**Rapport alternatif**

**de l’Association pour la Promotion de la Francophonie  
en Flandre (APFF) et de l’Association de promotion des Droits Humains et des Minorités (ADHUM)**

**au Comité pour l’élimination de la discrimination  
à l’égard des femmes (CEDAW)  
en vue de l’examen du rapport périodique  
de l’État belge**

septembre 2022

Original : français

- **Association pour la Promotion de la Francophonie en Flandre (APFF)** :  
asbl fondée le 12 août 1998, ayant pour objet la promotion de la langue et de la culture françaises en Flandre, Avenue de Broqueville 268 bte 12 à 1200 Bruxelles

- **Association de Promotion des Droits Humains et des Minorités (ADHUM)** :  
asbl fondée le 30 août 2013, ayant pour objet de promouvoir et défendre les droits humains et des minorités, Rue Joseph II 18 à 1000 Bruxelles

**Personne de contact**: Edgar Fonck, Spreeuwenlaan 12, 8420 De Haan, Belgium,  
tél : +32 (0)479.35.50.54, courriel : edgar.fonck@gmail.com

Ce document a pour objet d’informer le CEDAW des carences de la Belgique, quant à la mise en œuvre de la Convention internationale sur l’élimination de toutes formes de discrimination à l’égard des femmes.

