening in het kader van de strafbemiddeling, evenals de bepalingen die de dienstverlening opleggen als voorwaarde voor een probatieopschorting of een probatieuitstel.*

*Ik zou de voorkeur hebben gegeven aan het behoud van de oude term "dienstverlening" boven de term "werkstraf" omdat in een moderne samenleving de term "dienstverlening" meer perspectieven opent.*

*De PSC-fractie steunt ten volle het door het ontwerp nagestreefde doel. Ze heeft actief deelgenomen aan de commissiewerkzaamheden en heeft haar steentje bijgedragen tot de verbetering van de tekst. Het verheugt ons meer in het bijzonder dat sommige van onze amendementen werden*

*contraire à l'idée que la peine a une valeur pédagogique. L'application de la peine vise non seulement à réparer les dommages mais aussi et surtout à rappeler l'existence de la norme. Il s'agit d'une mission essentielle des pouvoirs publics.*

*Dès lors que ce sont les pouvoirs publics qui imposent la norme par l'intermédiaire d'un ordre juridique démocratique, il n'est que normal qu'ils en assurent aussi le respect. Notre amendement vise à supprimer la possibilité ouverte par l'article 3. S'il était rejeté, il faudrait à tout le moins limiter aux seules asbl agréées par le Roi l'application des peines de travail.*

*Le projet perd de vue la proportionnalité entre le délit et la peine. Dans certains cas, des délits sont passibles de peines d'emprisonnement de plus de dix ans, notamment en cas de récidive. Il serait choquant que dans de tels cas, on en vienne à prononcer une peine de travail maximale de 300 heures en une année. C'est pourquoi le CD&V a déposé l'amendement n° 43 à l'article 3.*

**Mme Clotilde Nyssens (PSC).** – L'objectif poursuivi par le projet est de prévoir la possibilité pour le juge du fond de prononcer une peine de travail au titre de peine principale et d'éviter de la sorte l'emprisonnement pour des faits de délinquance face auxquels les sanctions pénales classiques de prison ou d'amende se révèlent soit disproportionnées, soit peu efficaces. En particulier, le projet tend à éviter l'emprisonnement dont les effets négatifs ne sont plus à démontrer.

Il convenait donc, dans la logique du projet, de supprimer la possibilité offerte au ministère public de renoncer aux poursuites moyennant la prestation d'un travail d'intérêt général dans le cadre de la médiation pénale, ainsi que les dispositions instituant le travail d'intérêt général comme condition d'une suspension ou d'un sursis probatoire. À cet égard, je voudrais formuler une remarque sur la forme : le concept de « travail d'intérêt général » est transformé en « peine de travail ». À titre personnel, j'aurais de loin préféré conserver l'ancienne terminologie : dans notre société moderne, l'expression « travail d'intérêt général » est beaucoup plus porteuse que celle de « peine de travail ».

Le groupe PSC soutient pleinement l'objectif poursuivi par le projet. Il a participé activement aux travaux de la commission

aangenomen. Met het algemeen belang voor ogen heeft de commissie voor de Justitie veel aandacht besteed aan dit onderwerp. Ik heb mij er rekenschap van gegeven dat er in deze materie niet altijd een scheidingslijn loopt tussen meerderheid en oppositie.

De aangenomen amendementen 12 en 17 zorgen ervoor dat de advocaat van de veroordeelde wordt ingelicht. Amendement 46 stipuleert dat de veroordeelde wordt gehoord en dat met diens opmerkingen rekening wordt gehouden alvorens de concrete invulling van de straf te bepalen. Amendement 50 preciseert de wijze waarop de veroordeelde in kennis wordt gesteld van de straf.

Sommige punten schenken ons echter geen voldoening. Ik breng ze hier kort in herinnering.

Eerste opmerking: in plaats van een – per definitie ad hoc – lijst van misdrijven op te stellen waarvoor een werkstraf is uitgesloten, kan beter worden verwezen naar de drempelwaarde waarboven de werkstraf niet kan worden uitgesproken. Het oorspronkelijk wetsvoorstel voorzag in een maximale drempelwaarde van vijf jaar opsluiting, een drempelwaarde die sommige experts overdreven vinden. Wij van onze kant hebben een drempelwaarde van acht maanden voorgesteld.

Tweede opmerking: de maximale duur van de werkstraf, namelijk 300 uur, is overdreven. Dat is althans gebleken uit talrijke gesprekken met mensen op het terrein, van wie sommigen in de justitiehuisen werken en op pijnlijke wijze met deze wetgeving worden geconfronteerd. Gezien de inspanning die aan de veroordeelden wordt gevraagd en de eisen die hen worden gesteld, mag worden aangenomen dat het nagestreefde doel ook met een maximum van 240 uren kan worden bereikt. Het maximum optrekken houdt een risico op mislukking in. Bovendien zal het in die omstandigheden steeds moeilijker worden om plaatsen te vinden waar de werkstraf kan worden uitgevoerd met voldoende begeleiding, een conditio sine qua non voor het welslagen van een dergelijke maatregel. Een maximum van 240 uren stemt overeen met de maximumduur van soortgelijke straffen in andere landen als Engeland, Frankrijk en Nederland. Wij zullen hierover een amendement indienen in de plenaire vergadering.

Derde opmerking: er moest een strikte termijn voor de uitvoering van de werkstraf worden opgelegd door de mogelijkheid tot verlenging van die termijn te beperken. Wij zullen twee amendementen in die zin indienen in de plenaire vergadering.

Vierde opmerking: het spijt ons dat het ontwerp enkel het openbaar ministerie, de onderzoeksrechter, de onderzoeks- en de vonnissengerechten de mogelijkheid biedt de dienst van de justitiehuisen te belasten met de opstelling van een beknopt voorlichtingsverslag en/of het voeren van een sociale enquête.

De meeste deskundigen waren voor het behoud van de verplichting een beknopt voorlichtingsverslag op te stellen en/of een sociale enquête te voeren.

Dit weglaten van de informatieplicht, die reeds van toepassing is in het kader van de wet op de opschorting en het uitstel, is betreurenswaardig, aangezien het strafdossier weinig basisinformatie geeft aan de rechter om hem in staat te stellen een weloverwogen beslissing te nemen. Dankzij deze

et a apporté sa contribution à l'amélioration du texte. Nous nous réjouissons, en particulier, que certains de nos amendements aient été adoptés. Travaillant dans l'intérêt général, la commission de la Justice a accordé une grande attention au sujet traité. Je me suis rendu compte qu'il n'y avait pas toujours un clivage majorité-opposition dans les matières discutées. Les amendements adoptés sont les 12 et 17, prévoyant une information du conseil du condamné, l'amendement n° 46 stipulant que le condamné est entendu dans ses observations avant que le contenu concret de la peine soit déterminé, ainsi que l'amendement n° 50 qui précise la procédure de notification de la peine au condamné.

Nous marquons cependant encore notre insatisfaction sur certains points que je rappelle ici brièvement.

Première remarque : plutôt que d'exclure du champ d'application de la peine de travail une liste d'infractions, dont le choix ne peut être que circonstanciel, il aurait été préférable de se référer au seuil de la peine apprécié *in concreto*. La proposition de loi initiale prévoyait un seuil de cinq ans maximum d'emprisonnement, seuil considéré comme excessif par certains experts. Nous proposons, quant à nous, un seuil de huit mois.

Deuxième remarque : la durée maximale de la peine de travail, à savoir 300 heures, est excessive. C'est en tout cas ce qui ressort des nombreux entretiens que nous avons eus avec des gens de terrain, dont certains travaillent dans les nouvelles maisons de la justice et sont aux prises avec les législations concernées. Vu l'effort que cela suppose et les exigences auxquelles les condamnés sont confrontés, il est permis de penser qu'un maximum de 240 heures aurait atteint le but poursuivi, alors que le surplus concrétise le risque d'échec. De plus, il sera de plus en plus difficile, dans ces conditions, de trouver des lieux de réalisation des peines de travail avec un encadrement suffisant, condition *sine qua non* de la réussite de pareille mesure. La limite maximale de 240 heures correspond par ailleurs à la durée maximale de ce type de peine dans d'autres pays tels que l'Angleterre, la France, les Pays-Bas. Nous déposerons un amendement à ce sujet en séance plénière.

Troisième remarque : il convenait aussi de fixer un délai strict durant lequel la peine de travail doit être exécutée, en supprimant la possibilité de prolongation de ce délai d'exécution ou, à tout le moins, en fixant une limite à la prolongation de ce délai d'exécution. Deux amendements seront déposés en ce sens en séance plénière.

Quatrième remarque : nous regrettons aussi que le projet ne retienne que la possibilité pour le ministère public, le juge d'instruction, les juridictions d'instruction et les juridictions de jugement, de charger la section du service des maisons de justice, de la rédaction d'un rapport d'information succinct et/ou d'une enquête sociale. La majorité des experts entendus se sont prononcés en faveur du maintien de l'obligation de rédaction d'un rapport et/ou d'une enquête.

Cette suppression du devoir d'information, déjà d'application dans le cadre de la loi sur la suspension et le sursis, est regrettable parce que le dossier pénal fournit peu d'informations de base au juge pour lui permettre de prendre une décision bien réfléchie. Cette obligation aurait permis au juge d'étayer sa décision, tant en ce qui concerne sa nature

*verplichting zou de rechter de aard en de duur van de straf kunnen staven.*

*Ik herinner eraan dat de procureur des Konings bij een strafbemiddeling, alvorens een dienstverlening of een vorming op te leggen, eerst de bemiddelingsassistent om een sociale enquête verzoekt.*

*Vijfde opmerking: het verheugt ons dat door de aanneming van ons amendement de veroordeelde voortaan zal worden gehoord alvorens de justitieassistent een beslissing neemt over de concrete invulling van de straf.*

*Dit overleg tussen de justitieassistent en de veroordeelde is essentieel voor het welslagen van de maatregel die uiteindelijk de sociale reïntegratie van het individu beoogt. Hoe beter de veroordeelde wordt betrokken bij de invulling van de straf, hoe hoger de kans op welslagen. Toch zijn wij van oordeel dat het niet de rol is van de justitieassistent om de straf in te vullen. In afwachting van het optreden van een strafuitvoeringsrechtbank – waarvan reeds lang sprake – zouden wij beter vasthouden aan de procedure van de wet op de probatie van 1964.*

*Het lijkt ons coherenter om de concrete invulling van de straf over te laten aan de probatiecommissie die wordt voorgezeten door een magistraat. De probatiecommissie zou bevoegd blijven voor de controle op de strafuitvoering, terwijl de justitieassistent verantwoordelijk zou zijn voor de sociale begeleiding.*

*Zesde opmerking: over het algemeen zou het ontwerp de rechten van de verdediging beter kunnen waarborgen. In geval van herziening of aanpassing van de concrete invulling van de werkstraf zou het beter zijn dat de veroordeelde wordt uitgenodigd door de probatiecommissie en dat hij kennis kan nemen van zijn dossier.*

*De probatiecommissie zou haar beslissing tot aanpassing moeten motiveren en er zou beroep tegen moeten kunnen worden ingesteld. De beroepsprocedure waarin artikel 12 van de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie voorziet, zou kunnen worden overgenomen.*

*In geval de werkstraf niet of slechts gedeeltelijk wordt uitgevoerd, zou het openbaar ministerie verplicht moeten zijn de veroordeelde te dagvaarden voor de rechtbank die de straf heeft uitgesproken en de uitvoering te vorderen van de vervangende straf waarin de rechterlijke beslissing voorziet.*

*Er kan een parallel worden getrokken met de procedure in geval van herroeping van het probatieuitstel. Het openbaar ministerie kan de zaak enkel opnieuw aanhangig maken bij de rechtbank van eerste instantie nadat de probatiecommissie verslag heeft uitgebracht. De uitspraak wordt herroepen na een contradictoire procedure die de rechten van de betrokken beter eerbiedigt.*

*Bij ontstentenis van een dergelijke procedure en in afwachting van de installatie van een strafuitvoeringsrechter, zou de veroordeelde toch minstens beroep moeten kunnen aantekenen tegen de beslissing van het openbare ministerie om de vervangende straf te doen uitvoeren, en dit bij de rechter die de initiële gerechtelijke beslissing heeft uitgesproken.*

*Ik kom nu tot mijn zevende opmerking. De tekst bepaalt dat*

qu'en ce qui concerne la durée de la peine. Pour rappel, dans le cadre de la médiation pénale, avant de proposer des travaux d'intérêt général ou de suivre une formation, le procureur du Roi demande une enquête sociale à l'assistant de médiation.

Cinquième remarque : nous nous réjouissons qu'à la suite de l'adoption de notre amendement, le condamné sera désormais entendu avant que le contenu concret de la peine soit déterminé par l'assistant de justice. Cette concertation entre l'assistant de justice et le condamné pour la détermination du contenu de la peine de travail est essentielle pour que la réussite de la mesure qui vise, en définitive, la réinsertion sociale de l'individu, soit effective. Plus le condamné est impliqué, plus les chances de réussite sont élevées. Néanmoins, nous sommes d'avis que ce n'est pas le rôle de l'assistant de justice de fixer le contenu de la peine. Il nous semble qu'il eût été préférable, dans l'attente de l'intervention d'un tribunal d'application des peines – dont on parle beaucoup et depuis longtemps – de s'en tenir, à titre transitoire, à la procédure instituée par la loi de 1964 sur la probation.

Il nous semble, en effet, plus cohérent de confier à la commission de probation, présidée par un magistrat, le soin de fixer le contenu concret de la peine. La commission de probation resterait compétente en ce qui concerne le contrôle de l'exécution de la peine, tandis que l'assistant de justice serait responsable de la guidance sociale.

Sixième remarque : de manière générale, nous pensons que le projet pourrait mieux garantir le respect des droits de la défense. Ainsi, en cas de révision ou d'adaptation du contenu concret de la peine de travail, il conviendrait que le condamné soit convoqué par la commission de probation et qu'il puisse prendre connaissance de son dossier. La décision d'adaptation de la commission de probation devrait être motivée et devrait pouvoir faire l'objet d'un recours. La procédure de recours pourrait être calquée sur la procédure de recours prévue par l'article 12 de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation, contre les décisions de la commission de probation visant à préciser ou à adapter les conditions de probation fixées par décision judiciaire. De même, en cas d'inexécution totale ou partielle de la peine de travail, le ministère public devrait avoir l'obligation de citer le condamné devant le tribunal qui a prononcé la peine de travail et de requérir l'exécution de la peine de substitution prévue dans la décision judiciaire.

Un parallèle peut être fait ici avec la procédure prévue en cas de révocation du sursis probatoire. Le ministère public ne peut que ressaisir le tribunal de première instance et cela sur rapport de la commission de probation. La révocation intervient à l'issue d'une procédure contradictoire, plus respectueuse des droits de l'intéressé.

À défaut d'adopter une telle procédure, la décision du ministère public de faire exécuter la peine de substitution devrait, à tout le moins, pouvoir faire l'objet d'un recours que le condamné introduirait auprès du juge qui a prononcé la décision judiciaire initiale, en attendant l'installation du juge d'application des peines.

Je viens à ma septième remarque. Le texte prévoit qu'il y a lieu de faire exécuter la peine subsidiaire d'emprisonnement ou d'amende prévue en tenant compte de la peine de travail

*bij het opleggen van de vervangende gevangenisstraf of boete rekening moet worden gehouden met de werkstraf die de veroordeelde reeds heeft uitgevoerd. Deze aanwijzing is vrij vaag. Met het oog op de rechtszekerheid en de eerbiediging van het legaliteitsbeginsel zou, naar het voorbeeld van de Nederlandse strafwet, de maximumduur van de vervangende gevangenisstraf en het maximumbedrag van de vervangende boete in de wettekst moeten worden opgenomen.*

*Wij zullen een amendement indienen dat ertoe strekt alle bepalingen van de wet op hetzelfde ogenblik in werking te laten treden. Het is niet goed dat de inwerkingtreding van de bepalingen die de dienstverlening in het kader van de strafbemiddeling en van de opschorting van het probatieuiststel afschaffen, wordt uitgesteld. Met het oog op de coherentie van het systeem van de alternatieve straffen is het niet goed het oude en het nieuwe systeem naast elkaar te laten bestaan.*

*Enkele vragen blijven nog onbeantwoord: wat met de vorming of de aanmaning tot verzorging als alternatieve straffen? Daarover werd in de commissie niet veel gediscussieerd. We hebben overigens na het beëindigen van onze werkzaamheden hierover nog een brief ontvangen. Welke gevolgen zal dit ontwerp hebben voor het strafblad van de betrokkene? Wij weten dat wie veroordeeld wordt tot dienstverlening in het kader van een strafbemiddeling gespaard blijft van een vermelding op het strafblad. Wat wordt daarvan in dit geval?*

*Ik heb deze opmerkingen lang uitgesponnen, want ze komen van mensen die actief zijn op het terrein. Wij hopen dat ze weerklink vinden in de Kamer.*

*Het geamendeerde ontwerp betekent een aanzienlijke doorbraak naar een systeem van alternatieve straffen, die wij alleen maar kunnen aanmoedigen.*

– **De algemene bespreking is gesloten.**

### **Artikelsgewijze bespreking**

**De voorzitter.** – Artikel 3 luidt:

In hoofdstuk II van boek I van hetzelfde wetboek wordt een nieuwe afdeling *Vbis* ingevoegd, houdende de artikelen 37ter, 37quater, 37quinquies en 37sexies, luidend als volgt:

“Afdeling *Vbis*. De werkstraf

Art. 37ter. – §1. Indien een feit van die aard is om door een politiestraf of een correctionele straf gestraft te worden, kan de rechter als hoofdstraf een werkstraf opleggen. Binnen de perken van de op het misdrijf gestelde straffen, alsook van de wet op grond waarvan de zaak voor hem werd gebracht, voorziet de rechter in een gevangenisstraf of in een geldboete die van toepassing kan worden ingeval de werkstraf niet wordt uitgevoerd.

De werkstraf mag niet worden uitgesproken voor de feiten die bedoeld zijn in:

- artikel 347bis;
- de artikelen 375 tot 377;
- de artikelen 379 tot 386ter, indien de feiten zijn gepleegd op of met behulp van minderjarigen;

qui a déjà été exécutée par le condamné. Cette indication est fort vague. Il conviendrait de fixer dans la loi, à l’instar de ce qui est prévu dans le Code pénal hollandais, les limites dans lesquelles la peine de substitution doit être déterminée, limites quant à la durée de l’emprisonnement subsidiaire et quant aux taux de l’amende subsidiaire. Et cela dans un souci de respect du principe de la légalité des peines et de sécurité juridique.

