



**Avant projet de décret du
Gouvernement wallon relatif
à l'égalité de traitement**

Avis

Arc-en-Ciel Wallonie asbl
Fédération Wallonne des Associations LGBT

5 juillet 2008



Procédure

Le Gouvernement wallon a adopté le 30 mai 2008 un avant-projet de décret déposé par la Ministre des Affaires sociales, de la Santé et de l'Égalité des chances, Didier Donfut, relatif à l'égalité de traitement.

Cet avant-projet de décret vise la transposition en droit wallon de 5 directives européennes relatives à divers aspects de l'égalité de traitement.

Par courrier du 11 juin 2008, le Ministre Didier Donfut a requis l'avis d'Arc-en-Ciel Wallonie asbl sur ce texte, au plus tard pour le 7 juillet 2008.

Vu le très bref délai de consultation, Arc-en-Ciel Wallonie asbl a mis en place une procédure limitée à un avis du Conseil d'administration. Les associations membres ont toutefois été consultées préalablement par écrit et il a été tenu compte de leurs observations. Le Conseil d'administration a également consulté différents experts qu'il tient à remercier.

Le présent avis a été adopté à l'unanimité par le Conseil d'administration réuni le 5 juillet 2008.



L'avant projet de décret

L'objet de l'avant-projet de décret est d'établir un cadre général pour lutter contre les discriminations et mettre en œuvre le principe d'égalité de traitement. Il contribue à la transposition de plusieurs directives européennes :

- La Directive 2000/43/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique ;
- La Directive 2000/78/CE portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail ;
- La Directive 2004/113/CE mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services ;
- La Directive 2006/54/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes en matière d'emploi et de travail, remplaçant la Directive 2002/73/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2002 modifiant la directive 76/207/CEE du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail.

Les critères de discrimination qu'il entend prohiber sont particulièrement étendus : la nationalité, une prétendue race, la couleur de peau, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique ; le sexe, les critères apparentés au sexe tels que la grossesse, la maternité, le transsexualisme ; l'âge, **l'orientation sexuelle**, l'état civil, la naissance, la fortune, la conviction religieuse ou philosophique, la conviction politique, la langue, l'état de santé actuel ou futur, un handicap, une caractéristique physique ou génétique ou l'origine sociale.



Il s'appliquera à tous les domaines de compétence de la Région wallonne ainsi qu'à la fonction publique wallonne et à celle des communes et provinces.

Les discriminations, directes ou indirectes sont interdites, à l'exception de celles qui font l'objet d'une justification objective et raisonnable, ou qui sont de nature positive.

Un dispositif de sanctions est établi, conforme à celui existant dans les lois fédérales adoptées en la matière en mai 2007.

L'avant-projet de décret exclut de son champ les compétences de la Région wallonne en matière d'économie, d'emploi et de formation professionnelle. Ce champ spécifique fait l'objet d'un avant-projet de décret distinct adopté concomitamment par le Gouvernement wallon et relatif à la *lutte contre certaines formes de discrimination, en ce compris la discrimination entre les hommes et les femmes, en matière d'économie, d'emploi et de formation professionnelle*, à l'initiative des Ministres Marcourt et Tarabella (ci-après le décret emploi-formation). Ce texte est destiné à remplacer le décret wallon du 27 mai 2004 relatif à l'égalité de traitement en matière d'emploi et de formation. Il en complète la portée par la prise en compte des directives européennes les plus récentes et en corrige les imperfections soulignées tant par la Commission européenne que par le Conseil d'Etat, en particulier ses défauts dans la transposition de la directive 2000/78/CE portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

Complémentairement, suivant la même logique, le Gouvernement de la Communauté française a adopté le même jour un avant-projet de décret relatif à la *lutte contre certaines formes de discrimination*, destiné à remplacer le décret du 19 mai 2004.