**Renseignements d’ordre général**

1. Alors que d’aucuns considèrent que la langue française a vécu en Flandre et que promouvoir la francophonie au Nord du pays est un combat d’arrière-garde, l’analyse des données de « Kind en Gezin », à propos des langues que les mères utilisent pour élever leurs enfants, apporte un éclairage bien différent.
2. En effet, en consultant les rapports annuels de « Kind en Gezin », l’institution flamande vouée aux enfants et aux familles, on observe qu’en Flandre, le pourcentage de mères s’adressant en français aux nouveau-nés a augmenté de 50% au cours des quinze dernières années, passant de 4,2 % en 2005 à 6,4% en 2020.
3. La version en ligne des données de « Kind en Gezin »[[1]](#footnote-1), ventilées par province et par commune, apporte des précisions importantes quant à la pratique du français en Flandre.
4. C’est dans le Brabant flamand que la langue française est la plus utilisée. Pas moins de 24,4% des nouveau-nés y sont élevés en français. Dans les six communes à facilités linguistiques, le français atteint des sommets : Linkebeek (78,6%), Drogenbos (76,6%), Wezembeek-Oppem (72,7%), Crainhem (69,9%), Rhode-Saint-Genèse (65%) et Wemmel (59,1%).
5. Dans dix communes du Brabant flamand, le français arrive en première position, bien que ces communes ne soient pas des communes à facilités et que la seule langue officielle soit le néerlandais : Leeuw-Saint-Pierre (59,1%), Beersel (48,7%), Dilbeek (48,6%), Zaventem (47%), Machelen (43,9%), Overijse (43,9%), Tervuren (39,4%), Asse (38%), Vilvoorde (37,7%) et Grimbergen (37,2%).
6. Dans trois communes du Brabant flamand, sans que le français n’arrive en tête, plus de 30% des nouveau-nés sont francophones : Hoeilaart (38,6%), Meise (33,3%) et Liedekerke (32%).
7. Dans les quatre autres provinces flamandes, la langue française se distingue également. Province d’Anvers : Willebroek (10,5%) ; Limbourg : Fourons (20%), Gingelom (11,7%) ; Flandre orientale: Renaix (23,2%), Ninove (15,7%), Alost (15,4%), Gramont (12%), Zottegem (12%), Lebekke (10,9%) ; Flandre occidentale : Messines (27,3%), La Panne (16,7%), Wervicq (12,9%), Menin (10,1%) et Espierres-Helchin (10%).
8. Ces données ne valent bien évidemment pas recensement linguistique, mais elles donnent une bonne idée de la vitalité de la langue française au Nord du pays.
9. Là où le bât blesse, c’est que la Flandre ne veut pas entendre parler de minorité francophone sur son territoire, ni de discriminations linguistiques. Ce sont des sujets tabous !
10. La Rapporteuse spéciale de l’ONU sur les questions relatives aux minorités et d’autres acteurs des droits de l’homme ont insisté régulièrement *sur « l’importance de disposer de données ventilées pour la mise en oeuvre et la surveillance des droits des personnes appartenant à des minorités »[[2]](#footnote-2)*.
11. La Belgique pourrait disposer de ces données si elle rétablissait le volet linguistique du recensement décénal, qui n’est plus autorisé depuis une loi de 1961, sous pression de la Flandre.
12. Dans les recommandations prioritaires du Comité pour l’élimination de la discrimination raciales (CERD), suite à l’examen de la Belgique en 2021[[3]](#footnote-3), il est également stipulé que la Belgique *« devrait fournir des renseignements sur toute information sur l’ascendance ou l’origine nationale ou ethnique découlant d’enquêtes sociales ainsi que sur les langues maternelles, les langues couramment parlées ou tout autre indicateur de la diversité ethnique. Les données devraient être chiffrées et fournir une description qualitative des caractéristiques ethniques de la population recueillies à titre volontaire et anonyme et sur la base du principe de l’autoidentification »*.
13. En l’absence de réponse satisfaisante dans le délai imparti d’un an, le CERD a envoyé une lettre à la Belgique, le 29 août 2022[[4]](#footnote-4). Dans sa lettre, le CERD dit regretter *« l’absence d’informations sur l’ascendance ou l’origine nationale ou ethnique tirées d’enquêtes sociales et sur les langues maternelles, les langues couramment parlées ou tout autre indicateur de la diversité ethnique »*.
14. En 2001, la Belgique a signé la convention cadre pour la protection des minorités nationales, assortie de deux déclarations ; 21 ans plus tard, et malgré les recommandations répétées du Conseil de l’Europe et les recommandations faites par l’ONU dans le cadre des Examens périodiques universels de 2011, 2016 et 2021, ladite convention n’a toujours pas été ratifiée.
15. Par sa première déclaration, le gouvernement belge a déclaré que ses dispositions de droit interne prévaudraient sur la convention-cadre.
16. Il a été immédiatement contré par le Conseil de l’Europe, dans sa résolution 1301[[5]](#footnote-5) prise l’année suivante, le 26.09.2002, qui a considéré celle-ci comme une réserve incompatible avec le droit international des traités.
17. Par sa deuxième déclaration, la Belgique a déclaré qu’elle confierait à la conférence interministérielle de politique étrangère (la CIPE) le soin de définir la notion de minorité nationale.
18. Les travaux de cette conférence n’ont jamais abouti, mais, très heureusement, le Conseil de l’Europe, dans sa résolution 1301 du 26.09.2002, a rendu vain, parce que devenu désormais sans objet, le recours aux travaux de la conférence interministérielle. En effet, le Conseil de l’Europe, mieux que de définir le concept de minorité nationale, a désigné quelles étaient les minorités nationales à protéger en Belgique.
19. Ainsi, au point 18 de la résolution 1301[[6]](#footnote-6), sur base des travaux de la Commission de Venise, il a été stipulé explicitement que *« L’assemblée estime que les groupes suivants sont à considérer comme des minorités en Belgique dans le contexte de la Convention-cadre : au niveau de l’Etat, la communauté germanophone ; au niveau régional, les francophones vivant dans la région de langue néerlandaise et dans la région de langue allemande et les néerlandophones et germanophones vivant dans la région de langue française »*.
20. Il convient également de se référer à la résolution du parlement européen du 07.02.2018 sur la protection et la non-discrimination des minorités dans les états membres de l’Union européenne (2017/2937)[[7]](#footnote-7), laquelle précise (point 14) que le Parlement engage tous les états membres à signer, à ratifier et à assurer l’application de la convention cadre du Conseil de l’Europe pour la protection des minorités nationales.
21. La solution à ce dossier, ne peut plus être indéfiniment, tenue en suspens. A la longue, les francophones de Flandre éprouvent des difficultés pour exercer leur langue maternelle et participer activement à leur culture, et ce d’une manière totalement injustifiée. Pour eux, il devient de plus en plus difficile de vivre en symbiose avec leur identité profonde.
22. **RECOMMANDATION N° 1 : Rétablir le volet linguistique dans le recensement décennal de la population, interdit depuis une loi belge de 1961.**
23. **RECOMMANDATION N° 2 : Ratifier sans réserve et sans nouveaux délais, avec l’assentiment du Parlement belge et des parlements régionaux et communautaires, y compris celui de la Région flamande, la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, conformément à la résolution 1301 du Conseil de l’Europe.**