Quant à l’entrée en vigueur de la loi, nous déposerons un amendement visant à faire entrer en vigueur toutes les dispositions de la loi au même moment. En effet, il ne convient pas de prévoir une entrée en vigueur différée pour les dispositions visant à supprimer les travaux d’intérêt général dans le cadre de la médiation pénale et de la suspension du sursis probatoire. En effet, afin d’assurer la cohérence du système de peines alternatives, il convient de ne pas faire coexister l’ancien et le nouveau système.

Quelques questions subsistent encore : quid de la formation ou de l’injonction de soins comme peine alternative ? Il n’en a pas été beaucoup question en commission ; nous avons d’ailleurs été saisis d’un courrier à ce sujet, après la fin des travaux. Qu’en est-il des conséquences de ce projet par rapport au casier judiciaire de l’intéressé ? On sait que l’inscription au casier judiciaire de travaux d’intérêt général effectués dans le cadre d’une médiation pénale est épargnée au condamné. Qu’en est-il dans ce cas ?

J’ai longuement développé ces remarques, car elles émanent de personnes actives sur le terrain ; nous espérons qu’elles trouveront un écho à la Chambre.

Nous estimons que ce projet tel qu’il nous a été transmis par la Chambre et, surtout, tel que nous l’avons amendé, constitue une avancée appréciable vers un système de peines alternatives à l’emprisonnement, que nous ne pouvons qu’encourager.

– **La discussion générale est close.**

### **Discussion des articles**

**Mme la présidente.** – L’article 3 est ainsi libellé :

Au chapitre II du livre 1<sup>er</sup> du même code, il est inséré une nouvelle section *Vbis*, comprenant les articles 37ter, 37quater, 37quinquies et 37sexies, rédigés comme suit :

« Section *Vbis*. De la peine de travail

Art. 37ter. – §1<sup>er</sup>. Lorsqu’un fait est de nature à entraîner une peine de police ou une peine correctionnelle, le juge peut condamner à titre de peine principale à une peine de travail. Le juge prévoit, dans les limites des peines prévues pour l’infraction et par la loi en fonction de sa saisine, une peine d’emprisonnement ou une amende qui peut être applicable en cas de non-exécution de la peine de travail.

La peine de travail ne peut être prononcée pour les faits visés :

- à l’article 347bis ;
- aux articles 375 à 377 ;
- aux articles 379 à 386ter, si les faits ont été commis sur des mineurs ou à l’aide de mineurs ;

- de artikelen 393 tot 397;
- artikel 475.

§2. De duur van een werkstraf bedraagt minstens twintig uren en ten hoogste driehonderd uren. Een werkstraf van vijfenveertig uren of minder is een politiestraf. Een werkstraf van meer dan vijfenveertig uren is een correctionele straf.

De werkstraf moet worden uitgevoerd binnen twaalf maanden na de dag waarop de rechterlijke beslissing in kracht van gewijsde is gegaan. De probatiecommissie kan die termijn ambtshalve of op verzoek van de veroordeelde verlengen.

§3. Indien een werkstraf door de rechter wordt overwogen, door het openbaar ministerie wordt gevorderd of door de beklaagde wordt gevraagd, licht de rechter deze laatste vóór de sluiting van de debatten in over de draagwijdte van een dergelijke straf en hoort hem in zijn opmerkingen. De rechter kan hierbij eveneens rekening houden met de belangen van de eventuele slachtoffers. De rechter kan de werkstraf slechts uitspreken als de beklaagde op de terechtzitting aanwezig of vertegenwoordigd is en nadat hij, hetzij in persoon, hetzij via zijn raadsman, zijn instemming heeft gegeven.

De rechter die weigert een werkstraf uit te spreken, moet zijn beslissing met redenen omkleden.

§4. De rechter bepaalt de duur van de werkstraf en kan aanwijzingen geven omtrent de concrete invulling van de werkstraf.

Art. 37<sup>quater</sup>. – §1. De veroordeelde verricht de werkstraf kosteloos tijdens de vrije tijd waarover hij naast zijn eventuele school- of beroepsactiviteiten beschikt.

De werkstraf mag uitsluitend worden verricht bij openbare diensten van de Staat, de gemeenten, de provincies, de gemeenschappen en de gewesten, dan wel bij verenigingen zonder winstoogmerk of bij stichtingen met een sociaal, wetenschappelijk of cultureel oogmerk.

De werkstraf mag niet bestaan uit een activiteit die, in de aangewezen overheidsdienst of vereniging, doorgaans door bezoldigde werknemers wordt verricht.

§2. Met het oog op de toepassing van artikel 37<sup>ter</sup>, kunnen het openbaar ministerie, de onderzoeksrechter, de onderzoeksgerechten en de vonnisgerechten aan de afdeling van de Dienst justitiehuisen van het ministerie van Justitie van het gerechtelijk arrondissement van de verblijfplaats van de in verdenking gestelde, de beklaagde of de veroordeelde de opdracht geven een beknopt voorlichtingsverslag op te stellen en/of een maatschappelijke enquête uit te voeren.

§3. Elke arrondissementale afdeling van de Dienst justitiehuisen van het ministerie van Justitie stelt maandelijks een verslag op over het aanbod van beschikbare plaatsen in het arrondissement waar de werkstraf kan worden verricht. De afdeling bezorgt een afschrift van dit verslag aan de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg en aan de procureur des Konings van het betrokken arrondissement en, op eenvoudig verzoek, aan al

- aux articles 393 à 397 ;
- à l'article 475.

§2. La durée d'une peine de travail ne peut être inférieure à vingt heures ni supérieure à trois cents heures. Une peine de travail égale ou inférieure à quarante-cinq heures constitue une peine de police. Une peine de travail de plus de quarante-cinq heures constitue une peine correctionnelle.

La peine de travail doit être exécutée dans les douze mois qui suivent la date à laquelle la décision judiciaire est passée en force de chose jugée. La commission de probation peut d'office ou à la demande du condamné prolonger ce délai.

§3. Lorsqu'une peine de travail est envisagée par le juge, requise par le ministère public ou sollicitée par le prévenu, le juge informe celui-ci, avant la clôture des débats, de la portée d'une telle peine et l'entend dans ses observations. Le juge peut également tenir compte, à cet égard, des intérêts des victimes éventuelles. Le juge ne peut prononcer la peine de travail que si le prévenu est présent ou représenté à l'audience et après qu'il ait donné, soit en personne, soit par l'intermédiaire de son conseil, son consentement.

Le juge qui refuse de prononcer une peine de travail doit motiver sa décision.

§4. Le juge détermine la durée de la peine de travail et peut donner des indications concernant le contenu concret de la peine de travail.

Art. 37<sup>quater</sup>. – §1<sup>er</sup>. La peine de travail est effectuée gratuitement par le condamné pendant le temps laissé libre par ses éventuelles activités scolaires ou professionnelles.

La peine de travail ne peut être effectuée qu'auprès des services publics de l'État, des communes, des provinces, des communautés et des régions ou auprès d'associations sans but lucratif ou de fondations à but social, scientifique ou culturel.

La peine de travail ne peut consister en un travail qui, dans le service public ou l'association désignée, est généralement exécuté par des travailleurs rémunérés.

§2. En vue de l'application de l'article 37<sup>ter</sup>, le ministère public, le juge d'instruction, les juridictions d'instruction et les juridictions de jugement peuvent charger la section du Service des maisons de justice du ministère de la Justice de l'arrondissement judiciaire du lieu de la résidence de l'inculpé, du prévenu ou du condamné de la rédaction d'un rapport d'information succinct et/ou d'une enquête sociale.

§3. Chaque section d'arrondissement du Service des maisons de justice du ministère de la Justice établit mensuellement un rapport sur l'offre des places disponibles dans l'arrondissement où la peine de travail peut être effectuée. La section délivre copie de ce rapport au président du tribunal de première instance et au procureur du Roi de l'arrondissement concerné et, sur simple demande, à toute personne pouvant justifier d'un intérêt.

wie van een belang kan doen blijken.

Art. 37quinquies. – §1. Wie overeenkomstig artikel 37ter tot een werkstraf is veroordeeld, wordt gevolgd door een justitieassistent van de Dienst justitiehuisen van het ministerie van Justitie van zijn verblijfplaats.

Op de tenuitvoerlegging van de werkstraf wordt toegezien door de probatiecommissie van de verblijfplaats van de veroordeelde, waaraan de justitieassistent rapporteert.

§2. Wanneer de rechterlijke beslissing waarbij de werkstraf wordt uitgesproken in kracht van gewijsde is gegaan, bezorgt de griffier daarvan binnen vierentwintig uur een uitgifte aan de voorzitter van de bevoegde probatiecommissie, alsook aan de afdeling van de Dienst justitiehuisen van het ministerie van Justitie van het gerechtelijk arrondissement, die onverwijld de in §1 bedoelde justitieassistent aanwijst. De identiteit van de justitieassistent wordt schriftelijk aan de probatiecommissie meegedeeld, die er de veroordeelde en zijn raadsman binnen zeven werkdagen van in kennis stelt.

§3. De justitieassistent bepaalt na de veroordeelde gehoord te hebben en rekening houdend met zijn opmerkingen de concrete invulling van de straf, met naleving van de aanwijzingen bedoeld in artikel 37ter, §4, onder toezicht van de probatiecommissie die hierin te allen tijde, en eveneens met naleving van de aanwijzingen bedoeld in artikel 37ter, §4, preciseringen of wijzigingen kan aanbrengen, hetzij ambtshalve, hetzij op vordering van het openbaar ministerie, hetzij op verzoek van de veroordeelde.

De justitieassistent stelt de veroordeelde bij aangetekende brief in kennis van de concrete invulling van de werkstraf en licht de raadsman van de veroordeelde, het openbaar ministerie en de probatiecommissie hierover schriftelijk in binnen drie dagen, zaterdagen, zondagen en feestdagen niet inbegrepen.

§4. Ingeval de werkstraf niet of slechts gedeeltelijk wordt uitgevoerd, meldt de justitieassistent dit onverwijld aan de probatiecommissie. Meer dan tien dagen vóór de datum die werd vastgesteld om de zaak te behandelen, roept de commissie de veroordeelde bij aangetekende brief op en stelt zijn raadsman ervan in kennis. Het dossier van de commissie wordt gedurende vijf dagen ter beschikking gehouden van de veroordeelde en zijn raadsman.

De commissie, die zitting houdt zonder dat het openbaar ministerie daarbij aanwezig is, stelt, naargelang van het geval, een beknopt of met redenen omkleed verslag op, met het oog op de toepassing van de vervangende straf.

Het verslag wordt bij aangetekende brief ter kennis van de veroordeelde, van het openbaar ministerie en van de justitieassistent gebracht.

In dit geval kan het openbaar ministerie beslissen de in de rechterlijke beslissing voorziene gevangenisstraf of geldboete te doen uitvoeren, waarbij rekening wordt gehouden met de werkstraf die reeds door de veroordeelde is uitgevoerd.

Op dit artikel heeft mevrouw Nyssens amendement 5 ingediend (zie stuk 2-778/2) dat luidt:

In het voorgestelde artikel 37ter, §2, in het eerste lid de

Art. 37quinquies. – §1<sup>er</sup>. Le condamné auquel une peine de travail a été imposée en vertu de l'article 37ter est suivi par un assistant de justice du Service des maisons de Justice du ministère de la Justice du lieu de la résidence du condamné.

L'exécution de la peine de travail est contrôlée par la commission de probation du lieu de la résidence du condamné à laquelle l'assistant de justice fait rapport.

§2. Lorsque la décision judiciaire prononçant une peine de travail est passée en force de chose jugée, le greffier en transmet dans les vingt-quatre heures une expédition au président de la commission de probation compétente ainsi qu'à la section du Service des maisons de Justice du ministère de la Justice de l'arrondissement judiciaire, laquelle désigne sans délai l'assistant de justice visé au §1<sup>er</sup>. L'identité de l'assistant de justice est communiquée par écrit à la commission de probation, laquelle en informe le condamné ainsi que son conseil dans les sept jours ouvrables.

§3. Après avoir entendu le condamné et tenu compte de ses observations, l'assistant de justice détermine le contenu concret de la peine, dans le respect des indications visées à l'article 37ter, §4, sous le contrôle de la commission de probation qui, d'office, sur réquisition du ministère public ou à la requête du condamné, peut à tout moment, et également dans le respect des indications visées à l'article 37ter, §4, le préciser et l'adopter.

L'assistant de justice notifie le contenu concret de la peine de travail par envoi recommandé au condamné et en informe le conseil du condamné, le ministère public et la commission de probation par écrit, dans un délai de trois jours, non compris les samedis, dimanches et jours fériés.

§4. En cas d'inexécution totale ou partielle de la peine de travail, l'assistant de justice informe sans délai la commission de probation. La commission convoque le condamné par envoi recommandé plus de dix jours avant la date fixée pour l'examen de l'affaire et en informe son conseil. Le dossier de la commission est mis pendant cinq jours à la disposition du condamné et de son conseil.

La commission, siégeant hors la présence du ministère public, rédige un rapport succinct ou motivé, selon le cas, en vue de l'application de la peine de substitution.

Le rapport est notifié au condamné, au ministère public et à l'assistant de justice par envoi recommandé.

Dans ce cas-ci, le ministère public peut décider de faire exécuter la peine d'emprisonnement ou l'amende prévue dans la décision judiciaire, et ce en tenant compte de la peine de travail qui a déjà été exécutée par le condamné.

À cet article, Mme Nyssens propose l'amendement n° 5 (voir document 2-778/2) ainsi libellé :

À l'article 37ter, §2, proposé, remplacer, à l'alinéa premier,

woorden “driehonderd uren” vervangen door de woorden “tweehonderdveertig uren”.

Op hetzelfde artikel hebben mevrouw De Schamphelaere en de heer Vandenberghe amendement 43 ingediend (zie stuk 2-778/5) dat luidt:

Paragraaf 1 van het voorgestelde artikel 37ter aanvullen als volgt:

*“De werkstraf mag niet worden uitgesproken voor de feiten die van aard zijn dat ze moeten gestraft worden met als hoofdstraf een correctionele gevangenisstraf van meer dan twee jaar.”*

Op hetzelfde artikel heeft mevrouw Nyssens amendement 53 ingediend (zie stuk 2-778/10) dat luidt:

Het tweede lid van §2 van het voorgestelde artikel 37ter wijzigen als volgt:

A. Het woord “twaalf” vervangen door het woord “achtien”

B. De tweede volzin doen vervallen.

Op amendement nr. 53 heeft mevrouw Nyssens het subsidiair amendement 54 ingediend (zie stuk 2-778/10) dat luidt:

In het voorgestelde artikel 37ter, §2, het tweede lid aanvullen als volgt:

*“Die verlenging kan slechts eenmaal plaatsvinden, voor een maximale duur van twaalf maanden.”*

Op hetzelfde artikel heeft de heer Vandenberghe amendement 27 ingediend (zie stuk 2-778/3) dat luidt:

Paragraaf 4 van het voorgestelde artikel 37ter doen vervallen.

Op hetzelfde artikel heeft de heer Vandenberghe amendement 28 ingediend (zie stuk 2-778/3) dat luidt:

In het voorgestelde artikel 37quater, §1, de woorden “dan wel bij verenigingen zonder winstoogmerk of bij stichtingen met een sociaal, wetenschappelijk of cultureel oogmerk” doen vervallen.

Op amendement 28 hebben de heer Vandenberghe en mevrouw De Schamphelaere het subsidiair amendement 29 ingediend (zie stuk 2-778/3) dat luidt:

In het voorgestelde artikel 37quater, §1, tussen de woorden “verenigingen zonder winstoogmerk” en de woorden “of bij stichtingen” de woorden “die door de Koning erkend zijn” invoegen.

**Mevrouw Clotilde Nyssens (PSC).** – *Ons amendement strekt ertoe het woord “twaalf” te vervangen door het woord “achtien”. Het gaat om de termijn waarbinnen de alternatieve straf moet zijn uitgevoerd. Wij zouden graag een langere termijn zien, maar geen mogelijkheid tot hernieuwing.*

**Mevrouw Mia De Schamphelaere (CD&V).** – Met amendement 43 op artikel 3 willen we bekomen dat de werkstraf niet mag worden uitgesproken voor feiten die normaal worden bestraft met een correctionele gevangenisstraf van meer dan twee jaar. We willen op die manier in de wet zelf een juiste proportionaliteit tussen

les mots « trois cents heures » par les mots « *deux cent quarante heures* ».

Au même article, Mme De Schamphelaere et M. Vandenberghe proposent l’amendement n° 43 (voir document 2-778/5) ainsi libellé :

Compléter le §1<sup>er</sup> de l’article 37ter proposé par ce qui suit :

*« La peine de travail ne peut être prononcée pour les faits passibles, à titre de peine principale, d’une peine correctionnelle d’emprisonnement de plus de deux ans. »*

Au même article, Mme Nyssens propose l’amendement n° 53 (voir document 2-778/10) ainsi libellé :

À l’article 37ter, §2, alinéa 2, proposé :

A. Remplacer le mot « douze » par « dix-huit ».

B. Supprimer la deuxième phrase.

À l’amendement n° 53, Mme Nyssens propose l’amendement subsidiaire n° 54 (voir document 2-778/10) ainsi libellé :

À l’article 37ter, §2 proposé, compléter l’alinéa 2 par ce qui suit :

*« Cette prolongation ne peut avoir lieu qu’une seule fois, pour une durée maximale de douze mois. »*

Au même article, M Vandenberghe propose l’amendement n° 27 (voir document 2-778/3) ainsi libellé :

Supprimer le §4 de l’article 37ter proposé.

Au même article, M. Vandenberghe propose l’amendement n° 28 (voir document 2-778/3) ainsi libellé :

À l’article 37quater proposé, §1<sup>er</sup>, supprimer les mots « ou auprès d’associations sans but lucratif ou de fondations à but social, scientifique ou culturel ».

À l’amendement n° 28, M. Vandenberghe et Mme De Schamphelaere proposent l’amendement subsidiaire n° 29 (voir document 2-778/3) ainsi libellé :

À l’article 37quater, §1<sup>er</sup>, proposé, insérer les mots « *qui sont agréées par le Roi* » entre les mots « associations sans but lucratif » et les mots « ou de fondations ».

**Mme Clotilde Nyssens (PSC).** – Notre amendement propose donc de remplacer le mot « douze » par le mot « dix-huit ». Il s’agit de la durée du délai durant lequel la peine alternative doit être exécutée. Nous souhaiterions un délai plus long, mais sans possibilité de renouvellement.

**Mme Mia De Schamphelaere (CD&V).** – *L’amendement 43 à l’article 3 veut empêcher qu’une peine de travail puisse être prononcée pour des faits passibles d’une peine correctionnelle d’emprisonnement de plus de deux ans. Nous entendons ainsi instaurer une proportionnalité raisonnable entre le délit et la peine.*



misdaad en straf opnemen, zodat de rechters zich daarop kunnen baseren bij hun oordeel.

