

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

1^{er} avril 2014

PROJET DE LOI

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

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DE LA JUSTICE
PAR
MME **Laurence MEIRE**

SOMMAIRE

Pages

I. Exposé introductif	3
II. Discussion générale.....	4
III. Votes.....	6

Documents précédents:

Doc 53 **3483/ (2013/2014):**

001: Projet de loi.

002: Erratum.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

1 april 2014

WETSONTWERP

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

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE JUSTITIE
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Laurence MEIRE**

INHOUD

Blz.

I. Inleidende uiteenzetting	3
II. Algemene bespreking.....	4
III. Stemmingen	6

Voorgaande documenten:

Doc 53 **3483/ (2013/2014):**

001: Wetsontwerp.

002: Erratum.

8838

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**

Président/Voorzitter: Kristien Van Vaerenbergh

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA Sophie De Wit, Koenraad Degroote, Sarah Smeyers,
Kristien Van Vaerenbergh
PS Laurence Meire, André Perpète, Manuella Senecaut,
Özlem Özen
CD&V Sonja Becq, Raf Terwingen
MR Philippe Goffin, Marie-Christine Marghem
sp.a Renaat Landuyt
Ecolo-Groen Stefaan Van Hecke
Open Vld Carina Van Cauwer
VB Bert Schoofs
cdH Christian Brotcorne

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Siegfried Bracke, Daphné Dumery, Theo Francken, Miranda Van
Eetvelde, Ben Weyts
Karine Lalieux, Yvan Mayeur, N
Gerald Kindermans, Gerda Mylle, Liesbeth Van der Auwera
Corinne De Permentier, Denis Ducarme, Charles Michel
Rosaline Mouton, Peter Vanvelthoven
Juliette Boulet, Fouad Lahssaini
Patrick Dewael, Sabien Lahaye-Battheu
Gerolf Annemans, Peter Logghe
Joseph George, Benoît Lutgen

C. — Membre sans voix délibérative / Niet-stemgerechtigd lid:

INDEP-ONAFH Laurent Louis

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
VB	:	Vlaams Belang
cdH	:	centre démocrate Humaniste
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
LDD	:	Lijst Dedecker
MLD	:	Mouvement pour la Liberté et la Démocratie
INDEP-ONAFH	:	Indépendant-Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV:	Compte Rendu Analytique	CRABV:	Beknopt Verslag
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN:	Séance plénière	PLEN:	Plenum
COM:	Réunion de commission	COM:	Commissievergadering
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné le présent projet lors de sa réunion du 26 mars 2014.

I.— EXPOSE INTRODUCTIF

Mme Joëlle Milquet, vice-première ministre et ministre de l'Intérieur et de l'Égalité des chances, rappelle qu'au début de 2013, la première partie du plan d'action interfédéral contre l'homophobie et la transphobie a été approuvée. Dans ce cadre, il a été décidé d'ajouter, à la demande spécifique de la société civile, les notions d'"identité de genre" et d'"expression de genre" comme critères protégés dans toutes les réglementations antidiscriminatoires (aux niveaux fédéral et des entités fédérées).

La loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes (ci-après: "la loi "genre"") prévoit en effet un système fermé des critères protégés, qui ne protège que les personnes transsexuelles, par le critère de distinction directe fondée sur le changement de sexe assimilée à une distinction directe fondée sur le sexe.

Les personnes transsexuelles sont des personnes qui prévoient de subir un traitement en vue de changer de sexe, les personnes qui sont en cours de traitement ou celles qui l'ont subi.

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

Pourtant, il apparaît que ce groupe doit régulièrement faire face à des cas de discriminations. Cela ressort non seulement de l'étude "Etre transgenre en Belgique" réalisée à la demande de l'Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes¹, mais également de contacts avec des organisations transgenres ainsi que des plaintes enregistrées par l'Institut précité.

¹ Cette étude est disponible sur le site de l'Institut à l'adresse suivante: [http://igvm-iefh.belgium.be/fr/binaries/34 %20- %20 Transgender_FR_tcm337-81094.pdf](http://igvm-iefh.belgium.be/fr/binaries/34%20-%20Transgender_FR_tcm337-81094.pdf).

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 26 maart 2014.