Sur la consultation

Avis

1. Arc-en-Ciel Wallonie asbl est la Fédération wallonne des associations de lesbiennes, gays, bisexuel-le-s et transgenres (LGBT). Elle a parmi ses missions la représentation de ses membres notamment auprès des autorités politiques en Région wallonne¹. Elle se félicite dès lors de l'initiative du Ministre Didier Donfut de la consulter sur l'avant-projet de décret relatif à l'égalité de traitement.
2. Arc-en-Ciel Wallonie encourage les autorités wallonnes à recourir systématiquement à ce type de consultation de la société civile lorsque des questions ou des projets d'initiative publique sont envisagés dans les domaines de la protection contre les discriminations et la promotion de la diversité. Les consultations doivent être ouvertes largement, de façon à instaurer un véritable dialogue entre l'autorité publique et la société civile, en particulier les associations actives dans le domaine de la défense des droits de l'homme et de la lutte contre les discriminations. Un délai suffisant doit être prévu pour permettre à ces organismes de mener un réel travail d'analyse et de débat.
3. Le décret emploi-formation n'a par contre été soumis qu'à l'avis du Conseil économique et social de la Région wallonne (CESRW) et du Conseil wallon pour l'Egalité entre les Hommes et les Femmes (CWEHF). Les associations représentatives pour d'autres motifs de discrimination n'ont pas été consultées.
4. Cette différence d'approche tend à démontrer le manque de transversalité du service de l'égalité des chances au

¹ Cf. article 3 des statuts publiés aux annexes du Moniteur belge du 10 juillet 2007.



sein des structures de l'administration wallonne. **Arc-en-Ciel Wallonie recommande que ce service acquière un statut interdépartemental et en ait la stature et les moyens d'action.**

5. Afin de remédier au manque de dialogue structuré entre les autorités wallonnes et les associations actives dans le domaine des discriminations basées sur des motifs autres que le sexe, notamment en ce qui concerne l'orientation sexuelle, **Arc-en-Ciel Wallonie préconise l'installation en Région wallonne d'un Conseil wallon pour la Diversité et la Lutte contre les Discriminations**, à l'instar du CWEHF. Cela est d'autant plus opportun que le projet de décret emploi-formation confie un rôle consultatif aux seuls CESRW et CWEHF dans la détermination des situations dans lesquelles une caractéristique spécifique constitue une exigence professionnelle essentielle et déterminante pouvant être invoquée pour justifier une distinction directe.
6. Nous encourageons également les autorités de la Communauté française à procéder à de telles consultations et à réfléchir à l'instauration d'organes consultatifs similaires. Dans le domaine des discriminations visant l'orientation sexuelle, les associations actives en Communauté française sont rassemblées dans une structure unique, la Fédération des Associations Gayes et Lesbiennes (FAGL) dont Arc-en-Ciel Wallonie est membre. La FAGL a vocation à être l'interlocuteur des autorités de la Communauté française, avec le soutien d'Arc-en-Ciel Wallonie et de la Coordination Holebi de Bruxelles.
7. Si la Communauté française ne mène pas actuellement de procédure consultative auprès des associations LGBT, Arc-en-Ciel Wallonie reconnaît toutefois avec satisfaction que plusieurs d'entre elles ont été invitées à une séance d'information sur le projet en cours le 7 décembre 2007.