**Mevrouw Clotilde Nyssens (PSC).** – Amendementen 53 en 54 liggen in de lijn van amendement 52 met betrekking tot de termijn en de verlenging ervan. Ik verwijs naar mijn schriftelijke verantwoording.

**Mevrouw Mia De Schamphelaere (CD&V).** – Amendement 27 strekt ertoe paragraaf 4 van het voorgestelde artikel 37ter te schrappen. We zijn van mening dat het strafstelsel gebaseerd moet zijn op de klassieke visie van de scheiding der machten, waarin de rechterlijke macht bevoegd is om straffen uit te spreken en de uitvoerende macht om ze te laten uitvoeren bij monde van het openbaar ministerie.

**De voorzitter.** – Artikel 12 luidt:

Met uitzondering van de artikelen 4, 7 en 8 treedt deze wet in werking op de datum van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

De achttiende maand na de inwerkingtreding bedoeld in het vorige lid, legt de Koning bij de Kamer van volksvertegenwoordigers en bij de Senaat een evaluatierapport neer over de toepassing van de bij deze wet geregelde werkstraf.

De artikelen 4, 7 en 8 treden in werking op de door de Koning vastgestelde datum, ten vroegste de eerste dag van de achttiende maand na de inwerkingtreding van deze wet en ten laatste de eerste dag van de vierentwintigste maand na de inwerkingtreding van deze wet.

De Koning zal de Wetgevende Kamers verzoeken een wetsontwerp ter bekrachtiging van het in uitvoering van het vorige lid genomen besluit aan te nemen.

Op dit artikel heeft mevrouw Nyssens amendement 55 ingediend (zie stuk 2-778/10) dat luidt:

In dit artikel de volgende wijzigingen aanbrengen:

A. In het voorgestelde eerste lid, de woorden “Met uitzondering van de artikelen 4, 7 en 8” doen vervallen;

B. Het derde lid doen vervallen;

C. Het laatste lid vervangen als volgt: “De Koning zal de wetgevende kamers verzoeken een wetsontwerp aan te nemen ter bekrachtiging van de besluiten genomen ter uitvoering van deze wet”.

**Mevrouw Clotilde Nyssens (PSC).** – Voor amendement 55 verwijs ik naar mijn schriftelijke verantwoording. Dit amendement heeft betrekking op de inwerkingtreding. Met het oog op een grotere coherentie tussen het oude en het nieuwe systeem stel ik voor het oude systeem vlugger op te heffen.

– De stemming over de amendementen wordt aangehouden.

– De aangehouden stemmings en de stemming over het wetsontwerp in zijn geheel hebben later plaats.

**Mme Clotilde Nyssens (PSC).** – Les amendements 53 et 54 sont dans la ligne de l’amendement 52 que je viens de développer et qui a trait au délai et à sa prolongation. Je renvoie donc à ma justification.

**Mme Mia De Schamphelaere (CD&V).** – L’amendement n° 27 vise à supprimer le paragraphe 4 de l’article 37ter proposé. Nous estimons que le système pénal doit reposer sur la vision classique de la séparation des pouvoirs, le pouvoir judiciaire ayant la compétence de prononcer des sanctions et le pouvoir exécutif celle de les faire appliquer par la voix du ministère public.

**Mme la présidente.** – L’article 12 est ainsi libellé :

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge, à l’exception des articles 4, 7 et 8.

Le dix-huitième mois qui suit l’entrée en vigueur visée dans l’alinéa précédent, le Roi dépose à la Chambre des représentants et au Sénat un rapport d’évaluation sur l’application de la peine de travail telle qu’organisée suite à la présente loi.

Les articles 4, 7 et 8 entrent en vigueur à la date fixée par le Roi et au plus tôt le premier jour du dix-huitième mois qui suit l’entrée en vigueur de la présente loi et au plus tard le premier jour du vingt-quatrième mois qui suit l’entrée en vigueur de la présente loi.

Le Roi saisira les Chambres législatives d’un projet de loi de confirmation de l’arrêté pris en exécution de l’alinéa précédent.

À cet article, Mme Nyssens propose l’amendement n° 55 (voir document 2-778/10) ainsi libellé :

Apporter à cet article les modifications suivantes :

A. À l’alinéa 1<sup>er</sup> proposé, supprimer les mots « à l’exception des articles 4, 7 et 8 »

B. Supprimer l’alinéa 3

C. Remplacer le dernier alinéa comme suit : « Le Roi saisira les chambres législatives d’un projet de loi de confirmation des arrêtés pris en exécution de la présente loi ».

**Mme Clotilde Nyssens (PSC).** – Pour ce qui est de l’amendement n° 55, je renverrai à ma justification. J’ajouterai seulement que cet amendement a trait à la mise en vigueur. Je propose en effet des modifications à cet égard, car je souhaiterais plus de cohérence entre l’ancien et le nouveau système. Je propose d’abroger l’ancien système beaucoup plus rapidement.

– Le vote sur les amendements est réservé.

– Il sera procédé ultérieurement aux votes réservés ainsi qu’au vote sur l’ensemble du projet de loi.

## Regeling van de werkzaamheden

**De voorzitter.** – Bij de aanvang van de werkzaamheden heeft mevrouw De Schamphelaere gevraagd het derde punt van onze agenda uit te stellen omdat de leden van de Senaat de betreffende stukken laattijdig zouden hebben gekregen.

Nu ik enige informatie heb opgevraagd, kan ik meedelen dat de stukken inderdaad niet bij de collega's thuis noch op hun kantoor zijn bezorgd, maar enkel gisteren in de vooravond op de banken zijn verspreid en aan een aantal collega's in de commissie voor de Justitie overhandigd.

Ik stel voor een korte gedachtewisseling te houden over de vraag van mevrouw De Schamphelaere en er vervolgens bij zitten en opstaan over te stemmen.

**De heer Wim Verreycken (VL. BLOK).** – Ik apprecieer dat u de Senaat hierover raadpleegt, mevrouw de voorzitter, maar een stemming bij zitten en opstaan over een verzoek tot verdaging is enkel toegestaan als dat verzoek er manifest toe strekt de werkzaamheden van de vergadering te belemmeren. Mevrouw De Schamphelaere heeft echter enkel de bedoeling op een ernstige manier inzage te kunnen nemen van het verslag. Men kan toch moeilijk aannemen dat ik op dit ogenblik al het boek heb kunnen doornemen dat ik vanochtend op mijn bank heb gevonden. Dat was de bedoeling van haar vraag, niet de werkzaamheden van de vergadering te belemmeren.

**De voorzitter.** – U weet ook, mijnheer Verreycken, dat artikel 40 van het reglement de voorzitter de bevoegdheid geeft om daarover te oordelen.

**Mevrouw Jeannine Leduc (VLD).** – Ik kan alleen maar zeggen dat ik mijn bundel stukken inderdaad gisteravond tijdens de commissievergadering heb gekregen en dat alle senatoren die hier aanwezig waren de gelegenheid hadden om het bundel door te nemen. Aangezien een groot aantal commissievergaderingen én een plenaire vergadering plaatsvonden, waren dat er heel wat.

– **Het voorstel tot verdaging wordt verworpen bij zitten en opstaan.**

## 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 (van de heer Philippe Mahoux c.s., Stuk 2-12)

### Algemene bespreking

**Mevrouw Meryem Kaçar (AGALEV), rapporteur.** – De commissie voor de Justitie heeft veel aandacht besteed aan de bespreking van dit wetsvoorstel. Het is de eerste keer dat een non-discriminatiewet zo ver is geraakt in het Parlement. Maatschappelijk en juridisch is dit wetsvoorstel belangrijk omdat het de discriminatie wil bestrijden van een groep mensen in onze samenleving omwille van hun anders zijn en een einde wil maken aan de niet-rationale discriminatie.

In België bestaat sinds 1981 de anti-racismewet, ook de wet-

## Ordre des travaux

**Mme la présidente.** – Mme De Schamphelaere a demandé le report du troisième point de l'ordre du jour parce les sénateurs auraient reçu les documents tardivement.

Il s'avère en effet que les documents n'ont été distribués qu'hier sur les bancs.

Je vous propose de débattre brièvement la demande de Mme De Schamphelaere et de voter par assis et levé.

**M. Wim Verreycken (VL. BLOK).** – *J'apprécie votre désir de consulter le Sénat, Madame la Présidente, mais un vote par assis et levé sur une demande d'ajournement n'est permis que lorsque cette demande vise manifestement à entraver les travaux de l'assemblée. Mme De Schamphelaere souhaite seulement pouvoir prendre connaissance du rapport de manière sérieuse.*

**Mme la présidente.** – L'article 40 du Règlement permet au président d'en juger.

**Mme Jeannine Leduc (VLD).** – *Tous les sénateurs présents hier aux réunions de commissions ou à la séance plénière ont eu l'occasion de parcourir les documents.*

– **La proposition d'ajournement est rejetée par assis et levé.**

## 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 (de M. Philippe Mahoux et consorts, Doc. 2-12)

### Discussion générale

**Mme Meryem Kaçar (AGALEV), rapporteuse.** – *Cette proposition de loi a une grande importance sociale et juridique car elle vise à combattre la discrimination d'un groupe de notre société fondée sur sa différence et à mettre fin à la discrimination non raciale. Elle s'ajoute à la loi Moureaux de 1981 qui réprime la discrimination raciale.*

*Une première ligne de force de la proposition est la répression de la discrimination non raciale qui est plus large que la seule discrimination raciale. La proposition définit la*

Moureaux genoemd, die raciale discriminatie strafbaar stelt.

Een eerste krachtlijn uit het wetsvoorstel is de bestraffing van de niet-raciale discriminatie, die ruimer is dan enkel raciale discriminatie. Het gaat om brede gronden van discriminatie. In het wetsvoorstel is een definitie opgenomen van directe en indirecte discriminatie. Dat vormt een verschil met de anti-racismewet.

In het wetsvoorstel worden pesterijen beschouwd als een vorm van discriminatie, overeenkomstig de Europese richtlijn.

Naast de strafbepalingen zijn in dit wetsvoorstel burgerrechtelijke bepalingen opgenomen. Ook dat is een verschil met de anti-racismewet, die geen burgerrechtelijke bepalingen bevat.

Een correctie moet in de tekst worden aangebracht. In artikel 15, eerste alinea, wordt verkeerdelijk verwezen naar artikel 10. Dat moet artikel 11 zijn.

De commissie voor de Justitie heeft reeds bij het begin van deze regeerperiode de bespreking van dit wetsvoorstel aangevat. Een belangrijk discussiepunt was de vraag of geslachtsdiscriminatie in de algemene anti-discriminatiewet moest worden opgenomen. Een ander discussiepunt was de vraag of er één anti-discriminatiewet moest komen, dan wel of de anti-racismewet en de anti-discriminatiewet naast elkaar moesten blijven bestaan. Over dit punt heeft de commissie een hoorzitting gehouden met leden van het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding. De commissie heeft daarna beslist om voort te gaan met twee verschillende wetten. Over het punt van de geslachtsdiscriminatie heeft de commissie het advies gevraagd van de Adviescomité voor gelijke kansen voor vrouwen en mannen. In zijn advies van mei 2000 zegt het Adviescomité dat omwille van het transversale karakter van de geslachtsdiscriminatie het woord "geslacht" moet worden weggelaten uit de gronden van discriminatie in het algemene non-discriminatiewetsvoorstel. Het Adviescomité stelt dat vrouwendiscriminatie een andere aanpak vergt dan de discriminatie van minderheidsgroepen, zowel op beleidsniveau als op andere niveaus omdat iedereen a priori deel uitmaakt van één van beide geslachtsgroepen.

In juni 2000 heeft de commissie beslist om het advies van de Raad van State in te winnen. Op 16 november 2000 heeft de Raad van State zijn advies uitgebracht, waarna door de regering en door de commissieleden samen ongeveer 200 amendementen werden ingediend.

Na de bespreking van de amendementen werd beslist om opnieuw het advies in te winnen van het Adviescomité voor gelijke kansen voor vrouwen en mannen over het al dan niet handhaven in deze wet van de notie geslacht als mogelijke grond voor discriminatie.

Het Adviescomité was van oordeel dat de geamendeerde tekst beter was dan de oorspronkelijke en dat de notie geslacht mocht worden behouden. Het was echter van oordeel dat het in rechte optreden in een procedure tegen een discriminatie op grond van het geslacht beter aan een afzonderlijke instituut voor de gelijkheid tussen mannen en vrouwen zou worden toevertrouwd.

In verband met de praktijktests waarvan sprake is in artikel 11 van het wetsontwerp, heeft de Commissie een afzonderlijke

*discrimination directe et indirecte, ce que ne faisait pas la loi-Moureaux.*

*Le harcèlement est considéré comme une forme de discrimination, conformément à la directive européenne.*

*La proposition contient, outre des dispositions pénales, des dispositions civiles. C'est une autre différence avec la loi Moureaux.*

*Une correction doit être apportée au texte. L'article 15, alinéa 1<sup>er</sup>, fait erronément référence à l'article 10 au lieu de 11.*

*La Commission de la Justice a entamé l'examen de cette proposition de loi dès le début de la législature. La discussion a notamment porté sur la question de savoir si la discrimination fondée sur le sexe devait figurer dans la loi générale contre la discrimination. On s'est également interrogé sur l'opportunité de faire une seule loi réprimant la discrimination ou de laisser subsister côte à côte la loi condamnant le racisme et la loi antidiscrimination. Ce point a fait l'objet d'auditions de membres du Centre pour l'égalité des chances. La commission a ensuite décidé de maintenir deux lois séparées. Quant à la discrimination fondée sur le sexe, la commission a demandé l'avis du Comité d'avis pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes. Ce comité estime qu'en raison du caractère transversal de la discrimination sexuelle, le mot « sexe » doit être rayé des motifs de discrimination dans la loi générale antidiscrimination. La discrimination des femmes exige une approche différente de la discrimination des groupes minoritaires, tant au niveau politique qu'à d'autres niveaux, car chacun fait partie de l'un des deux groupes sexuels.*

*En juin 2000, la commission a décidé de solliciter l'avis du Conseil d'État. Près de 200 amendements ont été déposés par le gouvernement et par les commissaires à la suite de cet avis.*

*Après l'examen des amendements, le Comité d'avis pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes a de nouveau été invité à donner son avis sur le maintien ou non de la notion de sexe parmi les motifs possibles de discrimination.*

*Le Comité a estimé que le texte amendé était meilleur que le texte original et que la notion de sexe pouvait être maintenue. Il jugeait toutefois préférable de charger un institut distinct pour l'égalité des femmes et des hommes des actions en justice contre les discriminations fondées sur le sexe.*

*Quant aux tests de situation visés à l'article 11 du projet de loi, la commission a organisé une nouvelle audition de membres du Centre pour l'égalité des chances.*

*Pour tenir compte des remarques du Conseil d'État et mettre la proposition en conformité avec la directive européenne, la commission a modifié fondamentalement le texte initial. Des corrections techniques d'ordre juridique ont été apportées sans que l'esprit de la proposition en soit affecté.*

*La proposition amendée a été adoptée par 9 voix contre 1 et 4 abstentions.*

*Dans la seconde partie de mon exposé, je voudrais situer la proposition de loi dans un contexte national et international.*

*Un cadre légal existe déjà à l'échelon international ; cette*

hoorzitting georganiseerd met het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding.

Om tegemoet te komen aan de opmerkingen van de Raad van State en het wetsvoorstel conform te maken met de Europese richtlijn terzake werd de oorspronkelijke tekst grondig gewijzigd. Zonder aan de geest van het wetsvoorstel te raken werden juridisch-technische verbeteringen aangebracht.

Het geamendeerde wetsvoorstel in zijn geheel werd aangenomen met 9 stemmen tegen 1 stem bij 4 onthoudingen.

In het tweede gedeelte van mijn uiteenzetting zou ik het wetsvoorstel willen situeren in een nationale en internationale context.

Op internationaal niveau bestaat al een wettelijk kader; dit wetsvoorstel komt dus tegemoet aan een noodzaak. Artikel 14 van het EVRM verbiedt elke vorm van discriminatie. Burgers kunnen zich echter alleen op dit artikel beroepen in samenhang met één van de andere artikelen van het EVRM. Bovendien waarborgt dit artikel geen directe werking op de relaties tussen de burgers. De lidstaten zijn ertoe gehouden om de rechten en vrijheden vervat in dat Verdrag te waarborgen ten aanzien van hun onderdanen. Ter bevordering van een betere bescherming tegen discriminatie werd een algemeen discriminatieverbod opgenomen in het Twaalfde Protocol bij het EVRM.

Een tweede internationale rechtsregel is de specifieke bescherming tegen rassendiscriminatie. Racisme en antisemitisme zijn immers meer specifieke vormen van discriminatie. Door de toename van deze discriminatie in Europa staat de bescherming ertegen meer in de kijker dan voorheen. Een topconferentie van staatshoofden in het raam van de Raad van Europa heeft in oktober 1993 te Wenen een verklaring en actieplan ter bestrijding van racisme, xenofobie, antisemitisme en intolerantie aangenomen. In het raam van dit actieplan werd dan de Europese Commissie tegen racisme en intolerantie opgericht die onder andere als taak heeft te zoeken naar juridische instrumenten om het verbod op discriminatie kracht bij te zetten.

Dat is het kader waarin de tekst van protocol 12 bij het EVRM is opgesteld en in uitvoering gebracht.

Mijn derde opmerking op internationaal niveau heeft betrekking op protocol 12 bij het EVRM. Het bevat een zelfstandig recht om gevrijwaard te blijven van discriminatie en heeft als doel het discriminatieverbod te verruimen tot buiten het domein van de grondrechten. Het bereikt daardoor dezelfde reikwijdte als artikel 26 van het internationaal verdrag voor de burgerlijke en politieke rechten.

De inhoud wijkt natuurlijk niet af van die van artikel 14 van het EVRM. De gronden genoemd in artikel 1 van Protocol 12 zijn evenmin als de gronden genoemd in artikel 14 van het EVRM limitatief. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft in zijn jurisprudentie tevens artikel 14 toegepast voor discriminatiegronden die niet expliciet werden genoemd in de bepaling zelf.