I.— INLEIDENDE UITEENZETTING

Mevrouw *Joëlle Milquet, vice-eersteminister en minister van Binnenlandse Zaken en Gelijkheid van Kansen*, herinnert eraan dat het eerste deel van het interfederaal actieplan homofobie-transfobie begin 2013 werd goedgekeurd. In dit verband werd op specifiek verzoek van het middenveld overeengekomen de begrippen "genderidentiteit" en "genderexpressie" als beschermde kenmerken op te nemen in alle antidiscriminatievoorschriften, zowel op federaal gebied als op dat van de deelstaten.

De wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen (hierna "de genderwet" genoemd) voorziet immers in een gesloten systeem van beschermde kenmerken dat alleen transseksuele personen beschermt, doordat het een direct onderscheidscriterium op basis van geslachtswijziging gelijkstelt met een direct onderscheid op basis van geslacht.

Transseksuele personen zijn personen die een geslachtsveranderende behandeling hebben ondergaan, die ermee bezig zijn of die van plan zijn die te laten uitvoeren.

De groep van transgenderpersonen is echter geenszins beperkt tot degenen die hun lichaam willen laten aanpassen en die, op grond van hun geslachtsverandering of transseksualiteit, juridische bescherming genieten. Niettemin valt tot op heden een belangrijke groep van transgenderpersonen (zoals travestieten, interseksuelen of andere personen die buiten de traditionele geslachts- en genderstandaarden vallen) buiten de door de vigerende wetgeving geboden bescherming.

Nochtans blijkt dat die groep geregeld discriminatie het hoofd moet bieden. Dat blijkt niet alleen uit de studie "Leven als transgender in België" die werd uitgevoerd in opdracht van het Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen¹, maar ook uit contacten met transgenderorganisaties, alsmede uit de door voormeld Instituut geregistreerde klachtmeldingen.

¹ Deze studie is beschikbaar op de webstek van het Instituut op het volgende internetadres: [http://igvm-iefh.belgium.be/nl/binaries/34 %20- %20 Transgender_NL_tcm336-81093.pdf](http://igvm-iefh.belgium.be/nl/binaries/34%20-%20Transgender_NL_tcm336-81093.pdf)

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

En outre, la Belgique répond ainsi à l'engagement contracté dans le cadre de l'examen périodique universel (EPU) de la Belgique en 2011 par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, qui vise à intégrer l'identité de genre et l'expression de genre comme critère protégé dans les différentes législations antidiscriminatoires.

Le projet de loi répond également à l'évolution européenne récente en la matière, qui consiste à reconnaître explicitement ces deux critères.

II.— DISCUSSION GENERALE

Mme Sophie De Wit (N-VA) souligne que l'avant-projet de loi (DOC 53 3483/001, p. 6) et le projet de loi (*ibid.*, p. 10) sont identiques alors le Conseil d'État a formulé de nombreuses remarques dans son avis sur le texte (DOC 53 3483/002). Il a ainsi notamment estimé que le renvoi à des textes non contraignants tels que les Principes de Jogjakarta ne permettaient pas d'assurer le principe de légalité et que l'avant-projet de loi devait dès lors être complété. L'avis mentionnait également le fait que “si l'intention de l'auteur de l'avant-projet est bien d'étendre la protection de la loi au cas de discrimination pouvant survenir en public, la loi “genre” ne pourra la rendre effective”². Pourquoi la ministre n'a-t-elle pas tenu compte des recommandations du Conseil d'État?

Mme Eva Brems (Ecolo-Groen) se réjouit du fait que l'on étende le champ d'application de la loi “genre” à l'identité de genre et à l'expression de genre. Elle a d'ailleurs déposé des amendements en ce sens lors de la discussion du projet de loi tendant à lutter contre le sexisme dans l'espace public et modifiant la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes afin de pénaliser l'acte de discrimination (DOC 53 3297/002), qui comprenait un volet relatif à la loi “genre”.

L'oratrice regrette cependant que l'on n'ait pas également intégré ces aspects dans le même projet en ce qui concerne le volet relatif au sexisme. Le dispositif sera dès lors presque identique dans la loi “genre” et la loi relative au sexisme, à cette différence près que les

² Voir l'avis du Conseil d'État pour plus de précisions (DOC 53 3483/002, p. 5-7).

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

Bovendien voldoet België aldus aan de verbintenis die werd aangegaan in het kader van het Universeel Periodiek Onderzoek (*Universal Periodic Review-UPR*) dat de VN-Mensenrechtenraad in 2011 voor België heeft verricht. Dat onderzoek beoogt de begrippen ‘genderidentiteit’ en “genderexpressie” als beschermd kenmerk op te nemen in de verschillende antidiscriminatiewetgevingen.