Sur l'avant-projet de décret

8. **Arc-en-Ciel Wallonie estime positive la perspective de sortir des impasses juridiques** qui, en raison de la structure complexe de notre Etat fédéral et de la répartition des pouvoirs, a retardé jusqu'à présent la transposition des directives européennes en matière d'égalité de traitement. Elle constate que l'adoption des lois fédérales anti-discrimination du 10 mai 2007 a donné un signal clair de la volonté des autorités belges, à tous les niveaux, de se conformer aux directives européennes, même si le cheminement laborieux de ce travail légistique aboutit bien au-delà des délais de transposition impartis par les directives 2000/43/CE et 2000/78/CE en particulier.
9. **Arc-en-Ciel Wallonie marque son approbation quant au choix d'un décret horizontal**, portant sur l'ensemble des motifs de discrimination prohibés, **en ce compris l'orientation sexuelle**.
10. Ce choix diffère de celui du législateur fédéral qui a opté pour un ensemble de lois portant chacune sur des motifs de discrimination distincts. Malgré cela, il y a lieu de souligner la grande cohérence entre l'avant-projet de décret et les lois fédérales, qui permettra aux citoyen-e-s de se fier à un ensemble conceptuel unique.
11. Il faut cependant garder à l'esprit que les lois fédérales, pour positives qu'elles soient, ne sont pas exemptes de critiques. S'il faut souligner qu'en matière d'orientation sexuelle la protection va au-delà du secteur de l'emploi auquel se limite actuellement la législation européenne (directive 2000/73/CE), la loi fédérale n'établit pas pour autant le même niveau de protection, que l'on se situe dans le cadre de l'emploi ou en dehors de celui-ci.
12. Ce prima de cohérence ne doit par ailleurs pas empêcher **d'exploiter pleinement les marges de manœuvres disponibles pour promouvoir en Région wallonne une politique volontariste de lutte contre les discriminations**, au-delà des



objectifs visés par les directives européennes et par les lois fédérales.

13. Arc-en-Ciel Wallonie **prend acte de l'avant-projet de décret emploi-formation**, complémentaire à l'avant-projet de décret relatif à l'égalité de traitement. Pour Arc-en-Ciel Wallonie, il importe de souligner que c'est ce dernier texte qui régira la prohibition des discriminations non seulement en matière d'emploi et de formation eu égard aux compétences de la Région wallonne, mais également en matière d'économie sociale, d'octroi de primes, d'aides à l'emploi et d'incitants financiers aux entreprises. **Elle note avec satisfaction que les exigences de protection de la directive 2000/78/CE sont d'application y compris pour les domaines ne relevant pas strictement de la directive** (domaine économique).
14. L'avant-projet de décret relatif à l'égalité de traitement porte, comme les lois fédérales et l'avant-projet de décret emploi-formation, sur un champ large de critères protégés. En la matière il suit l'option de viser tous les motifs de discrimination évoqués dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et devance l'évolution probable du droit européen lorsque la Charte sera intégrée au droit primaire de l'Union, comme le prévoit le traité de Lisbonne. À l'instar des autorités fédérales **la Région wallonne s'inscrit ainsi en pointe dans l'Union européenne dans l'élaboration de l'arsenal législatif visant la lutte contre toutes les formes de discrimination.**
15. **Arc-en-Ciel Wallonie se réjouit que les distinctions de traitement fondées sur le changement de sexe** (transsexualisme) soient assimilées, conformément à la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes, à des **distinctions directes fondées sur le sexe**, ainsi qu'il ressort des articles 7 et 8 de l'avant-projet de décret, ce qui les inscrit de *facto* dans le régime fermé de justification des différences de traitement directes prévu à l'article 7.



16. En revanche, **Arc-en-Ciel Wallonie s'étonne de ce que l'orientation sexuelle soit un des critères protégés soumis au régime ouvert de justification des différences de traitement directes prévu à l'article 6, §2** (pour lesquelles une distinction directe peut être *objectivement justifiée par un but légitime et que les moyens de réaliser ce but soient appropriés et nécessaires*), sauf dans le cas d'une activité professionnelle où seules des caractéristiques très strictement limitées peuvent être invoquées en raison d'une *exigence professionnelle essentielle et déterminante* (article 8). Il est regrettable qu'en la matière les autorités wallonnes aient choisi de retenir le système le moins protecteur là où le droit européen n'a pas encore fixé de niveau d'exigence aux Etats membres, c'est-à-dire dans le cadre des discriminations fondées sur l'âge, la religion, le handicap et l'orientation sexuelle en dehors de l'emploi. **Arc-en-Ciel Wallonie ne voit pas la raison de ce dispositif. Nous réfutons d'emblée avec force l'idée d'une appréciation quelconque qui aboutirait à identifier des situations concrètes où une distinction basée sur l'orientation sexuelle pourrait être objectivement justifiée.**
17. Qui plus est, Arc-en-Ciel Wallonie attire l'attention des autorités wallonnes sur l'**adoption par la Commission européenne ce 2 juillet 2008 de la proposition de directive relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle**². Le mécanisme de justification proposé est identique à celui des directives précédentes, appliqué cette fois aux discriminations fondées sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle, dans les domaines comme l'accès aux biens et services, les fournitures de biens et services, le logement, l'éducation, les services sociaux et les soins de