Ondanks de vele gelijkenissen tussen artikel 14 van het EVRM en artikel 1 van Protocol 12 is er toch een belangrijk verschil. Artikel 1 van Protocol 12 formuleert, in tegenstelling tot artikel 14 van het EVRM, een algemeen verbod van discriminatie voor ieder recht neergelegd in regelgeving. Een

*proposition de loi répond donc à une nécessité. L'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales interdit toute forme de discrimination. Les citoyens ne peuvent toutefois invoquer cet article que concurremment avec un autre article de la convention. Cet article ne garantit en outre aucun effet direct sur les relations entre les citoyens. Les États membres sont tenus de garantir vis-à-vis de leurs ressortissants les droits et libertés contenus dans cette convention. Afin de promouvoir une meilleure protection contre la discrimination, une interdiction générale de la discrimination a été inscrite dans le Douzième Protocole additionnel à la Convention.*

*Une autre règle de droit internationale est la protection spécifique contre la discrimination fondée sur la race. Cette forme de discrimination étant en augmentation, elle retient davantage l'attention que par le passé. En octobre 1993, dans le cadre du Conseil de l'Europe, les chefs d'État ont adopté à Vienne une déclaration et un plan d'action pour la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance. La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance a été créée ; elle est chargée de rechercher les instruments juridiques permettant de renforcer l'interdiction de la discrimination.*

*C'est dans ce cadre que le texte du protocole 12 à la CEDH a été rédigé et mis à exécution.*

*Ma troisième remarque au niveau international concerne ledit protocole 12. Il consacre l'interdiction de toute discrimination, même en dehors du domaine des droits fondamentaux. Il rejoint ainsi la portée de l'article 26 du Pacte sur les droits civils et politiques. Son contenu ne s'écarte pas de celui de l'article 14 de la CEDH. Les fondements visés à l'article 1 du Protocole 12 sont aussi peu limitatifs que ceux de l'article 14 de la CEDH. Dans sa jurisprudence, la Cour européenne des droits de l'homme a également appliqué l'article 14 à des fondements de discriminations qui n'y sont pas cités explicitement.*

*Malgré les nombreuses similitudes entre l'article 14 de la CEDH et l'article 1 du Protocole 12, il y a cependant une différence importante. Contrairement à l'article 14 de la CEDH, l'article 1 du Protocole 12 formule une interdiction générale de discrimination pour tout droit inscrit dans la législation. On peut invoquer l'article 1 du Protocole sur la base de la législation nationale des États membres, un droit résultant d'une obligation évidente d'une autorité, une compétence discrétionnaire exercée par une autorité et tout autre acte ou abstention d'une autorité.*

*L'objectif premier de l'article 1 du Protocole est d'imposer une obligation négative pour les États membres, à savoir l'interdiction générale de discriminer les individus. L'article ne contient pas d'obligation positive pour les États-membres de prendre des mesures visant à prévenir ou à lutter contre toute forme de discrimination.*

*L'article 1 Protocole 12 concerne seulement les cas de discrimination dans la sphère publique. Les affaires purement privées ne sont pas concernées, ceci pour prévenir l'enchevêtrement avec le droit de l'individu au respect de sa vie privée, sa famille et sa vie familiale, son logement et sa correspondance, ainsi que le stipule l'article 7 de la CEDH.*

*Le quatrième point, le plus important au plan international,*

beroep op artikel 1 van het protocol kan worden gedaan op grond van nationale wetgeving van lidstaten, een recht voortvloeiend uit een duidelijke verplichting van een overheid, een discretionaire bevoegdheid die uitgeoefend wordt door een overheid en iedere andere handeling of nalaten van een overheid.

Het primaire doel van artikel 1 van Protocol 12 is het opleggen van een negatieve verplichting voor de lidstaten, namelijk het algemene verbod individuen te discrimineren. Het artikel bevat geen positieve verplichting voor lidstaten om maatregelen te treffen om alle gevallen van discriminatie van individuen te voorkomen of te bestrijden.

Artikel 1 Protocol 12 heeft alleen betrekking op gevallen van discriminatie in de publieke sfeer. Louter privé-aangelegenheden van individuen vallen er niet onder. Dit ter voorkoming van verstrengeling met het recht van het individu op respect voor zijn privé-leven, familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie, zoals neergelegd in artikel 8 van het EVRM.

Het vierde en belangrijkste punt op internationaal niveau heeft betrekking op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

Artikel 13 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap bepaalt dat de Raad van de Europese Unie passende maatregelen moet nemen om discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, leeftijd en seksuele geaardheid te bestrijden.

Dit artikel is aan het verdrag toegevoegd via de goedkeuring van het Verdrag van Amsterdam. Er verschenen twee richtlijnen ter uitvoering daarvan. Op 29 juni 2000 verscheen de eerste richtlijn houdende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen, ongeacht ras of etnische afstamming. Deze richtlijn heeft als doel een kader te creëren voor de bestrijding van discriminatie op grond van ras of etnische afstamming zodat het beginsel van gelijke behandeling in de lidstaten kan worden toegepast.

Op 27 november 2000 verscheen de tweede richtlijn tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep.

Beide richtlijnen bevatten een definitie van de directe en indirecte discriminatie, die bijna letterlijk in de tekst van voorliggend wetsvoorstel is opgenomen. We hebben ons in de commissie grotendeels gebaseerd op de uitvoering van de richtlijn, maar ook op het advies van de Raad van de State.

Thans zal ik het wetsvoorstel in de Belgische context situeren.

De Belgische Grondwet bepaalt dat alle Belgen gelijk zijn voor de wet. Bovendien moet het genot van de rechten en vrijheden aan de Belgen toegekend, zonder discriminatie worden verzekerd.

Het Arbitragehof waakt als semi-grondwettelijk hof bij wet, decreet of ordonnantie over de toepassing van deze grondwettelijke beginselen. Het beginsel van gelijkheid en non-discriminatie is van toepassing in verticale verhoudingen, namelijk in de verhouding van de overheid tot de burger, maar niet in de verhoudingen tussen de burgers onderling. Tot nu toe beschikt België niet over een wet om discriminatie tussen de burgers onderling te voorkomen.

*concerne le Traité instituant la Communauté européenne.*

*L'article 13 du Traité instituant la Communauté européenne stipule que le Conseil de l'Union européenne doit prendre des mesures adéquates pour lutter contre toutes les formes de discrimination. Cet article a été ajouté au traité par le biais de l'approbation du Traité d'Amsterdam.*

*La première directive adaptant le principe d'égalité de traitement de personnes, quelle que soit leur race ou leur descendance ethnique, date du 29 juin 2000. Elle a pour but de créer un cadre visant à lutter contre toute discrimination fondée sur la race ou la descendance ethnique, de sorte que le principe d'égalité de traitement puisse être appliqué dans les États membres.*

*Le 27 novembre 2000 a été publiée la deuxième directive instituant un cadre général pour l'égalité de traitement au travail et dans la vie professionnelle.*

*Les deux directives contiennent une définition de la discrimination directe et indirecte, reprise presque littéralement dans le texte de la proposition de loi à l'examen. En commission, nous nous sommes basés en grande partie sur l'application de la directive, mais également sur l'avis du Conseil d'État.*

*Je vais à présent situer la proposition de loi dans le contexte belge.*

*La Constitution belge stipule que tous les Belges sont égaux devant la loi. De plus, tous les Belges peuvent jouir des droits et libertés sans aucune discrimination.*

*La Cour d'arbitrage veille, en tant que cour semi-constitutionnelle, à l'application de ces principes. Le principe d'égalité et de non discrimination s'applique aux relations verticales, à savoir les rapports entre l'autorité et le citoyen, mais pas aux rapports réciproques entre citoyens. Jusqu'à présent, la Belgique ne dispose pas d'une loi visant à prévenir la discrimination entre citoyens.*

*En 1981, une loi visant à lutter contre des actes de racisme et de xénophobie a été votée. Une loi contre le racisme a été votée en 1994.*

*Les auteurs de la proposition de loi ont opté pour une loi distincte parce que la lutte contre le racisme et la xénophobie mérite une législation distincte. De plus, ils préféreraient régler les comportements discriminatoires par le biais du droit civil, en proposant un certain nombre de nouvelles solutions et en limitant la portée de la pénalisation. La commission a finalement décidé d'élaborer une loi distincte pénalisant la discrimination raciale. Dans un cas concret, la loi contre le racisme sera toujours appliquée par priorité.*

*Pour terminer, citons la loi du 7 mai 1999 sur l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne les conditions de travail. Dans des cas concrets, cette loi a aussi priorité sur la loi tendant à lutter contre la discrimination.*

*J'en viens maintenant au contenu de la proposition de loi.*

*Cette proposition contient une partie générale définissant la discrimination directe et indirecte. Suivent les dispositions pénales et civiles. La définition reprend celle de la directive de l'UE. En cela, cette proposition diffère de la loi contre le racisme.*

In 1981 werd een wet goedgekeurd tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, die de discriminaties op grond van ras, huidskleur, afkomst en nationale of etnische afstamming van een persoon of een groep van personen strafbaar stelt. Ik heb daarnet verwezen naar de gronden die in het Europees Verdrag voor de bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden zijn opgenomen.

De antiracismewet werd in 1994 aangevuld met de bepaling dat de representatieve werknemers- en werkgeversorganisaties en de beroepsorganisaties van zelfstandigen kunnen optreden bij eventuele schending van deze wet. Deze bepaling werd tevens opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel.

De indieners van het wetsvoorstel ter bestrijding van discriminatie hebben niet gekozen voor de uitbreiding van het toepassingsgebied van de antiracismewet van 1981. Ze hebben bewust voor een afzonderlijke wet geopteerd omdat de strijd tegen racisme en xenofobie een afzonderlijke wetgeving verdient. Inzake discriminatie op basis van ras zijn er specifieke internationale verdragen waaruit de wenselijkheid van een aparte regeling kan worden afgeleid. Bovendien wilden ze discriminerend gedrag liefst via het burgerlijk recht regelen door een aantal nieuwe oplossingen aan te dragen en de reikwijdte van de strafbaarstelling te beperken. Hieraan werd in de commissie een diepgaande discussie gewijd en uiteindelijk heeft ze besloten een afzonderlijke wet op te stellen, namelijk een wet die raciale discriminatie bestraft en bijgevolg een *lex specialis* blijft en waarin tegelijkertijd de verhouding wordt bepaald ten aanzien van niet-raciale discriminatie. De antiracismewet zal in een concreet geval altijd bij voorrang worden toegepast.

Ten slotte vermeld ik nog 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. Ook deze wet heeft in concrete gevallen voorrang op de non-discriminatiewet.

Ik kom nu tot de inhoud van het wetsvoorstel.

Het voorstel bevat een algemeen deel waarin een definitie van directe en indirecte discriminatie wordt gegeven. Daarna volgen de strafbepalingen en de burgerrechtelijke bepalingen. De definitie neemt de definitie van de EU-richtlijn over. Daarin onderscheidt dit voorstel zich van de antiracismewet.

Volgens het voorstel is er sprake van directe discriminatie bij een ongunstiger behandeling die niet objectief en redelijkerwijze wordt gerechtvaardigd en rechtsreeks gebaseerd is op grond van geslacht, een zogenaamd ras, de huidskleur, afstamming, nationale of etnische afkomst, seksuele geaardheid, burgerlijke stand, geboorte, fortuin, leeftijd, het geloof of levensbeschouwing, huidige of toekomstige gezondheidstoestand, een handicap of een fysieke eigenschap. Er is indirecte discriminatie wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze of de middelen die daartoe worden aangewend, als dusdanig een schadelijke weerslag hebben op personen op wie bovengenoemde gronden van toepassing zijn. Zonder objectiveerbare rechtvaardigingsgrond geven deze vormen

*D'après la proposition, il y a discrimination directe si une distinction de traitement qui manque de justification objective et raisonnable est directement fondée sur le sexe, une prétendue race, la couleur, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, la fortune, l'âge, la conviction religieuse ou philosophique, l'état de santé actuel ou futur, un handicap ou une caractéristique physique. Il y a discrimination indirecte lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre a en tant que tel un résultat dommageable pour des personnes auxquelles s'applique un des motifs de discrimination susmentionnée. Sans justification objective, ces formes de discrimination conduisent à des dispositions pénales ou des mesures civiles.*

*La proposition s'inspire des remarques du Conseil d'État. La principale recommandation est de définir précisément les conditions afin que les citoyens sachent à quoi s'en tenir dans leurs relations. C'est pourquoi le texte initial a été modifié. La fourniture de biens et de services au public a ainsi été incluse dans les domaines d'application. La proposition de loi ne s'oppose pas à la législation relative à la protection de la vie privée. Cette proposition ne s'applique donc pas au refus d'accès à une fête privée. Elle ne vise que les institutions et organisations qui organisent des activités accessibles au public.*

*Conformément à une directive européenne, la proposition considère le harcèlement comme une forme de discrimination. Il s'agit d'une nouveauté importante. Nous avons choisi le terme de « harcèlement » parce qu'il est plus large que « mobbing » ou « intimidation ». Les domaines d'application restent identiques à ceux énumérés à l'article 2.*

*La religion constitue une des causes de discrimination. Un amendement a été adopté en ce sens.*

*L'amendement clarifie, tout en la confirmant, une règle de droit générale qui veut que la présente loi ne porte pas préjudice à la protection et à l'exercice des droits et libertés fondamentaux inscrits dans la Constitution et dans les conventions internationales. Cette disposition est inévitable car la Constitution sépare l'Église et l'État. En effet, une loi réprimant les discriminations ne peut pas permettre à l'État d'intervenir dans l'organisation interne de l'Église. Une loi ne peut par exemple pas obliger l'Église catholique à accepter des prêtresses. En revanche, la proposition de loi s'appliquera à un instituteur de l'enseignement catholique ou à un infirmier d'une séniorie juive. Ceux-ci ne pourront dès lors pas être discriminés. En effet, il ne s'agit plus de l'organisation interne de l'Église, mais de la fourniture de services à la société.*

*La présente loi contient un certain nombre de dispositions pénales. La principale différence par rapport à la loi contre le racisme est qu'elle réprime pénalement l'encouragement de la discrimination ou l'expression de l'intention de discriminer. Mais comme dans la loi contre le racisme, les officiers publics ou les fonctionnaires qui commettraient ces délits sont également punissables. La présente loi va plus loin que la loi contre le racisme en prévoyant des circonstances aggravantes personnelles dans certains cas, pouvant donner lieu à un doublement des peines correctionnelles. Le texte initial prévoyait la possibilité de doubler la peine pour tous les délits. La fonction préventive de la loi est importante car*

van discriminatie aanleiding tot strafbepalingen of burgerrechtelijke maatregelen.

De opmerkingen van de Raad van State waren op dit vlak richtinggevend. De belangrijkste is dat de voorwaarden goed moeten worden omschreven, zodat de burgers kunnen weten waaraan ze zich moeten houden in hun onderlinge relaties. Daarom werd de oorspronkelijke tekst aangepast. Daarbij werd het leveren van goederen en diensten aan het publiek omschreven als één van de toepassingsgronden. Het wetsvoorstel gaat immers niet in tegen de wetgeving op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Het niet toelaten op een privé-fuif valt aldus niet onder de toepassing van dit voorstel. Het beoogt enkel instellingen en organisaties die activiteiten inrichten die voor het publiek toegankelijk zijn.

Een belangrijke vernieuwing in het voorstel is dat, in navolging van een Europese richtlijn, pesterijen als een vorm van discriminatie worden beschouwd. In de commissie werd gediscussieerd over de juiste woordkeuze. Moet het gaan over pesterijen of over mobbing of over intimidatie? Uiteindelijk werd gekozen voor "pesterijen" omdat dat begrip ruimer is. De toepassingsgronden blijven natuurlijk diegene die worden opgesomd in artikel 2 van het voorstel.

Religie is één van gronden van discriminatie. Er werd op dit punt een amendement aangenomen.

Het amendement houdt een verduidelijking in maar is anderzijds ook de weergave van een algemene rechtsregel, met name dat deze wet geen afbreuk doet aan de bescherming en de uitoefening van de in de Grondwet en in de internationale mensenrechtenconventies opgenomen fundamentele rechten en vrijheden. Die bepaling is uiteraard onvermijdelijk, want in de Grondwet staat dat Kerk en Staat gescheiden zijn. De Staat kan zich via een antidiscriminatiewet strikt gezien niet met de Kerk bemoeien, dus ook niet met de interne organisatie ervan. Dit betekent bijvoorbeeld dat de Katholieke kerk niet bij wet verplicht kan worden om vrouwen te accepteren als priester. Een leraar in het Katholiek onderwijs of een verpleger in een Joods bejaardentehuis vallen wel onder het wetsvoorstel en mogen niet gediscrimineerd worden. Het gaat hier immers niet meer om de interne organisatie van de Kerk, maar over het verstrekken van maatschappelijke dienstverlening.

In deze wet zijn een aantal strafbepalingen opgenomen. Het belangrijke verschil met de antiracismewet in dit opzicht is dat het aanzetten tot discriminatie of het uiting geven aan zijn voornemen tot discriminatie in deze wet strafrechtelijk wordt beteugeld. Een gelijkenis met de antiracismewet is dan weer dat als de misdrijven gepleegd worden door openbare officieren of ambtenaren, ze eveneens worden bestraft. Een strafbepaling die verder gaat dan de antiracismewet is de mogelijkheid dat in bepaalde gevallen een persoonlijke verzwarende omstandigheid geldt. In dat geval kunnen de correctionele straffen verdubbeld worden. In de tekst van het oorspronkelijke wetsvoorstel was het evenwel zo dat voor alle misdrijven een verdubbeling van de straf mogelijk was. Via de amendementen werd de tekst gewijzigd, rekening houdend met de opmerkingen van de Raad van State, en werd deze compromistekst aangenomen. De signaalfunctie van deze wetsbepaling is belangrijk, want uiteindelijk zal de rechter bepalen wat het effect van de persoonlijke verzwarende

*en fin de compte, c'est le juge qui déterminera l'effet des circonstances aggravantes personnelles.*

*Je terminerai par les dispositions civiles. Il peut être fait appel aux tests de situation ou aux données statistiques pour prouver la discrimination. Si ces éléments débouchent sur un début de preuve, la charge de la preuve est inversée. Les huissiers de Justice ont également la possibilité de faire constater par des tests de situation des cas de discrimination flagrante.*

*Lors de nos auditions, nous avons constaté qu'aux Pays-Bas, les tests de situation et les données statistiques étaient d'application tant dans les dispositions pénales que civiles. Une majorité de commissaires ont estimé que ces éléments ne pouvaient être utilisés que pour les dispositions civiles et pas de manière automatique : le juge porte un jugement souverain sur les preuves apportées dans un dossier particulier. La commission souhaite ainsi fournir un instrument aux personnes se trouvant en position d'incapacité de fournir des preuves.*

*Les fonctionnaires de l'inspection du travail verbaliseront les infractions à cette loi.*

*La commission a désiré permettre au Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme de saisir le tribunal. Cette mesure s'applique également aux associations disposant depuis cinq ans de la personnalité juridique et s'étant donné pour objectif de défendre les droits de l'homme et de lutter contre la discrimination ainsi qu'aux organisations de travailleurs et d'employeurs et aux organisations d'indépendants.*

*Le Centre est chargé du suivi de la politique de lutte contre la discrimination. Il est tenu de collaborer avec les organisations mentionnées dans cette proposition de loi.*

*Les discussions ont débouché sur la conclusion que le sexe est devenu une source de discrimination. La présente proposition est dès lors devenue une proposition de loi générale relative à la non-discrimination. Le droit de saisir le tribunal et de prendre des mesures de lutte contre la discrimination sera transféré du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme à l'Institut pour l'égalité des hommes et des femmes qui reste à créer. Mme Onkelinx s'est engagée à déposer un projet de loi en ce sens.*

*Je remercie les commissaires qui pendant deux ans ont travaillé avec beaucoup de courage et d'enthousiasme à cette proposition.*

omstandigheid zal zijn.