Voorts komt het wetsontwerp tegemoet aan de recente Europese evolutie dienaangaande, die erin bestaat die twee kenmerken uitdrukkelijk te erkennen.

II. — ALGEMENE BESPREKING

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) wijst erop dat het voorontwerp van wet (DOC 53 3483/001, blz. 6) en het wetsontwerp (*ibidem*, blz. 10) identiek zijn, terwijl de Raad van State in zijn advies over de tekst (DOC 53 3483/002) talrijke opmerkingen heeft geformuleerd. Zo vond de Raad van State met name dat de verwijzing naar niet-bindende instrumenten, zoals de Jogjakartaprinicipes, het niet mogelijk maakt het wettelijkheidsbeginsel te waarborgen en dat het voorontwerp van wet daarom moest worden aangevuld. In het advies staat ook dat: “als het inderdaad de bedoeling van de steller van het voorontwerp is om de bescherming van de wet te verruimen tot de gevallen van discriminatie die zich in het openbaar kunnen voordoen, de genderwet die bescherming niet werkzaam kan maken”². Waarom heeft de minister geen rekening gehouden met de aanbevelingen van de Raad van State?

Mevrouw Eva Brems (Ecolo-Groen) is verheugd dat men het toepassingsgebied van de genderwet uitbreidt tot genderidentiteit en genderexpressie. Zij heeft trouwens amendementen in die zin ingediend tijdens de bespreking van het wetsontwerp ter bestrijding van seksisme in de openbare ruimte en tot aanpassing van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen teneinde de daad van discriminatie te bestraffen (DOC 53 3297/002), waarin een hoofdstuk over de genderwet staat.

De spreekster betreurt echter dat men die aspecten ook niet in hetzelfde wetsontwerp heeft opgenomen wat het gedeelte met betrekking tot seksisme betreft. Het dispositief zal derhalve bijna identiek zijn in de genderwet en in de wet op het seksisme, met dat verschil dat

² Zie voor meer preciseringen het advies van de Raad van State (DOC 53 3483/002, blz. 5-7).

aspects d'identité de genre et d'expression de genre ne relèveront pas du champ d'application de la loi visant à lutter contre le sexisme.

L'intervenante demande ensuite si la ministre estime que l'interdiction de la discrimination fondée sur l'expression de genre peut être interprétée comme impliquant l'interdiction de toute discrimination fondée sur l'orientation sexuelle dans la mesure où cette orientation est exprimée. La discrimination fondée sur l'orientation sexuelle (en particulier la haine exprimée dans l'espace public) porte en effet souvent sur certains comportements ou sur des expressions propres au mode de vie.

Mme Gerda Mylle (CD&V) demande ce que la ministre entend par "toutes les personnes qui possèdent une identité/expression de genre qui s'écarte de la norme liée au genre" (DOC 53 3483/001, p. 5).

La ministre explique que les définitions d'identité de genre et d'expression de genre sont des définitions reconnues au niveau international dans les Principes de Jogjakarta et l'étude réalisée à la demande de la Commission européenne pour compléter ces Principes³.

Ces définitions, qui ont été élaborées en concertation avec les organisations représentatives des LGBTI, existent déjà dans l'exposé des motifs d'autres législations belges, telles que le "décret tot wijziging van het decreet van 13 juli 2007 houdende bevordering van een meer evenwichtige participatie van vrouwen en mannen in advies- en bestuursorganen van de Vlaamse overheid en het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkheids- en gelijkebehandelingsbeleid"⁴ adopté le 19 mars 2014 par le Parlement flamand et le projet de loi complétant la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail quant à la prévention des risques psychosociaux au travail dont, notamment, la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail, adopté par la Chambre le 30 janvier 2014 (voir l'exposé des motifs dans DOC 53 3101/001).

Comme l'indique l'exposé des motifs du présent projet, les deux définitions ont été maintenues dans l'exposé des motifs pour assurer la cohérence avec ces autres réglementations (DOC 53 3483/001, p. 4).

³ "Trans and intersex people. Discrimination on the grounds of sex, gender identity and gender expression", S. Agius & C. Tobler, Bruxelles, 2012.