² COM (2008) 426 final.



santé. Si ce texte est adopté par le Conseil, **les distinctions introduites par la Région wallonne deviendront rapidement obsolètes.**

18. **Arc-en-Ciel exprime les plus grandes craintes quant à l'interprétation possible par les tribunaux du dernier paragraphe de l'article 11,** garantissant que les organismes dont le fondement repose sur la conviction religieuse ou philosophique puissent requérir des personnes travaillant pour elles une *attitude de bonne foi et de loyauté envers l'éthique de l'organisation*. Il nous revient que la loyauté à l'éthique a été invoquée par des établissements scolaires confessionnels irlandais pour justifier le renvoi de professeurs gays et que la Commission européenne aurait accepté l'argument également défendu par le gouvernement irlandais³. Des situations similaires existeraient en Allemagne. **Arc-en-Ciel Wallonie demande instamment qu'une interprétation de cette nature soit clairement écartée dans le dispositif du décret.**
19. **Arc-en-Ciel Wallonie se félicite de la possibilité pour les associations de pouvoir ester en justice (article 16, §1^{er}), ainsi que d'intenter une action en cessation (article 23, §1^{er}).** Néanmoins, dans la pratique, s'agissant des associations regroupant des personnes homosexuelles, peu ont inscrit dans leurs statuts la défense des droits fondamentaux. De plus, parmi celles-ci, peu ont les moyens, humains et financiers, d'envisager l'accueil et le soutien d'une victime d'homophobie, et *a fortiori* une action en justice à ses côtés. Par ailleurs, la **clause d'ancienneté** des associations (jouir de la personnalité juridique depuis au moins trois ans à la date des faits) écarte toute possibilité de voir un collectif se créant à l'occasion d'une affaire spécifique de valablement se porter partie civile dans cette affaire. Ceci constitue une **limitation de l'action citoyenne dont Arc-en-**

³ Le cas est relaté par le quotidien britannique PinkNews du 9 mai 2008 : <http://www.pinknews.co.uk/news/articles/2005-7598.html>.



Ciel Wallonie ne voit pas la justification. Elle plaide pour que cette disposition soit réexaminée.

20. Dans les faits, les personnes victimes d'homophobie se tournent principalement vers le Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le Racisme (CECLR), que ce soit d'initiative ou conseillées par les associations. Conformément aux articles 15 et 16, §2, de l'avant-projet, **Arc-en-Ciel Wallonie espère une signature rapide des accords nécessaires à la mise en œuvre de la compétence du CECLR** pour le respect des dispositions qui font l'objet de l'avant-projet de décret.
21. Au-delà des dispositifs de protection et des dispositions pénales, calqués sur les lois fédérales, Arc-en-Ciel Wallonie plaide pour un **système de contrôle administratif, en particulier dans le cadre des organismes agréés et subventionnés par la Région wallonne**, que ce soit dans le domaine de l'économie, de l'emploi et de la formation (par exemple les organismes agréés dans le champ de l'économie sociale) ou dans le domaine du décret sur l'égalité de traitement (par exemple les centres de service social). Il s'agirait de **conditionner de manière explicite l'octroi et le maintien de l'agrément et de la subvention associée au respect des décrets**. Il devrait en être de même pour les organismes agréés de la Communauté française par exemple les mouvements de jeunesse, les centres culturels ou encore les organismes d'adoption).
22. Les dispositifs de suivi et d'évaluation (Titre VI) et de contrôle (Titre VII) sont particulièrement vagues. Dans la mesure où ils sont de nature à témoigner de la volonté des autorités wallonnes de veiller à la bonne application de la politique anti-discrimination et de mener des actions positives dans le domaine de l'égalité de traitement et de la lutte contre les discriminations, **Arc-en-ciel Wallonie souhaite être consultée sur les mesures d'application que le Gouvernement élaborera en la matière.**