Tot slot wil ik het even hebben over de burgerrechtelijke bepalingen. Een belangrijke vernieuwing is dat er een beroep kan worden gedaan op de praktijktest of op statistische gegevens om de discriminatie te bewijzen. Wanneer op basis van die elementen een begin van bewijs kan worden aangevoerd, zodat een vermoeden van discriminatie ontstaat, wordt de bewijslast omgekeerd. Daarnaast wordt het ook mogelijk om door een gerechtsdeurwaarder een flagrante discriminatie te laten vaststellen via de praktijktests. Wij hebben hier zeer uitvoerige discussies aan gewijd en een aanvullende hoorzitting over gehouden. Wij hebben gezien dat in Nederland de praktijktests en de statistische gegevens zowel in de strafrechtelijke als in de burgerrechtelijke bepalingen van toepassing zijn. In de commissie vond een meerderheid dat deze elementen enkel voor de burgerrechtelijke bepalingen konden gebruikt worden, en ook niet automatisch: de rechter beoordeelt soeverein de aangevoerde bewijzen in een concreet dossier. De commissie wenst daarmee een instrument aan te reiken aan mensen die zich in een situatie van onmacht bevinden bij het aanvoeren van een bewijs.

De ambtenaren van de arbeidsinspectie zullen inbreuken op deze wet kunnen verbaliseren.

De commissie was het erover eens dat het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding, in rechte moest kunnen optreden. Dit geldt ook voor de verenigingen die sinds vijf jaar rechtspersoonlijkheid hebben en zich tot doel stellen de mensenrechten te verdedigen en discriminatie te bestrijden, de werknemers- en werkgeversorganisaties en de organisaties voor de zelfstandigen.

Het Centrum is belast met de opvolging van het beleid ter bestrijding van discriminatie. Het moet daartoe samenwerken met de organisaties die in dit wetsvoorstel worden vermeld.

De discussies hebben ertoe geleid dat het geslacht een grond van discriminatie is geworden, waardoor dit voorstel is uitgegroeid tot een algemeen wetsvoorstel op de non discriminatie. De bevoegdheid om terzake in rechte te kunnen optreden en maatregelen te nemen ter bestrijding van discriminatie zal worden overgeheveld van het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding naar een nog op te richten Instituut voor gelijkheid van mannen en vrouwen. Minister Onkelinx heeft zich ertoe verbonden daartoe een wetsontwerp in te dienen.

De commissieleden hebben met veel moed en inzet gedurende twee jaar aan dit voorstel gewerkt. Waarvoor mijn dank.

**De heer Hugo Vandenberghe (CD&V).** – Ik dank de rapporteur voor het uitgebreide verslag.

Het voorstel dat aan de orde is, wenst de toepassing uit te breiden van een regel die in ruime mate in onze rechtsorde aanwezig is en in de rechtsbronnen op het hoogste niveau is uitgedrukt, met name in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in artikel 14 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en in artikel 26 van het VN-verdrag op de burgerlijke en politieke rechten en waarin het algemeen beginsel van het discriminatieverbod is uitgewerkt.

De indruk mag niet worden gewekt dat discriminatie vandaag

**M. Hugo Vandenberghe (CD&V).** – *Je remercie le rapporteur pour son rapport détaillé.*

*La proposition à l'ordre du jour vise à l'élargissement de l'application d'une règle amplement présente dans les sources du droit au plus haut niveau, à savoir aux articles 10 et 11 de la Constitution, à l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et à l'article 26 du Pacte international des Nations unies relatif aux droits civils et politiques dans lequel le principe général d'interdiction de discrimination est développé.*

*Il ne faut pas donner l'impression que la discrimination est autorisée aujourd'hui et qu'il n'existe pas de moyens*



is toegestaan en dat er geen juridische middelen bestaan die het recht om van opinie te verschillen, garanderen of het respect voor minderheden in een open, democratische samenleving. In het verleden heeft de CD&V trouwens meerdere initiatieven genomen om discriminaties juridisch weg te werken. Zo hebben we voorstellen gedaan inzake de gelijke behandeling van mannen en vrouwen.

Het probleem is dat het wetsvoorstel verschillende zaken door elkaar haalt. Het wil uitvoering geven aan bepaalde Europese bepalingen. Ik denk hierbij aan de uitvoering van artikel 13 van het EU-verdrag, de richtlijn van 2 juni 2000 over de gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afkomst en de richtlijn van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep. Als het de bedoeling is Europese richtlijnen uit te voeren, een aantal zaken te preciseren, internationale engagementen na te komen, maatschappelijke discriminaties weg te werken, en als de wetgever meent dat hij daarvoor wetgevend moet optreden, dan kunnen wij ons daarin vinden. Los van het feit dat internationale verplichtingen moeten worden nageleefd, rijst de vraag of het wetsvoorstel aan die verwachtingen tegemoetkomt.

Tijdens de vorige regeerperiode hebben we een resolutie goedgekeurd waarin gevraagd werd dat de goedkeuring van een eventuele wet zou worden voorafgegaan door een onderzoek naar de maatschappelijke noodzaak om wetgevend op te treden en naar de doelmatigheid van de normen die worden voorgesteld. De vraag is dus of deze omvangrijke wettekst, die bovendien neerkomt op een algemene strafwet, werkelijk noodzakelijk en verantwoord is.

Ik sta overigens niet alleen ben die vraag. Ook de minister van Justitie is zijn uiteenzetting in de commissie begonnen met vraag of voorliggende tekst nodig is. Zijn opmerking getuigt van gezond verstand en verklaart waarschijnlijk waarom de heer Slangen het zo moeilijk heeft met minister Verwilghen. Het antwoord is alleszins genuanceerd. In de commissie heb ik gezegd dat ik mij goed kan voorstellen dat bijkomende maatregelen worden genomen tegen misbruiken in sectoren die niet onder de strafwet vallen. De belangrijkste kritiek van CD&V op het voorstel is dat er voor de bepalingen van discriminatie een strafrechtelijke sanctie komt.

In de commissie kreeg ik even de indruk dat de meerderheid mijn subsidiair amendement om indirecte discriminatie niet strafrechtelijk te beteugelen, zou aanvaarden. Ik dacht verkeerd, want in de tekst die voorligt gaat het weer over de beteugeling van zowel indirecte als directe discriminatie. Moet ik nog wijzen op het advies ter zake van de Raad van State dat ronduit vernietigend was? Neen zeker, want zoals Multatuli tegenover de hoofden van Lebak kan ik zeggen dat mijn verhaal in deze legislatuur eentonig is? Telkens als ik hier op het spreekgestoelte kom zeggen dat de Raad van State een tekst ongrondwettelijk vindt, of juridisch niet sluitend of juridisch pygmeeënwerk vindt, maakt dat geen enkele indruk op deze eerbiedwaardige assemblee, om niet te zeggen dat het advies nooit wordt gevolgd.

Sta me toe even in te gaan op de historische ontwikkeling van het begrip discriminatie. In de rechtsorde bestaat er geen begrip dat opener is dan het discriminatieverbod. Wat vijftig jaar geleden als discriminerend werd aangezien, kan vandaag helemaal anders worden bekeken, of omgekeerd. Met andere

*juridiques qui garantissent le droit à la diversité des opinions ou au respect des minorités dans une société démocratique et ouverte. Dans le passé, le CD&V a d'ailleurs pris de nombreuses initiatives visant à supprimer les discriminations. Nous avons par exemple fait des propositions en matière d'égalité entre hommes et femmes.*

*Le problème vient du fait que la proposition mélange des choses différentes. Elle veut transcrire certaines dispositions européennes. Je pense notamment à l'application de l'article 13 de la convention de l'UE et aux directives du 2 juin 2000 et du 27 novembre 2000. Si l'objectif est d'appliquer ces directives européennes, de préciser certaines choses, de respecter des engagements internationaux, de supprimer des discriminations sociales, et que le législateur estime qu'il doit intervenir dans cette optique, nous sommes d'accord. Indépendamment du fait qu'il faut respecter ses engagements internationaux se pose la question de savoir si la proposition de loi répond à ces attentes.*

*Lors de la précédente législature, nous avons voté une résolution demandant que le vote d'une loi éventuelle soit précédé d'une étude sur la nécessité sociale d'intervenir au niveau législatif et sur l'efficacité des normes proposées. Il faut donc se demander si ce texte qui revient à une loi pénale générale est bien nécessaire et s'il se justifie.*

*Je ne suis d'ailleurs pas le seul à me poser cette question. Lors de son exposé en commission, le ministre de la Justice la posait aussi. Sa remarque est le reflet du bon sens.*

*La réponse à cette question est nuancée. J'ai expliqué en commission que je comprends bien qu'on prenne des mesures supplémentaires pour lutter contre les abus dans des secteurs qui ne tombent pas sous le coup de la loi pénale. La principale critique du CD&V à l'encontre de cette proposition est qu'on prévoit des sanctions pénales dans les dispositions relatives à la discrimination.*

*J'ai eu l'impression en commission que la majorité accepterait mon amendement subsidiaire visant à ne pas faire tomber la discrimination indirecte sous le coup de la loi pénale. Je me suis trompé car dans le texte qui nous est soumis, on envisage tant la discrimination directe que l'indirecte. Dois-je encore rappeler l'avis du Conseil d'État? Non. Chaque fois que je monte à cette tribune, pour souligner que le Conseil d'État trouve qu'un texte est anticonstitutionnel ou qu'il n'est pas pertinent d'un point de vue juridique, cela ne fait pas la moindre impression sur cette respectable assemblée et l'avis n'est pas suivi.*

*Permettez-moi de revenir sur l'historique du concept de discrimination. Il n'y a pas de concept plus ouvert que l'interdiction de discrimination. Ce qui était regardé comme discriminatoire il y a cinquante ans peut être considéré d'une tout autre manière aujourd'hui et vice versa.*

*En d'autres termes, le temps est une dimension importante quand on se demande si un acte est ou non discriminatoire. Donc, les conceptions divergent dans le temps et dans l'espace et sont déterminantes pour apporter une réponse à cette question et donc aussi pour définir ce concept juridiquement.*

*Je voudrais rappeler une réflexion de notre ancien collègue Lallemand. Il avait souligné un jour que les dispositions*

woorden, de dimensie tijd is heel belangrijk bij de vraag of een handeling discriminerend is. Of nog anders gezegd, de heersende opvattingen over handelingen verschillen in tijd en ruimte en zijn bepalend voor het antwoord dat daarop maatschappelijk politiek wordt gegeven en dus ook voor de invulling van het rechtsbegrip.

In dat verband zou ik willen verwijzen naar onze vroegere collega Lallemand die ooit zei dat de bepalingen die de inbreuken op de goede zeden beteugelen, uit het Strafwetboek zouden moeten worden gehaald, omdat de zogenaamde *bonnes mœurs* een te moeilijk te definiëren begrip is. Met deze regering is de opmerking actueler dan ooit! *O tempora! o mores*, wat zijn goede zeden? Om dat het zo moeilijk is dat begrip te definiëren, vond de heer Lallemand dat het maar best niet in de strafwet stond. Zo kon het volgens hem niet dat in een tolerante samenleving iemand voor onzedelijk gedrag voor de strafrechter moest verschijnen. Die redenering heeft ertoe geleid dat destijds gekozen werd voor een precisering als “seksueel misbruik van minderjarigen”.

De argumenten van de heer Lallemand hebben op mij een onuitwisbare indruk gemaakt. Ik neem ze dan ook over en pas ze toe op het begrip “discriminatie”, want de discussie die toen rond het begrip “goede zeden” werd gevoerd, vindt vandaag plaats rond het begrip “discriminatie”. Om uit te maken of een feit of een handeling, houding of toestand discriminerend is, moeten we de juristen, zoals de Raad van State zegt, eerst de tijd geven om grondig de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens te analyseren.

**De heer Philippe Mahoux (PS).** – *Mag ik u even onderbreken? Ik denk dat uw verwijzingen interessant zijn, maar ziet u geen fundamenteel verschil tussen een wetgeving over de goede zeden en het begrip discriminatie, dat een slachtoffer impliceert?*

**De heer Hugo Vandenberghe (CD&V).** – *Dat geldt ook voor de goede zeden.*

**De heer Philippe Mahoux (PS).** – *Met betrekking tot de goede zeden is er niet noodzakelijk een slachtoffer, behalve in het geval van feitelijkheden. In een wetgeving over discriminatie is het slachtoffer de persoon die de discriminatie ondervindt.*

**De heer Hugo Vandenberghe (CD&V).** – Dat is een interessante discussie, maar ik aanvaard het argument niet. Het gaat niet over de nutteloosheid van het begrip “discriminatie”, maar wel over het strafbaar stellen. Dat zijn twee totaal verschillende gegevens.

Ook op het vlak van de goede zeden kunnen er slachtoffers zijn, al is het maar in het maatschappelijk gedrag. Televisieprogramma's maken geen slachtoffers, maar ze kunnen wel een invloed hebben op het gedrag van minderjarigen. Momenteel worden trouwens processen gevoerd over de aansprakelijkheid van televisiestations die programma's uitzenden die aanleiding geven tot maatschappelijk schadelijk gedrag.

Aan de kern van mijn bezwaar en van het bezwaar van de Raad van State wordt daarbij niet tegemoet gekomen. De kern is dat het toepassen van het discriminatieverbod gebeurt aan

*relatives aux bonnes mœurs devraient être retirées du Code pénal car les bonnes mœurs sont un concept trop difficile à définir. O tempora, O mores ! Que sont les bonnes mœurs ?*

*Les arguments de M. Lallemand m'avaient fait forte impression. Je les reprends donc pour les appliquer au concept de discrimination. Pour déterminer si un acte ou un comportement est discriminatoire, nous devons, comme le dit le Conseil d'État, tout d'abord donner le temps aux juristes d'analyser la jurisprudence de la Cour européenne de Justice en matière de droits de l'homme.*

**M. Philippe Mahoux (PS).** – *Puis-je vous interrompre un instant ? Je pense que vos références sont intéressantes mais ne distinguez-vous pas une différence fondamentale entre une législation concernant les bonnes mœurs – et je partage à cet égard ce qui paraît être votre opinion et celle de mon ami Roger Lallemand – et la notion de discrimination parce que celle-ci implique une victime.*

**M. Hugo Vandenberghe (CD&V).** – Dans les bonnes mœurs également.

**M. Philippe Mahoux (PS).** – Dans les bonnes mœurs, il n'y a pas nécessairement de victime, sauf s'il y a voie de fait. Dans une législation relative à la discrimination, la victime est la personne qui subit ladite discrimination.

**M. Hugo Vandenberghe (CD&V).** – *C'est une discussion intéressante mais je n'accepte pas l'argument. Il ne s'agit pas de l'inutilité du concept de discrimination mais bien de sa pénalisation. Ce sont deux choses différentes.*

*Sur le plan des bonnes mœurs, il peut aussi y avoir des victimes, ne serait-ce que dans le comportement social. Les programmes de télévision ne font pas de victimes mais ils peuvent avoir un impact sur le comportement des mineurs. Actuellement, des procès sont d'ailleurs en cours sur la responsabilité des chaînes de télévision qui diffusent des programmes susceptibles de donner lieu à des comportements sociaux nuisibles.*

*On ne répond pas au fond même de ma critique et de celle du Conseil d'État. Il s'agit du fait que l'application de l'interdiction de discrimination se fait sur la base d'une certaine dialectique juridique qui fonctionne après coup et*

de hand van een bepaalde juridische dialectiek die achteraf functioneert en steunt op formele redeneringen en appreciaties. De Raad van State herinnert eraan dat de strafwet in haar toepassing voorspelbaar moet zijn. Dat wil zeggen dat ik dien te weten of de strafwet, door mijn aangenomen gedrag, op mij van toepassing is. De Raad van State zegt dat dit begrip niet echt functioneel is om als strafwet te hanteren. Er kan maar achteraf duidelijk worden beoordeeld. De burger kan zich in zijn gedrag niet tot die norm richten, want hij ziet de voorspelwaarde van deze norm niet. Dat steunt, in tegenstelling tot alle mogelijke andere wetten, op het legaliteitsbeginsel dat eigen is aan de strafwet.

Niet alleen de Raad van State, maar ook de minister van Justitie maakte verschillende opmerkingen, wat een primeur is. Op pagina 220 van het verslag staan vier redenen waarom de wet in de Kamer moet worden geamendeerd. De eerste reden is dat het niet-discriminatiebeginsel zich niet leent tot een strafbare omschrijving.

*Dat zegt de minister van Justitie, die meer dan 500.000 voorkeurstemmen heeft gekregen. Dat betekent toch al wat.*

Hij is minister van Justitie. Er mag aan alles worden getwijfeld, maar niet aan de woorden van de minister van Justitie als het over dergelijke belangrijke zaken gaat.

**Mevrouw Laurette Onkelinx**, vice-eerste minister en minister van Werkgelegenheid. – *Ik twijfel eraan of de minister van Justitie u gevraagd heeft zijn standpunt uiteen te zetten. Misschien zou hij de zaken anders zeggen...*

**De heer Hugo Vandenberghe (CD&V)**. – *Hij heeft het mij niet gevraagd omdat hij me daarvoor niet vertrouwt.*

**Mevrouw Laurette Onkelinx**, vice-eerste minister en minister van Werkgelegenheid. – *We hebben het telkens weer over de wil om discriminatie werkelijk te bestrijden. U wil dat echter niet. U wil niet dat onze democratische samenleving over concrete instrumenten beschikt die het mogelijk maken iedereen te respecteren en dat een sanctie kan worden opgelegd in geval van discriminatie.*

*Op juridisch niveau vindt u een hele reeks interessante argumenten om u te verzetten tegen de doelstelling van het voorstel, dat ik onontbeerlijk vind. De EU heeft beslist zich in te zetten voor de bestrijding van de discriminatie en alle lidstaten hebben belangrijke richtlijnen aanvaard. U moet neerdalen uit de hogere sferen van de juridische denkwereld...*

**De heer Hugo Vandenberghe (CD&V)**. – *Ik heb het over een strafwet, mevrouw.*

**Mevrouw Laurette Onkelinx**, vice-eerste minister en minister van Werkgelegenheid. – *... en opnieuw voeling krijgen met de realiteit. Als leden van de regering en het parlement zijn wij verplicht op te treden voor het belang van de burgers en de discriminaties te doen ophouden die in België te veel vrouwen en mannen in een slachtofferrol duwen.*

**De heer Hugo Vandenberghe (CD&V)**. – *Daarover gaat de discussie niet. Nu gaat het over concrete teksten, wetteksten, ontwerpen, voorstellen met strafrechtelijke sancties. De vraag is of het voorstel om elke vorm van niet alleen directe discriminatie, maar volgens het nieuwe amendement van de*

*s'appuie sur des raisonnements et des appréciations formels. Le Conseil d'État rappelle que la loi pénale doit être prévisible dans son application. Cela signifie que je dois savoir si la loi pénale m'est applicable en raison du comportement que j'ai adopté. Le Conseil d'État dit que ce concept n'est pas vraiment fonctionnel dans le cadre d'une loi pénale. On ne peut juger clairement qu'après. Le citoyen ne peut conformer son comportement à la norme car elle n'est pas prévisible. Cela se fonde, contrairement à toutes les autres lois possibles, sur le principe de légalité qui est propre à la loi pénale.*

*Le Conseil d'État n'est pas seul de son avis, le ministre de la Justice a aussi fait des remarques et c'est une première. À la page 220 du rapport figurent quatre raisons pour lesquelles la loi doit être amendée par la Chambre. La première est que le principe de non-discrimination ne se prête pas à une définition d'un délit punissable.*

C'est ce que dit le ministre de la Justice qui a obtenu plus de 500.000 voix de préférence. Cela compte quand même.