⁴ Vl. Parl., Stuk nr. 2413/3 (2013-2014).

de aspecten genderidentiteit en genderexpressie niet tot het toepassingsgebied van de wet ter bestrijding van seksisme zullen behoren.

De spreekster vraagt vervolgens of de minister van mening is dat het verbod van discriminatie op grond van genderexpressie zo kan worden geïnterpreteerd dat het een verbod omvat van discriminatie op grond van seksuele geaardheid, in de mate dat deze geaardheid in expressie tot uiting komt. Discriminatie op grond van seksuele geaardheid (in het bijzonder uitingen van haat in de publieke ruimte) is immers vaak gericht op bepaald gedrag of uitdrukkingen van een levensstijl.

Mevrouw Gerda Mylle (CD&V) vraagt wat de minister bedoelt met "eenieder met een gendernormoverschrijdende genderidentiteit en/of -expressie" (DOC 53 3483/001, blz. 5).

De minister legt uit dat de definities van genderidentiteit en genderexpressie definities zijn die op internationaal niveau worden erkend in de Jogjakartaprinicipes en in het onderzoek dat op vraag van de Europese Commissie werd uitgevoerd om die Principes aan te vullen³.

Die definities, die in overleg met de representatieve organisaties van de LGBTI's werden uitgewerkt, komen al voor in de memorie van toelichting van andere Belgische wetgevingen, zoals in het decreet tot wijziging van het decreet van 13 juli 2007 houdende bevordering van een meer evenwichtige participatie van vrouwen en mannen in advies- en bestuursorganen van de Vlaamse overheid en het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkheids- en gelijkebehandelingsbeleid⁴, dat het Vlaams Parlement op 19 maart 2014 heeft aangenomen. Een andere vindplaats is het wetsontwerp tot aanvulling van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk wat de preventie van psychosociale risico's op het werk betreft, waaronder inzonderheid geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk, aangenomen op 30 januari 2014 in de Kamer (zie de memorie van toelichting in DOC 53 3101/001).

Zoals in de memorie van toelichting van het voorliggende wetsontwerp wordt aangegeven, werden de twee definities in de memorie van toelichting opgenomen ter wille van de samenhang met die andere regelgevingen (DOC 53 3483/001, blz. 4).

³ "Trans and intersex people. Discrimination on the grounds of sex, gender identity and gender expression", S. Agius & C. Tobler, Brussel, 2012.

⁴ Vl. Parl., Stuk nr. 2413/3 (2013-2014).

La ministre explique ensuite que, suite à la remarque du Conseil d'État sur le champ d'application de la loi "genre", le passage de l'exposé des motifs auquel cette remarque se référait a été supprimé.

Elle précise également que la phrase citée par Mme Mylle permet de tenir compte de l'ensemble des personnes qui ne souhaitent pas être identifiées sur la base du genre. La ministre confirme enfin l'interprétation de Mme Brems quant à l'expression de genre.

III.— VOTES

L'article 1^{er} est adopté à l'unanimité.

L'article 2 est adopté par 10 voix contre 1 et 2 abstentions.

L'ensemble du texte est adopté sans modification par 10 voix contre 1 et 2 abstentions.

Le rapporteur,

Laurence
MEIRE

Le président,

Kristien
VAN VAERENBERGH

Articles nécessitant une mesure d'exécution (article 78.2, alinéa 4, du Règlement): *nihil*.

De minister geeft vervolgens aan dat, als gevolg van de opmerking van de Raad van State over het toepassingsgebied van de genderwet, de passage van de memorie van toelichting waarop die opmerking betrekking had, is weggelaten.

Zij preciseert ook dat de door mevrouw Mylle aangehaalde zin de mogelijkheid biedt rekening te houden met alle personen die niet op grond van het geslacht wensen te worden geïdentificeerd. Tot slot bevestigt de minister de interpretatie van mevrouw Brems wat genderexpressie betreft.

III. — STEMMINGEN

Artikel 1 wordt eenparig aangenomen.

Artikel 2 wordt aangenomen met 10 stemmen tegen 1 en 2 onthoudingen.

De hele tekst wordt ongewijzigd aangenomen met de dezelfde stemuitslag.

De rapporteur,

Laurence
MEIRE

De voorzitter,

Kristien
VAN VAERENBERGH

Artikelen die een uitvoeringsmaatregel vergen (art. 78.2, vierde lid, van het Reglement van de Kamer): *nihil*.