23. Arc-en-Ciel Wallonie constate que le **rapport** dont l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS) est chargé à l'article 32, §2, a une périodicité bisannuelle, alors que dans le décret emploi-formation (article 33, §2) le rapport de l'IWEPS est annuel. **Une harmonisation des dispositions est souhaitable**, soit sous la forme d'un rapport annuel pour les deux décrets, soit sous la forme d'une alternance annuelle entre les rapports.
24. **La périodicité de 5 années fixée à l'article 33 pour une évaluation par le Parlement wallon est nettement insatisfaisante.** Ce point a déjà été relevé à propos des lois fédérales dans la plate-forme de revendications 2008 de la *Belgian Lesbian and Gay Pride* qu'Arc-en-Ciel Wallonie a adressé aux autorités wallonnes (Gouvernement et Parlement) en mai dernier. Si cette périodicité est identique à celle des directives, il y a lieu de ne pas perdre de vue que chacune d'elle y fait référence, ce qui a d'ores et déjà permis la production de rapports européens dans le domaine de la lutte contre les discriminations sur une base quasi annuelle, chacun ayant une portée thématique privilégiée. L'unicité transversale de l'avant-projet de décret ne permet pas de compter sur cette dynamique et plaide pour une **évaluation à un rythme annuel**. Une telle disposition figure d'ailleurs à l'article 35 de l'avant projet de décret emploi-formation.
25. **Arc-en-Ciel Wallonie plaide pour que le texte décretaal établisse un lien entre dispositions légales et actions positives à l'initiative des autorités wallonnes.** À ce titre, l'évaluation et le suivi devraient s'accompagner d'une obligation d'élaborer un **plan d'action wallon en matière de lutte contre les discriminations**. Une telle disposition figure d'ailleurs dans le décret emploi-formation (article 33, §1^{er}).



**Sur le
financement
du CECLR et de
l'Institut pour
l'égalité des
hommes et des
femmes**

**Remarques
finales**

26. La Région wallonne prévoit un financement d'un personnel supplémentaire dans ces deux organismes, conjointement à la Communauté française et à la Commission Communautaire francophone. Concernant le Centre, ce financement annuel s'élève à environ 240.000 euros par la Région wallonne, et à 92.000 euros par la Communauté française. Cette dernière contribution, correspondant à peu près à 1,5 équivalent temps plein, nous paraît très faible, eu égard notamment à l'énorme travail que représente les actions à mener dans le secteur scolaire en matière de lutte contre les discriminations homophobes.

Le Ministre des Affaires sociales, de la Santé et de l'Egalité des chances du Gouvernement wallon, Didier Donfut, est le destinataire officiel du présent avis. Il est également adressé, pour information, au Ministre de l'Economie, de l'Emploi, du Commerce extérieur et du Patrimoine, Jean-claude Marcourt, au Ministre de la Formation professionnelle, Marc Tarabella ainsi qu'au Ministre-Président de la Communauté française, en charge de l'Egalité des chances, Rudy Demotte.

Copie en est transmise à la FAGL et aux associations membres d'Arc-en-Ciel Wallonie :

- ❖ Activ'elles
- ❖ Alliège asbl
- ❖ Carrefour Homosexuel Etudiantin de Namur
- ❖ Cercle Homosexuel Etudiant de Liège asbl
- ❖ Communauté du Christ Libérateur asbl
- ❖ LaLucarne.org asbl
- ❖ Tandem asbl
- ❖ Tels Quels asbl
- ❖ Sporty Liège

Le présent avis est rendu public. Sa consultation est possible sur le site internet www.arcenciel-wallonie.be.