*Il est ministre de la Justice. On peut douter de tout mais pas des paroles du ministre de la Justice quand il s'agit d'affaires aussi importantes.*

**Mme Laurette Onkelinx**, vice-première ministre et ministre de l'Emploi. – *Je ne suis pas certaine que le ministre de la Justice ait demandé que vous le représentiez pour exposer sa thèse. Peut-être dirait-il les choses différemment ...*

**M. Hugo Vandenberghe (CD&V)**. – *Il ne me l'a pas demandé faute de me faire confiance pour ce faire.*

**Mme Laurette Onkelinx**, vice-première ministre et ministre de l'Emploi. – *On en revient chaque fois à la volonté de combattre véritablement les discriminations mais vous n'en avez pas envie parce que vous ne voulez pas que notre société démocratique puisse disposer d'instruments concrets permettant de mieux respecter les uns et les autres, avec une sanction à la clef en cas de discrimination.*

*Au niveau juridique, et vous êtes un juriste brillant, vous trouvez toute une série d'arguments plus intéressants les uns que les autres qui font que l'on se détourne de l'objectif du projet que j'estime indispensable. L'UE, elle-même, a décidé de s'investir dans la lutte contre les discriminations et des directives importantes ont été acceptées par l'ensemble des États membres. Vous devez quitter les hautes sphères de la pensée juridique ...*

**M. Hugo Vandenberghe (CD&V)**. – *Il s'agit d'une loi pénale, madame.*

**Mme Laurette Onkelinx**, vice-première ministre et ministre de l'Emploi. – *... et redescendre sur terre. Nous avons le devoir, en tant que gouvernement et en tant que parlement, d'essayer d'intervenir au profit de nos concitoyens pour que cessent ces discriminations qui font de trop d'hommes et de femmes des victimes, en Belgique.*

**M. Hugo Vandenberghe (CD&V)**. – *Là n'est pas la question. Nous parlons de textes concrets, de textes de loi, de projets, de propositions assorties de sanctions pénales. La question est de savoir si la proposition consistant à rendre passible d'une peine toute forme de discrimination, directe ou*

meerderheid ook indirecte discriminatie strafbaar te stellen, beantwoordt aan bepaalde algemene normen die eigen zijn aan het strafrecht. Het is een zwakte telkens een principieel discours te houden en te suggereren dat het om verkeerde gedachten gaat en dat wij de discriminatie niet willen aanpakken en spitsvondige juridische argumenten gebruiken om ondergrondse gedachten te verbergen.

**Mevrouw Laurette Onkelinx**, vice-eerste minister en minister van Werkgelegenheid. – *In de commissie is een belangrijk en interessant juridisch debat gevoerd. U mag juristen en democraten niet tegenover elkaar stellen. Het juridische debat heeft plaats gehad en heeft ons de gelegenheid geboden te antwoorden op uw argumenten.*

**De heer Hugo Vandenberghe (CD&V)**. – Ik weet wel dat mijn argumenten de minister pijn doen, maar toch wil ik graag de gelegenheid krijgen ze verder te ontwikkelen.

**Mevrouw Meryem Kaçar (AGALEV)**. – De heer Vandenberghe heeft een grote bijdrage geleverd aan de werkzaamheden van de commissie voor de Justitie. Dat wil ik niet ontkennen.

Maar zijn vraag om de indirecte discriminatie uit de strafbepalingen te verwijderen is al gerealiseerd doordat zijn amendement in dat verband door de commissie is aanvaard.

**De heer Hugo Vandenberghe (CD&V)**. – Daarmee zou ik akkoord kunnen gaan, ware het niet dat er vandaag een nieuw amendement is ingediend.

**Mevrouw Meryem Kaçar (AGALEV)**. – De discussie daarover zullen we hoe dan ook straks voeren.

**De heer Hugo Vandenberghe (CD&V)**. – Dat kan toch niet. Mijn amendement om een indirecte discriminatie te schrappen wordt door de commissie voor de Justitie aanvaard, maar in de plenaire vergadering dient de meerderheid een amendement in om indirecte discriminatie wel strafbaar te stellen. Als de meerderheid bereid is dat amendement in te trekken, dan vervalt uiteraard ook mijn bezwaar.

**Mevrouw Meryem Kaçar (AGALEV)**. – Namens de Agalev-fractie stel ik inderdaad voor dat amendement in te trekken.

**De heer Hugo Vandenberghe (CD&V)**. – De vraag is of ook de indieners van het amendement er zo over denken.

Ik ontwikkel hier enkel de opmerkingen van de juristen van de Raad van State. Van hen mogen we toch aannemen dat ze weten waarover ze spreken, dat ze niet lichtzinnig over een discriminatieverbod heen stappen. Deze mensen hebben een degelijke juridische opleiding gekregen waarvan het *Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens* een belangrijk onderdeel is. Ze kennen ook de gevoeligheden op het terrein en precies omdat ze die gevoeligheden ook kennen vanuit individuele gevallen, zien ze des te scherper welke de mogelijke misbruiken in de ene en de andere zin kunnen zijn. Ze vrezen namelijk dat de strafwet zal worden misbruikt om aan politiek te doen. Ongeacht mijn persoonlijke mening over bepaalde politieke opvattingen, moet in de politieke uiteenzetting de grootst mogelijke vrijheid van meningsuiting worden toegelaten. Dat was trouwens het tweede bezwaar van de minister van Justitie.

Bij artikel 4 vraagt hij zich af of het strafbaar stellen van het

*indirecte – compte tenu du nouvel amendement de la majorité –, répond à certaines normes générales propres au droit pénal. C'est une faiblesse que de toujours tenir un discours de principe et de suggérer qu'il s'agit d'idées erronées, que nous ne voulons pas nous attaquer à la discrimination et que nous utilisons des arguments juridiques ingénieux pour cacher des pensées inavouables.*

**Mme Laurette Onkelinx**, vice-première ministre et ministre de l'Emploi. – En commission a eu lieu un débat juridique important et intéressant. On ne peut séparer ainsi juristes et démocrates. Le débat juridique a eu lieu et nous a donné l'occasion de répondre à vos arguments.

**M. Hugo Vandenberghe (CD&V)**. – *Je sais que mes arguments ne plaisent pas au ministre mais je voudrais pouvoir continuer à les développer.*

**Mme Meryem Kaçar (AGALEV)**. – *La contribution de M. Vandenberghe aux travaux en commission a été très importante. Je ne veux pas le nier. Mais on a répondu à sa demande de retrait de la discrimination indirecte des dispositions pénales puisque son amendement à ce sujet a été adopté en commission.*

**M. Hugo Vandenberghe (CD&V)**. – *Je pourrais être d'accord si un nouvel amendement n'avait pas été déposé aujourd'hui.*

**Mme Meryem Kaçar (AGALEV)**. – *Nous aurons ce débat tout à l'heure.*

**M. Hugo Vandenberghe (CD&V)**. – *Ce n'est pas possible. Mon amendement est adopté en commission et la majorité dépose un nouvel amendement visant à réintroduire la discrimination indirecte. Si la majorité retire son amendement, je n'ai plus d'objection.*

**Mme Meryem Kaçar (AGALEV)**. – *Au nom du groupe Agalev, je propose de retirer l'amendement.*

**M. Hugo Vandenberghe (CD&V)**. – *La question est de savoir si ses auteurs partagent ce point de vue.*

*Je ne fais que développer les remarques des juristes du Conseil d'État. Nous pouvons bien admettre qu'ils savent de quoi ils parlent. Ils ont une formation approfondie et connaissent aussi les sensibilités du terrain. Ils sont donc conscients des abus potentiels dans un sens comme dans l'autre.*

*Ils craignent qu'on n'utilise la loi pénale pour faire de la politique.*

*Indépendamment de mon opinion personnelle sur certaines conceptions politiques, il faut autoriser la plus grande liberté d'expression de la diversité d'opinion dans le débat politique. C'était d'ailleurs la deuxième objection du ministre de la Justice qui se demande si l'article 4 ne conduit pas au délit d'opinion. Il n'a plus rien à voir avec la lutte contre la discrimination : il s'agit d'un élargissement des délits d'opinion allant bien plus loin que les délits connus des lois*

ene en het andere en van "het aanzetten tot" niet een opiniedelict in het leven roept. Dat heeft uiteraard niets meer te maken met bestrijding van discriminatie, maar met een uitbreiding van de opiniedelicten tot ver buiten de gekende delicten uit de racisme-, de genocidewet en dergelijke, die de CD&V-fractie uiteraard onderschrijft.

Het belangrijkste bezwaar is dat het geheel, zeker indien de indirecte discriminatie daarin wordt opgenomen, één grote strafwet wordt. Dat lijkt me een overmatig gebruik van de strafwet, aangezien nergens wordt aangetoond dat er een maatschappelijke noodzaak bestaat om de algemene strafrechtelijke benadering van het discriminatieverbod in onze rechtscultuur in te bedden. Dat kan voor ons enkel in welbepaalde omstandigheden en met specifieke maatregelen.

De Senaat kan het wetsvoorstel nog in die zin verbeteren. De CD&V-fractie heeft een aantal amendementen desbetreffend ingediend.

We hadden een andere weg kunnen volgen en kiezen voor het mechanisme van de antiracismewet. In de plaats daarvan kiest de meerderheid voor een algemene antidiscriminatiewet. De minister zegt nu dat die overal in Europa bestaat. Nu bestaan er wel Europese richtlijnen in verband met een discriminatieverbod en het is waar dat dit een belangrijk rechtsbeginsel is in de Europese rechtsorde. Maar kan de minister mij ook vertellen in welk land van de Europese Unie de directe en indirecte discriminatie als algemeen beginsel strafrechtelijk wordt vervolgd? Er is er geen. In Nederland is er een algemene wet gelijke behandeling, maar die bevat geen strafrechtelijke vervolging van de discriminatie in het algemeen. We moeten bij een goede rechtsvergelijking toch eens nagaan hoe het komt dat al die andere landen een andere opvatting hebben. Vergissen die zich allemaal? Hebben die niet dezelfde gevoeligheden voor discriminatie? Dat kan ik niet geloven.

**De heer Philippe Mahoux (PS).** – *Ik merk dat de heer Vandenberghe op dit punt veel nadruk legt. Er is een amendement over ingediend, dat in de commissie besproken en goedgekeurd is. Toch blijft er enige aarzeling bestaan.*

*Als we discriminatie strafbaar willen stellen, moeten we zo ver mogelijk gaan. We moeten echter opletten dat we de vrijheid niet zozeer uitbreiden dat we ze uiteindelijk doden. Dat verwijt is ons gemaakt, maar uit de bespreking in de commissie is gebleken dat het wetsvoorstel die klip omzeilt. Het verwijt overigens naar de vrijheden die gewaarborgd zijn door de Grondwet en de internationale verdragen. Dat is een geruststelling voor hen die denken dat deze maatregel het tegenovergestelde zou kunnen bereiken van wat bedoeld wordt.*

*Gelet op de proceduredebatten die zijn uitgelokt door dit amendement en omdat het belangrijk is dat de bespreking van dit voorstel, dat door de regering wordt gesteund, kan worden voortgezet, stel ik voor het amendement in te trekken. Ik zeg dit nu opdat de heer Vandenberghe niet de indruk zou hebben dat wij ons neerleggen bij zijn argumenten.*

*Misschien zal de Kamer de gelegenheid te baat nemen om dieper in te gaan op dit bijzondere punt. Dat ligt volledig in de lijn van het tweekamerstelsel.*

*Toch blijf ik erbij dat de mogelijkheid om discriminatie te*

*relatives au racisme et au génocide auxquelles le CD&V souscrit évidemment.*

*Notre principale objection, certainement si on inclut la discrimination indirecte, est que l'ensemble devient une grande loi pénale. Cela m'apparaît comme un usage exagéré de la loi pénale étant donné qu'on ne démontre nulle part qu'il y a nécessité sociale.*

*Le Sénat peut encore améliorer la proposition de loi. Le CD&V a déposé une série d'amendements à cet effet.*

*Nous aurions pu suivre une autre voie et opter pour le mécanisme de la loi antiracisme. La majorité opte pour une loi générale antidiscrimination. Le ministre dit maintenant que cela existe partout en Europe. Il est vrai qu'il existe des directives européennes relatives à l'interdiction de discrimination et que c'est un principe de droit important dans la législation européenne. Mais le ministre peut-il m'indiquer dans quel pays de l'Union européenne la discrimination directe et indirecte fait l'objet de poursuites pénales ? Il n'y en a pas. Aux Pays-Bas, il y a une loi générale sur l'égalité de traitement mais elle ne comporte pas de poursuite pénale de la discrimination en général.*

*Nous devons procéder à une étude comparée du droit et nous demander pourquoi tous ces pays ont une autre conception. Ont-ils une autre sensibilité face à la discrimination ? Se trompent-ils tous ? Je ne puis le croire.*

**M. Philippe Mahoux (PS).** – Je vois, monsieur Vandenberghe, que vous insistez beaucoup sur ce point. Il a fait l'objet d'un amendement qui a été discuté et voté en commission. Il subsiste cependant une hésitation.

Si l'on veut incriminer les discriminations, j'estime qu'il faut alors avancer le plus loin possible, sans que cette démarche visant à développer l'égalité n'aboutisse à un processus liberticide. On nous a fait ce reproche mais la discussion en commission a montré que le proposition de loi évitait cet écueil. Elle fait d'ailleurs référence aux libertés garanties par la Constitution et par les traités internationaux. Cela donne des assurances à ceux qui pouvaient penser que la démarche risquait d'avoir des effets opposés à ceux recherchés.

Néanmoins, étant donné les débats de procédure soulevés par cet amendement, mais aussi parce qu'il est important que l'examen de cette proposition, soutenue par le gouvernement, puisse se poursuivre, je propose de retirer cet amendement. Je fais cette intervention maintenant, monsieur Vandenberghe, afin que vous n'ayez pas l'impression que nous nous rendions à vos arguments.

De toute manière, peut-être la Chambre, à laquelle le projet sera soumis quand nous l'aurons voté, en profitera-t-elle pour le réexaminer et approfondir la question de ce point particulier ? Finalement, cette hypothèse est tout à fait

*bestrijden zo veel mogelijk moet worden uitgebreid.*

**De heer Hugo Vandenberghe (CD&V).** – Ik ben blij te horen dat het zojuist ingediende amendement over indirecte discriminatie nu opnieuw wordt ingetrokken. Wij hadden een subsidiair amendement ingediend dat in de commissie was aangenomen. Het strafrechtelijk beteugelen van indirecte discriminaties is inderdaad zeer problematisch. Het is positief dat het amendement hierover wordt ingetrokken.

Het is ook positief dat ons amendement in verband met rechten zoals vrijheid van mening, vrijheid van vereniging, vrijheid van godsdienst, enzovoort werd aanvaard. Daarbij stelden wij dat in het conflict tussen deze rechten het probleem van discriminatie van een andere aard is, omdat bij deze vrijheden moet worden rekening gehouden met de eigen dimensie ervan en met opmerkingen die storend kunnen zijn.

De voorbije weken heb ik tal van storende opmerkingen moeten aanhoren over de Senaat. Ik had voortdurend de indruk dat ik discriminerend werd behandeld. De hufterige manier waarop de Senaat en de senatoren voortdurend werden aangevallen heb ik persoonlijk ervaren als zeer discriminerend. Ik denk er echter helemaal niet aan om tegen al degenen die deze aanvallen hebben gedaan een klacht in te dienen. Discrimineren moet niet abstract worden bekeken, maar in een concrete situatie. Bij vrijheid van meningsuiting, politieke vrijheid, godsdienstvrijheid en vrijheid van vereniging heeft de eigen autonomie een zeer groot aandeel. In feite is discriminatie op dat vlak niet hetzelfde als in andere omstandigheden. Het is dus positief dat ons amendement om dit probleem op te lossen – door de verwijzing dat er op geen enkele wijze enige afbreuk kan worden gedaan aan de bestaande rechten en vrijheden – is aanvaard. Het is een belangrijke correctie, maar dit bewijst tezelfdertijd dat er een probleem is. De eminente juristen zullen vanzelfsprekend pleiten dat in verband met de strafbaarstelling de bepalingen niet beantwoorden aan de fundamentele rechten en vrijheden omdat het legaliteitsbeginsel niet wordt nageleefd. De discussie wordt dus niet opgelost maar enkel bevestigd.

De Europese richtlijnen worden op een selectieve wijze aangehaald. Het amendement van de CD&V over de positieve discriminatie en de redelijke behandeling van personen met een handicap werd niet goedgekeurd, hoewel het de letterlijke uitvoering betrof van de EG-richtlijn. Ook het voorstel om bepaalde beroepskwalificaties binnen het kader van erediensten, religieuze organisaties of gemeenschappen niet als discriminerend te beschouwen omwille van de grondslag van deze organisaties, zoals uitdrukkelijk was opgenomen in de richtlijn, werd niet aanvaard. Wij hebben dan een andere aanvaardbare oplossing voorgesteld.

Wij hebben ook een aantal amendementen ingediend over het instellen van een afzonderlijk instituut voor gelijke kansen voor mannen en vrouwen. In de toekomst zullen voornamelijk de gelijke kansen voor mannen in de belangstelling staan, indien ik de internationale pers mag geloven. In Engeland is in de ernstige pers een grote campagne gestart onder het motto “Red de man”. Er zijn tal van internationale onderzoeken waarin allerlei problemen op dat vlak worden gesignaleerd. Het is natuurlijk een zeer positieve

conforme au rôle du bicaméralisme.

Je persiste toutefois à penser qu’il faut étendre au maximum la possibilité de lutter contre les discriminations.

**M. Hugo Vandenberghe (CD&V).** – *Je suis heureux d’entendre que l’amendement relatif à la discrimination indirecte et qui nous paraît très problématique est retiré.*

*Il est aussi positif que notre amendement relatif aux droits tels que la liberté d’opinion, d’association, de culte, etc., soit accepté.*

*Ces dernières semaines, j’ai dû entendre de nombreuses remarques dérangeantes sur le Sénat. J’avais toujours l’impression d’être traité de manière discriminatoire. C’est comme cela que j’ai perçu les attaques constantes à l’encontre du Sénat et des sénateurs. Mais il ne me viendrait pas à l’idée d’introduire une plainte contre ceux qui les ont formulées. Il ne faut pas voir la discrimination de façon abstraite mais dans des situations concrètes. Dans la liberté d’opinion, la liberté politique et la liberté d’association, l’autonomie tient une grande part. En fait, la discrimination à ce niveau n’est pas la même que dans d’autres circonstances. Il est donc positif que notre amendement visant à résoudre ce problème soit accepté.*

*Les directives européennes sont citées de façon sélective. L’amendement du CD&V sur la discrimination positive et le traitement des personnes handicapées n’a pas été adopté alors qu’il s’agit de l’application de la directive européenne.*

*Nous avons aussi proposé l’instauration d’un institut séparé pour l’égalité des chances entre hommes et femmes. Si j’en crois la presse internationale, à l’avenir on insistera surtout sur l’égalité des chances pour les hommes.*

*Il est bien entendu très positif que des inégalités de traitement à l’égard de la femme aient pu être corrigées relativement vite grâce à l’engagement de beaucoup. Le Sénat a d’ailleurs le plus grand nombre de parlementaires féminins. Le CD&V est favorable à ce mouvement et a adopté des positions claires à ce sujet lors de son congrès.*

*Je l’ai déjà dit à d’autres occasions : si les personnes âgées sont amères, c’est parce qu’elles sont systématiquement exclues de la société et se sentent discriminées.*

*Nous devons traiter le thème de l’interdiction de toute discrimination dans un esprit d’ouverture et non de manière défensive. Une démocratie a le devoir de garantir tous les droits et libertés démocratiques ainsi que l’égalité de traitement des personnes. Notre démocratie est une démocratie persuasive qui repose sur les normes ordinaires et seulement très exceptionnellement sur les normes pénales.*

*Madame la vice-première ministre, vous avez souligné l’importance des objectifs que poursuivent ces dispositions et qui figurent déjà dans des traités internationaux. Nous n’avons pas de critiques à formuler sur ce point. Certains de nos amendements ont d’ailleurs été adoptés. En revanche, le problème auquel j’ai consacré la majeure partie de mon exposé subsiste. La loi ne sera pas opérationnelle sur le terrain puisque le degré de complexité des poursuites rend leur résultat particulièrement incertain.*

ontwikkeling dat de ongelijke behandeling ten aanzien van de vrouwen op een relatief korte termijn door de inzet van velen een grote inhaalbeweging heeft gemaakt. De Senaat heeft trouwens het grootste aantal vrouwelijke parlementsleden. Het CD&V is grote voorstander van deze beweging en heeft er duidelijke standpunten over ingenomen op haar congres.

Ik heb het ook in andere omstandigheden gezegd: "Onderzoek toch die discriminaties, ook ten aanzien van het oudere gedeelte van onze bevolking!" Waarom denkt u dat er bij de oudere bevolking zo veel verzuring is ontstaan? Omdat zij zich systematisch uit de samenleving uitgesloten en ongelijk behandeld voelen.

We moeten het thema van het discriminatieverbod niet defensief, maar in een open geest behandelen. In een democratie hebben we de plicht om alle democratische rechten en vrijheden, alsook de gelijke behandeling van personen te realiseren. Onze democratie is voor alles een overredingsdemocratie die op de gewone normen stoelt en slechts zeer uitzonderlijk op de strafrechtelijke normen.

Mevrouw de vice-premier, in uw uiteenzetting hebt u gewezen op het belang van de doelstellingen die met deze bepalingen worden nagestreefd en die al in internationale verdragen zijn opgenomen. Op deze punten hebben wij geen kritiek; er werden overigens een aantal van onze amendementen aangenomen. Het probleem waaraan ik het grootste deel van mijn uiteenzetting heb gewijd, blijft echter bestaan. De wet zal op dit punt op het terrein niet operationeel zijn gezien de moeilijkheidsgraad van de vervolging het resultaat ervan bijzonder onzeker maakt.

**De heer Philippe Mahoux (PS).** – *De bespreking in de Senaat 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 is een belangrijk moment voor mij omdat wij er al verschillende zittingsperiodes naar streven vooruitgang te maken in de bestrijding van discriminatie.*

*Deze tekst geeft vorm aan een fundamenteel principe van onze samenleving, namelijk dat alle mensen gelijk zijn in waardigheid en in rechten.*

*Het eerste logische gevolg van dat principe is het verbod van discriminatie op grond van verschillen tussen mensen, want die discriminatie vormt een inbreuk op de waardigheid en de gelijkheid.*

*Talrijke instrumenten van het internationale recht bevestigen dit non-discriminatiebeginsel. Die teksten zijn van toepassing in het interne recht, ze verzoeken de wetgever iedereen een effectieve bescherming te bieden tegen discriminatie. Dat verzoek krijgt nu een dwingend karakter, want we moeten Europese richtlijnen ter uitvoering van artikel 13 van het Verdrag van Amsterdam inzake non-discriminatie omzetten in ons recht.*

*De wetgever heeft al maatregelen getroffen. De wet-Moureaux van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, veroordeelt discriminatie op basis van ras, huidskleur, afkomst en nationale of etnische afstamming van een persoon of een groep personen.*

*De wetgever heeft deze wet aangevuld met de oprichting, in*

**M. Philippe Mahoux (PS).** – L'examen 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, par notre assemblée, est pour moi un moment important parce qu'il s'inscrit dans une démarche répétée avec la volonté, depuis plusieurs législatures, d'avancer dans la voie de la lutte contre la discrimination.

Ce texte donne corps au principe fondamental qui est au cœur de notre système démocratique : tous les hommes sont égaux en dignité et en droit.

Le premier corollaire de ce principe est l'interdiction de toute discrimination fondée sur les différences entre les personnes parce qu'une telle discrimination constitue, à la fois, une atteinte à la dignité des personnes et une rupture de l'égalité.

De très nombreux instruments de droit international consacrent ce principe dit de la non-discrimination. Ces textes s'appliquent en droit interne tout en invitant le législateur à intervenir pour garantir à chacun une protection effective contre toute discrimination. Cette invitation a d'ailleurs pris, aujourd'hui, un caractère plus impératif puisqu'il nous faut transposer dans notre droit les directives européennes visant à la mise en œuvre de l'article 13 du Traité d'Amsterdam, relatif à la non-discrimination.

Ce constat avait déjà incité le législateur à intervenir. Depuis le 30 juillet 1981, la loi dite « Moureaux », tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie punit les discriminations fondées sur la race, la couleur, l'ascendance et l'origine nationale ou ethnique d'une personne ou d'un groupe de personnes.

*juni 1993, van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding.*

*De gelijkheid tussen mannen en vrouwen is thans een belangrijke bekommernis van de wetgever. Toch bestaan er ook andere discriminaties die nog niet worden bestraft. Dat kan onder andere het geval zijn in het kader van de arbeidsbetrekkingen, de toegang tot bepaalde activiteiten en diensten. Dagelijks wordt aan mensen een job of promotie geweigerd, de huur van een woning, de toegang tot een openbare ruimte, wegens hun geslacht, hun seksuele geaardheid, hun huidige of toekomstige gezondheidstoestand die wordt opgespoord met voorspellende genetische tests, hun uiterlijk, enzovoort.*

*De mensen die daarvan het slachtoffer zijn, worden niet beschermd en hebben ook geen wettelijke basis om tegen de daders op te treden.*

*Dat discriminerend gedrag dat de andere afwijst omdat hij verschillend is, komt vaak voor. Het is onaanvaardbaar, want het is kwetsend en vernederend. Bovendien ondermijnt het de essentiële waarden van onze samenleving.*

*Daarom heeft onze fractie, in de vorige zittingsperiode, de democratische politieke fracties opgeroepen samen een wetsvoorstel op te stellen om discriminatie efficiënt te bestraffen. De meeste van die fracties hebben voorliggende tekst medeondertekend.*

*De regering steunt deze tekst. Het regeerakkoord bepaalde immers dat een algemene wet ter bestrijding van discriminatie bij het parlement zou worden ingediend. De regering heeft actief bijgedragen tot de parlementaire werkzaamheden. Ze heeft een aantal amendementen ingediend die er inzonderheid toe strekken pesterijen te beschouwen als een vorm van discriminatie en het voorstel aan te passen aan de Europese richtlijn van 29 juni 2000 houdende het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht hun ras of etnische afstamming, en die van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling op het gebied van werkgelegenheid en arbeid.*

*De debatten in de commissie waren zeer interessant en intens. We konden steunen op een zeer gedetailleerd advies van de Raad van State. De debatten hebben geleid tot een degelijke, evenwichtige tekst.*

*We willen een nieuw wettelijk kader creëren voor de bestraffing van discriminerend gedrag, zowel strafrechtelijk als burgerrechtelijk. Het voorstel beschouwt discriminatie niet alleen als de beperking van de uitoefening van een recht of het genot van een fundamentele vrijheid, maar neemt alle discriminerende handelingen in aanmerking. Het beoogt alle gevallen waarin een individu of een overheid over de mogelijkheid beschikt om een discriminerende handeling uit te lokken.*

*De beoogde redenen van discriminatie zijn wel bepaald. Het gaat om eigenschappen die eigen zijn aan de persoon, maar waar hij geen vat op heeft: geslacht, zogenaamd ras, huidskleur, afkomst, nationale of etnische afstamming, seksuele geaardheid, burgerlijke staat, geboorte, leeftijd, huidige of toekomstige gezondheidstoestand, handicap of fysieke eigenschap. Het gaat ook om andere redenen van*

Le législateur a complété cette loi en créant, en 1993, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

L'égalité entre hommes et femmes est aujourd'hui une préoccupation importante du législateur s'exprimant dans plusieurs textes. Mais d'autres discriminations existent et ne sont pas incriminées actuellement. Elles se développent dans le cadre des relations de travail, pour l'accès à certaines activités et à certains services. Quotidiennement, des personnes se voient refuser un emploi ou une promotion, la location d'un logement, l'entrée dans un lieu public, en raison, notamment, de leur sexe, de leurs orientations sexuelles, de leur état de santé actuel ou futur, détecté, entre autres, par un test génétique prévisionnel, leur apparence physique, etc.

Les personnes qui en sont les victimes ne font pas l'objet de protection et ne peuvent agir en se fondant sur une base légale contre les auteurs d'une discrimination.

Ces comportements discriminatoires qui rejettent l'autre pour sa différence sont courants. Nous devons reconnaître cette réalité suite aux témoignages nombreux et concordants. Ces comportements sont inadmissibles, non seulement parce qu'ils blessent et humilient ceux qui les subissent, mais aussi parce qu'ils sapent les valeurs essentielles de notre société, notamment celle de « vivre ensemble », soit la convivialité, ce que nos voisins du sud nomment le « pacte républicain ».

Faute de loi aisément accessible ou inexistante, ils restent cependant impunis et les victimes ne se voient jamais rendre justice.

Ce constat avait motivé le groupe socialiste à convier, sous la précédente législature, les groupes politiques démocratiques à élaborer ensemble une proposition de loi réprimant efficacement les discriminations. La plupart de ces groupes ont cosigné le présent texte.

Depuis, le gouvernement a apporté son appui à ce texte. L'accord de gouvernement précisait qu'une loi générale sur la lutte contre les discriminations serait introduite au parlement. Le gouvernement, par le biais de la vice-première ministre et ministre de l'Emploi, Laurette Onkelinx, – j'ai évidemment entendu, au niveau gouvernemental, quelques nuances quant à l'appréciation de la proposition – a activement contribué au travail parlementaire en soumettant une série d'amendements à l'étude de la commission, ajoutant notamment le harcèlement comme forme de discrimination et permettant d'adapter la proposition aux directives européennes du 29 juin 2000, relatives à la mise en œuvre du principe d'égalité du traitement entre les personnes, sans distinction de race ou d'origine ethnique, et du 27 novembre 2000, portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

Les débats en commission ont été très intéressants et intenses. Ils ont pu s'appuyer sur un avis très fouillé du Conseil d'État. Ils ont conduit, je pense, à un texte équilibré et solide dont notre assemblée peut être satisfaite.

L'objectif que nous poursuivons est de créer un nouveau cadre légal d'incrimination des comportements discriminatoires tant sur le plan pénal que civil. La proposition ne circonscrit pas la discrimination à la limitation de l'exercice d'un droit ou de la jouissance d'une liberté



*discriminatie, die door de meeste internationale teksten, zoals het verdrag tot bescherming van de fundamentele vrijheden van de Europese Unie erkend zijn, namelijk de religieuze en levensbeschouwelijke overtuiging en het vermogen.*

*Weigeren een gebouw te verhuren aan een homoseksueel, de toegang tot een openbare ruimte ontzeggen aan een persoon omwille van zijn lichamelijk voorkomen en iemand bij een selectieprocedure voor een baan uitsluiten omwille van zijn leeftijd, vermogen of geboorte, kan voortaan dus worden bestraft.*

*Sommigen onder ons wilden dit wetsvoorstel aangrijpen voor de omzetting van artikel 5 van Europese richtlijn nr. 2000/78 van 27 november 2000. Daarin wordt voorgesteld dat de werkgever redelijke aanpassingen doet om de gehandicapte in de uitoefening van zijn beroep een gelijke behandeling te garanderen, tenzij die aanpassing voor de werkgever een onevenredige belasting betekent.*

*Enerzijds wordt in het wetsvoorstel discriminatie op grond van een handicap of een lichamelijke eigenschap expliciet verboden. Een ongerechtvaardigd verschil in behandeling op het werk omwille van een handicap is dus al een grond voor een rechtsvordering tegen de discriminerende persoon.*

*Anderzijds is het wetsvoorstel bewust algemeen gehouden: de mogelijke discriminaties worden daarin bepaald en veroordeeld. Naast dit algemene voorstel is er plaats voor teksten die specifieke discriminaties bestrijden, zoals de wet van 7 mei 1999 op de gelijke behandeling van mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt en de wet-Moureaux van 30 juli 1981.*

*Om het algemeen kader van dit wetsvoorstel te respecteren, leek het mij opportuun afzonderlijk een nieuw wetsvoorstel in te dienen betreffende de integratie van gehandicapten op de werkplaats, en daarin de Europese richtlijn van 27 november 2000 om te zetten.*

*We moesten er ook rekening mee houden dat bepaalde verschillen tussen personen verantwoord zijn en dus geen discriminatie uitmaken. Het voorstel bepaalt de criteria die het de rechter mogelijk maakt te oordelen of het verschil steunt op wettelijke en niet op willekeurige gronden.*

*Die criteria zijn ingegeven door de rechtspraak van het Arbitragehof en het Europees Hof voor de rechten van de mens. Ze beogen enerzijds de objectiviteit van de maatregel en het redelijk en evenredig verband met het nagestreefde doel en, anderzijds, de doeltreffendheid ten opzichte van andere maatregelen die meer gericht zijn op het respect van de mensenrechten.*

*De Raad van State wilde een duidelijkere definitie van directe en indirecte discriminatie. De regering heeft amendementen ingediend om de tekst in die zin aan te passen. Ze heeft de opbouw van het wetsvoorstel gewijzigd door de definitie van directe en indirecte discriminatie en de lijst van verbodsbepalingen vooraan in het voorstel op te nemen. Dit heeft evenwel geen invloed op de inhoud en de bedoeling van het wetsvoorstel.*

*In de oorspronkelijke tekst wilden de indieners van het voorstel het toepassingsgebied van de wet niet verruimen tot discriminatie op grond van politieke, levensbeschouwelijke of religieuze overtuiging, hoewel de discussie open blijft en zij*

*fundamentele mais tend à prendre en compte toutes les situations discriminatoires. Elle vise tous les cas où un individu ou une autorité dispose de la possibilité de provoquer un traitement discriminatoire.*

*Les motifs de discrimination visés, eux, sont délimités. Il s'agit d'abord des caractéristiques qui s'imposent aux personnes et que celles-ci ne maîtrisent pas : le sexe, une prétendue race, la couleur, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, l'âge, l'état de santé actuel ou futur, un handicap ou une caractéristique physique. Il s'agit aussi des autres motifs de discrimination reconnus par la plupart des textes internationaux dont la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : la conviction religieuse ou philosophique et la fortune.*

*La proposition concerne donc toutes les situations discriminatoires, sans se limiter à l'exercice d'un droit ou de la jouissance d'une liberté fondamentale. La loi permettrait, par exemple, d'incriminer des situations comme le refus de location d'un immeuble à une personne homosexuelle, le refus d'accès à un lieu ouvert au public à une personne pour son apparence physique, l'élimination d'une personne d'un processus de sélection professionnelle pour son âge ou sa fortune, voire sa naissance.*

*Certains d'entre nous désiraient profiter de cette proposition de loi pour y transposer l'article 5 de la directive européenne n° 2000/78 du 27 novembre 2000 qui suggère que l'employeur prenne des aménagements raisonnables afin qu'une personne handicapée bénéficie d'une égalité de traitement dans l'exercice de sa profession, à moins que ces aménagements ne constituent une charge disproportionnée pour l'employeur.*

*Mais, d'une part, la proposition de loi interdit de façon explicite une discrimination qui se fonde sur un handicap ou une caractéristique physique d'une personne. Ainsi, une différence de traitement injustifiée sur le lieu de travail en raison du handicap d'une personne pourrait constituer un fondement pour une action judiciaire à l'encontre de l'auteur de la discrimination.*

*D'autre part, la proposition de loi est volontairement générale, tendant à déterminer les discriminations qui peuvent exister et à les condamner. À côté de cette proposition générale, il peut exister des législations qui ont pour objet de lutter contre des discriminations spécifiques telles que, d'ailleurs, la loi du 7 mai 1999 sur l'égalité des chances entre hommes et femmes sur le marché du travail, ainsi que la loi Moureaux du 30 juillet 1981.*

*Afin de respecter l'esprit de la présente proposition de loi qui doit rester un cadre général sur les discriminations, il m'a semblé plus opportu de déposer à part une nouvelle proposition de loi concernant l'intégration des personnes handicapées sur les lieux du travail en transposant ainsi la directive européenne du 27 novembre 2000, au lieu de le faire dans cette proposition.*

*Il fallait aussi tenir compte du fait que certaines distinctions entre les personnes peuvent être justifiées et, à ce titre, ne pas constituer une discrimination. La proposition détermine les critères qui permettent au juge d'apprécier si la distinction est*

*dit soort discriminatie in beginsel verwerpen.*

*Om redenen van overeenstemming met de internationale instrumenten werden deze criteria dan toch in het voorstel opgenomen.*

*Toch kan de inachtneming van die criteria problemen opleveren. In bepaalde landen waar soortgelijke bepalingen al lang bestaan, beroepen extremistische partijen of fundamentalistische organisaties zich immers op de wet in een poging om elke vorm van openbare kritiek of tegenspraak betreffende hun politieke keuzes of de politieke gevolgen van hun religieuze denkbeelden te laten verbieden.*

*De Raad van State heeft zich gebogen over het noodzakelijke evenwicht tussen de bij wet ingevoerde verbodsbepalingen en de vrijwaring van de fundamentele rechten en vrijheden. Hij wees erop dat de wet de persoonlijke levenssfeer, de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van vereniging en de vrijheid van erediens moet respecteren. Dat zijn volgens mij inderdaad onvervreembare rechten. De wet betreft uiteraard niet de louter privé-relaties tussen mensen, ook die in het kader van een vereniging van personen, die daarvoor hun eigen redenen hebben en daarbij hun eigen, gemeenschappelijke criteria hanteren.*

*We kwamen we onvermijdelijk terecht in de discussie over de grens tussen de privé-relaties, waarin de Staat zich niet mag mengen, en wat men het openbare domein noemt. Het is heel moeilijk die grens te trekken.*

*Ik ben ervan overtuigd dat met de aanneming van het amendement dat artikel 3 invoert, die klip kan worden omzeild. Dat artikel bepaalt immers: "deze wet doet geen afbreuk aan de bescherming en de uitoefening van de in de Grondwet en in de internationale mensenrechtenconventies opgenomen fundamentele rechten en vrijheden".*

*Nadat de discriminatie gedefinieerd was, moesten gepaste strafrechtelijke en burgerrechtelijke procedures worden ingesteld teneinde de slachtoffers doeltreffende juridische wapens te bezorgen om die discriminatie te bestrijden.*

*Ik heb al gezegd dat een ongelijke behandeling gerechtvaardigd kan zijn om een doelstelling te bereiken, als er geen ander doeltreffend en minder discriminerend middel bestaat. Niet elke ongelijke behandeling is een discriminatie. Een bekwaamheids criterium op het werk of in de sport kan discriminerend lijken, maar volstrekt gerechtvaardigd zijn gelet op de te bereiken doelstelling of de specificiteit van de activiteit in kwestie. Aangezien het slachtoffer van discriminatie meestal in een zwakke positie staat tegenover degene die de discriminerende handeling stelt, wilden wij, op burgerrechtelijk gebied, de bewijslast voor de gegrondheid van de discriminatie of de ongelijke behandeling omkeren. Het wetsvoorstel verplicht degene die een vermoedelijk verschil in behandeling begaat dan ook daarvoor een objectieve en redelijke verantwoording te geven.*

*Over het algemeen kan als gevolg van het advies van de Raad van State dan ook worden aangenomen dat de bewijslast moet worden omgekeerd in burgerlijke, maar niet in strafrechtelijke zaken, want dat zou het beginsel van het vermoeden van onschuld al te zeer aantasten.*

*Die wijziging ten opzichte van de oorspronkelijke tekst lijkt*

*fondée sur des motifs légitimes et non arbitraires.*

Ces critères sont inspirés de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage et de la Cour européenne des droits de l'homme. Ils visent, d'une part, l'objectivité de la mesure et le rapport raisonnable et proportionnel avec le but qu'elle poursuit et, d'autre part, son efficacité par rapport à d'autres mesures plus respectueuses des droits des personnes.

Le Conseil d'État souhaitait une définition plus claire des discriminations directes et indirectes, ce qui apparaît dans le texte actuel à la suite d'amendements du gouvernement. Vous aurez d'ailleurs remarqué que, si le gouvernement modifie l'articulation de la proposition de loi en plaçant la définition des discriminations directes et indirectes et la liste des interdictions au tout début de la loi, cela n'a pas d'influence sur le contenu et l'intention de cette proposition de loi.

Dans le texte initial, les auteurs de la proposition n'avaient pas voulu étendre le champ d'application de la loi aux discriminations opérées sur la base des orientations politiques, philosophiques ou religieuses, tout en laissant le débat ouvert et en condamnant *a priori* ce type de discriminations.

Par souci de concordance avec les instruments internationaux, ces critères ont été intégrés à la proposition.

Il faut pourtant garder à l'esprit que la prise en compte de tels critères peut poser problème. Dans certains pays où semblables dispositions existent depuis longtemps, des partis extrémistes ou des organisations intégristes s'appuient en effet sur la loi pour tenter d'interdire toute critique ou toute mise en cause publiques de leurs choix politiques ou des conséquences politiques de leurs choix religieux.

Le Conseil d'État s'est d'ailleurs longuement interrogé sur l'équilibre qui devait impérativement exister entre les interdictions prévues par la loi et la sauvegarde des libertés et droits fondamentaux ; il a ainsi rappelé que la loi devait respecter la vie privée, la liberté d'expression, la liberté d'association ainsi que la liberté des cultes, qui sont effectivement, à mon sens, des libertés inaliénables. La loi ne vise évidemment pas les relations entièrement privées entre les individus, en ce compris celles qui naissent de l'association entre les personnes, pour des raisons qui leur sont propres et sur la base de critères qui leur sont communs.

Nous sommes inévitablement entrés dans une discussion importante relative à la limite entre la sphère des relations privées dans laquelle la loi n'a pas à intervenir et le domaine que l'on pourrait qualifier de public.

Cette limite est difficile à déterminer ; nous en avons bien conscience.

J'ai la conviction que l'adoption de l'amendement instituant l'article 3 de la proposition permettra d'éviter ce type d'écueil. Cet article prévoit, comme je l'ai rappelé, que « la présente loi ne porte pas atteinte à la protection et à l'exercice des libertés et des droits fondamentaux qui sont mentionnés dans la Constitution et les conventions internationales sur les droits de l'homme ».

Après avoir défini les discriminations, il fallait doter les victimes d'armes juridiques suffisantes pour lutter contre ces discriminations en organisant des procédures pénales et civiles appropriées.

*mij verantwoord.*

*De Raad van State heeft ook een reeks technische opmerkingen geformuleerd, die meer verband houden met de rechterlijke organisatie en de eigenlijke juridische procedure.*

*Er is een opsomming gegeven van de artikelen van het strafwetboek waarop het slachtoffer van discriminatie een beroep kan doen.*

*De indieners van het voorstel wilden in strafbepalingen voorzien voor de meest ernstige discriminerende gedragingen, namelijk het aanzetten tot discriminatie of het bekendmaken van een voornemen tot discriminatie, discriminatie gepleegd door openbare officieren of ambtenaren, de opgesomde misdrijven zoals opzettelijke slagen en verwondingen.*

*Ik leg ook de nadruk op de bepaling die de rechter de mogelijkheid geeft in strafrechtelijke zaken de straf te verdubbelen voor een misdrijf met een discriminerende beweegreden.*

*Er is ook voorzien in burgerrechtelijke procedures. Dat zijn belangrijke elementen van het wetsvoorstel. Er wordt immers een opsomming gegeven van grondwettelijke en internationale normen waarop het slachtoffer van discriminatie zich kan beroepen bij de nationale rechtbanken. De instelling van een specifieke procedure maakt het de slachtoffers mogelijk hun rechten te doen respecteren.*

*Artikel 11 voert een vordering tot staking in, naar het voorbeeld van de vorderingen inzake handelspraktijken. De mogelijkheid die de rechter heeft om snel een einde te maken aan het discriminerend handelen lijkt immers één van de doeltreffendste middelen om discriminatie efficiënt te bestrijden.*

*Er is ook een interessante discussie gevoerd over de bewijsmiddelen, namelijk statistische gegevens en situatietests. Ik vind het belangrijk dat die bewijsmiddelen mogen worden gebruikt in geval van discriminatie. De bewijskracht ervan wordt overgelaten aan de beoordeling van de rechter. Die kan een dwangsom opleggen om degene die de discriminatie heeft gepleegd, te dwingen de gewezen beslissing na te leven.*

*Particulieren kunnen deze vorderingen instellen, maar in navolging van wat reeds bestaat inzake de bestrijding van racisme en xenofobie, is deze mogelijkheid ook opengesteld voor een aantal verenigingen, waaronder het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding.*

*Als wetgevers weten wij dat het gevaar voor de inflatie van wetteksten reëel is. We moeten beseffen dat we niet alles kunnen regelen met een wet. We moeten ons altijd afvragen of we wel nuttig werk doen door bepaalde gedragingen strafbaar te stellen en de deur te openen voor nieuwe rechtsvorderingen.*

*Ik ben ervan overtuigd dat dit wetsvoorstel onontbeerlijk is. De principes die het zal doen naleven zijn vervat in onze Grondwet en in de belangrijkste instrumenten van het internationaal recht. Toch worden ze nog dagelijks met voeten getreden, maar bij gebrek aan een werkbare wet worden de overtredingen niet bestraft.*

*Het is tijd dat we instrumenten krijgen om discriminatie te*

J'ai déjà dit que la discrimination – la distinction de traitement – pouvait être justifiée en fonction de l'objectif poursuivi et s'il n'existe aucun autre moyen efficace et moins discriminatoire. C'est la définition d'une discrimination, même si toute distinction de traitement n'est pas obligatoirement une discrimination. Un critère de compétence sur le lieu du travail ou en matière sportive pourrait sembler discriminatoire mais être tout à fait justifié en raison des objectifs à atteindre ou de la spécificité de l'activité en question. Cependant, considérant que la victime d'une discrimination est généralement en position de faiblesse par rapport à l'auteur de l'acte, nous avons voulu, au civil, renverser la charge de la preuve du bien-fondé de la discrimination ou du traitement différencié. La proposition de loi impose ainsi à l'auteur d'une distinction présumée de traitement de prouver son éventuelle justification, objective et raisonnable.

De façon générale, à la suite de l'avis du Conseil d'État, on peut admettre qu'il faut effectivement opérer un déplacement de la charge de la preuve uniquement dans les litiges civils et non pas également au pénal, ce qui modifierait de façon trop fondamentale le principe de la présomption d'innocence.

C'est une modification par rapport au texte initial, qui me semble parfaitement justifiée.

Le Conseil d'État a formulé une série d'observations plus techniques, davantage liées à l'organisation judiciaire et aux procédures judiciaires proprement dites.

Par rapport à la proposition de loi déposée, les articles du code pénal qui peuvent être invoqués par la victime d'une discrimination ont été énumérés.

Les auteurs de la proposition ont voulu que soient réprimés pénalement les comportements discriminatoires les plus critiquables, à savoir les incitations à la discrimination ou la publicité d'une intention en ce sens, les discriminations commises par des fonctionnaires ou officiers publics, les infractions énumérées, telles que coups et blessures volontaires.

J'insiste à cet égard sur la disposition qui, au pénal, permet au juge de prononcer un doublement des peines pour motif abject dans les cas où un délit est commis avec un mobile de caractère discriminatoire.

Des procédures civiles sont également prévues. Ce sont des éléments importants de la proposition de loi. En effet, si ce ne sont les dispositions pénales, les autres dispositions rappellent, en délimitant sa portée et le pouvoir d'appréciation du juge, le contenu de normes constitutionnelles et internationales dont les victimes de discriminations peuvent déjà se prévaloir devant les juridictions nationales. C'est précisément l'organisation d'une procédure spécifique qui va permettre aux victimes de faire respecter leurs droits de manière effective.

L'article 11 organise une action en cessation, sur le modèle de l'action qui existe en matière de pratiques de commerce. Il semble en effet qu'une des manières les plus efficaces de lutter contre les discriminations réside dans la possibilité pour le juge de mettre fin très rapidement au comportement discriminatoire.

Une discussion intéressante avec, je le souligne à nouveau, un

*bestrafen en dat de slachtoffers over middelen beschikken om de discriminatie te doen ophouden en een vergoeding krijgen voor de geleden schade. Discriminatie tast immers de grondslagen van onze democratie aan. Met deze wet maken we de slachtoffers ervan duidelijk dat de Staat hun rechten erkent en garandeert.*

*De wet is uiteraard maar een instrument. De politici, verenigingen en burgers moeten er gebruik van maken en aldus de logica van uitsluiting doorbreken en ruimte scheppen voor verscheidenheid. De Staat moet de rechten van eenieder garanderen en doen naleven. De burgers moeten zich inzetten voor een verdraagzamere samenleving.*

*Ons debat biedt niet alleen een antwoord op eisen van bepaalde groepen. Zoals Sartre al zei is discriminatie niet het probleem van vrouwen, homoseksuelen, migranten of gehandicapten; het is ons probleem.*

*Ik ben ervan overtuigd dat velen zich achter deze principiële en rechtvaardige wet scharen.*

apport très important du gouvernement, est intervenue autour des moyens de preuve de discrimination, notamment à propos des statistiques et les tests de situation. Il me semble important que ce moyen de preuve, qui n'est pas neuf mais qui reste peu usité, puisse être utilisé dans le cadre de la discrimination. Il s'agit d'un mode de preuve comme un autre et – la discussion en commission l'a montré – sa force probante sera toujours laissée à l'appréciation des juges. L'objectif est d'inciter les tribunaux à être plus réceptifs à ce moyen de preuve. En outre, le juge peut prononcer une astreinte pour contraindre l'auteur de la discrimination à respecter la décision rendue.

Enfin, nous avons souhaité que ces actions soient ouvertes aux particuliers et aussi, sur le modèle de ce qui existe en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie, à une série d'associations, dont le Centre pour l'égalité des chances, lequel verra ses compétences accrues en conséquence par le biais de la loi.

Nous savons, nous législateurs, qu'un danger nous menace à tout instant : celui de la « logorrhée législative », de l'inflation des lois. Sans doute devons-nous nous défier de la tentation de croire que nous pourrions régler tous les problèmes grâce à la loi. Nous devons chaque fois nous demander si nous faisons œuvre utile en incriminant des comportements, en ouvrant la porte à de nouvelles actions judiciaires.

Je suis pour ma part convaincu que la proposition de loi que nous allons voter est indispensable. Les principes dont elle va permettre de faire respecter l'application sont, je l'ai dit, au cœur même de notre société démocratique. Ils sont proclamés par notre loi fondamentale et par les instruments de droit international les plus importants. Ils sont pourtant bafoués quotidiennement et, faute de loi opératoire, aucune mesure ne vient sanctionner leur violation, ni aucune compensation corriger les effets de cette violation.

Je pense qu'il est temps de nous doter des moyens de sanctionner toute discrimination et de donner aux victimes les moyens d'y mettre fin et d'obtenir compensation du préjudice subi. Il nous faut combattre, par le droit, toutes les discriminations pour ce qu'elles sont : une atteinte intolérable aux principes fondateurs de nos démocraties.

Il nous faut dire aussi par cette loi à toutes les victimes de discriminations, femmes, étrangers ou immigrés, homosexuels, personnes handicapées ou malades, que l'État reconnaît et garantit leurs droits.

Bien entendu, cette loi ne sera qu'un instrument. Aux responsables politiques, aux associations, aux citoyens de s'en saisir, car c'est à chacun qu'il échoit d'être acteur de la lutte contre les discriminations, en utilisant les moyens juridiques dont nous allons nous doter, bien sûr, mais aussi et surtout, en rompant au quotidien avec les logiques d'exclusion, en acceptant les différences, en les valorisant, en créant les espaces propices à leur rencontre, à l'épanouissement d'une diversité féconde. Il appartient à l'État de garantir et de faire respecter les droits de chacun mais tous les citoyens détiennent une part de la réponse. C'est à eux aussi de se mobiliser pour une société plus tolérante et plus fraternelle.

Notre débat va bien au-delà d'une réponse à des revendications catégorielles. Pour reprendre une formule

## Regeling van de werkzaamheden

**De voorzitter.** – Op de agenda van de ochtendvergadering stonden nog enkele vragen om uitleg gericht aan de eerste minister. We vernemen dat de eerste minister onmogelijk naar de Senaat kan komen om deze vragen te beantwoorden. De indieners gaan ermee akkoord dat hun vraag sine die wordt uitgesteld.

Deze namiddag hervatten we onze werkzaamheden om 15 uur. Ik vestig er wel de aandacht op dat we nog altijd niet weten welk punt van de agenda eerst aan bod zal komen. Het Bureau van de Senaat zal daar zo dadelijk over beslissen. Het is vrijwel zeker dat we om 15 uur de discussie over dit wetsvoorstel zullen voortzetten. We hebben immers vernomen dat de regering niet beschikbaar is om vragen te beantwoorden. De eerste minister organiseert namelijk een persconferentie die door alle leden van de regering moet worden bijgewoond.

Uw voorzitster heeft daar vragen bij, maar de uiteindelijke beslissing berust bij het Bureau.

Ik vraag de senatoren die zich hadden ingeschreven in de belangrijke discussie 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 om tijdig aanwezig te zijn. Ik vestig er trouwens de aandacht op dat dit debat nog ten minste twee uur zal duren.

*(De vergadering wordt gesloten om 12.35 uur.)*

## Berichten van verhindering

Afwezig met bericht van verhindering: de heren Timmermans, in het buitenland, en Wille, wegens andere plichten.

– **Voor kennisgeving aangenomen.**

célèbre de Sartre, je dirai : le problème des discriminations n'est le problème ni des femmes, ni des homosexuels, ni des immigrés, ni des handicapés ; c'est notre problème.

Je ne doute pas que nous nous retrouvions nombreux autour de cette loi de principe et de justice.

## Ordre des travaux

**Mme la présidente.** – Le premier ministre ne pouvant se rendre au Sénat, les auteurs des demandes d'explications qui lui étaient adressées ont accepté de les reporter *sine die*.

Nous reprenons nos travaux à 15 heures. Nous ignorons toujours quel point de l'ordre du jour sera traité en premier lieu. Le Bureau du Sénat en décidera à l'instant. Il est presque certains que nous poursuivrons la discussion de cette proposition de loi. Nous avons en effet appris que le gouvernement n'est pas disponible pour répondre aux questions.

Votre présidente n'en est pas tout à fait satisfaite mais la décision finale appartient au Bureau.

Je prie les sénateurs qui s'étaient inscrits dans la discussion sur la proposition de loi tendant à lutter contre la discrimination d'être présents en temps opportun. Ce débat durera encore au moins deux heures.

*(La séance est levée à 12 h 35.)*

## Excusés

MM. Timmermans, à l'étranger, et Wille, pour d'autres devoirs, demandent d'excuser leur absence à la présente séance.

– **Pris pour information.**