**Institution nationale des droits de l’homme**

1. Dans une deuxième recommandation prioritaire[[8]](#footnote-8), le CERD avait recommandé à la Belgique de confier à l’Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (IFDH) le mandat de recevoir et de traiter les plaintes individuelles, y compris les cas de discriminations linguistiques concernant les minorités.
2. Dans sa communication, l’Etat belge (point 16) énonce le fait que l’accord de Gouvernement fédéral du 30 septembre 2020 prévoit de mettre en place un mécanisme de traitement des plaintes (ce qui n’est toujours pas le cas à l’heure actuelle) et qu’un droit de plainte existe déjà auprès de plusieurs organismes spécialisés tels qu’UNIA et la Commission permanente de contrôle linguistique.
3. Or, si UNIA dispose effectivement d’un mécanisme de plainte, il n’est pas applicable légalement aux discriminations linguistiques. Par ailleurs, la Commission permanente de contrôle linguistique (CPCL), organe fédéral chargé du contrôle de l’application des lois sur l’emploi des langues en matière administrative, n’est pas compétente pour les discriminations linguistiques qui pourraient avoir lieu dans d’autres domaines légaux ou de l’action publique (justice, social, culture, emploi, …). Ce faisant, l’Etat belge rend compte volontairement d’éléments juridiques fallacieux pour tenter de masquer sa carence.
4. Or, d’autre part, comme l’APFF et l’ADHUM l’ont précisé dans leur rapport adressé à l’occasion du troisième Examen Périodique Universel (EPU) de la Belgique[[9]](#footnote-9), depuis les lois antidiscrimination de 2007, la langue figure comme l’un des motifs de discrimination contre lequel la loi entend lutter. Le législateur belge a confié au Centre interfédéral pour l’égalité des chances (appelé UNIA) la mission de veiller à la bonne application de la loi anti-discrimination.
5. Il a été néanmoins fait exception à cette compétence pour les contentieux ou litiges fondés sur une discrimination fondée sur la langue. L’article 29 §2 de la loi anti-discrimination prévoit que le Roi (c’est-à-dire le pouvoir exécutif fédéral, représenté par le Gouvernement fédéral) doit désigner par voie d’arrêté royal l’organe qui sera compétent pour les discriminations fondées sur la langue. Plus de quinze ans après son adoption, cet article n’a jamais été mis en application et actuellement aucun organisme fédéral ou interfédéral en Belgique ne traite de dossiers relatifs aux discriminations linguistiques.
6. En effet, UNIA ne peut traiter les signalements lorsque la discrimination est fondée sur la langue. UNIA a expliqué, au Parlement fédéral, recevoir en moyenne 135 signalements par an concernant le critère de la langue. Les victimes de discriminations linguistiques ne bénéficient donc d’aucun suivi de leur signalement, ce qui est regrettable.
7. Dans le premier rapport d’évaluation des lois antidiscrimination de 2007, les experts, présidés par Françoise Tulkens – qui fut juge belge à la Cour Européenne des droits de l’homme de 1998 à 2012 – avaient relevé « expressis verbis » l’absence d’organe compétent pour traiter des discriminations linguistiques en droit positif belge *« L’article 29 §2 de la loi confie au Roi le soin de désigner l’organe qui sera compétent pour les discriminations fondées sur la langue. Or, à ce jour, cette désignation n’est toujours pas intervenue. Partant, les victimes d’une discrimination fondée sur la langue ne peuvent, contrairement aux victimes de discrimination liée aux autres motifs mentionnés dans la législation, bénéficier de l’aide, d’informations et de conseils d’une institution publique spécialement créée à cette fin. »* *(...) « il convient de remédier à cette incohérence du dispositif de protection contre les discriminations, qui crée une inégalité entre les victimes »* et recommandent de *« mettre à exécution l’article 29 §2 de la loi antidiscrimination et de désigner un organisme de promotion de l’égalité de traitement compétent pour le motif de la langue »*.
8. A l’occasion du cinquième rapport périodique de la Belgique, le Comité des Droits Economiques Sociaux et Culturels (CESCR) a demandé à la Belgique *« de mettre en œuvre les recommandations émises par la Commission d’évaluation de la législation fédérale relative à la lutte contre les discriminations. Il lui recommande également de désigner un organe responsable de traiter les plaintes de discrimination fondée sur la langue »*.
9. En février 2022, Michelle Bachelet, Haut-Commissaire aux droits de l’Homme, a adressé une lettre officielle[[10]](#footnote-10) à notre Ministre des Affaires étrangères, Sophie Wilmès. Dans sa lettre, la Haut-commissaire salue la création, en Belgique, de l’Institut Fédéral pour la protection et la promotion des Droits Humains (IFDH) en tant qu'institution nationale des droits de l’Homme, tout en plaidant pour que son mandat soit aussi large que possible et que l'institut soit autorisé à entendre et à examiner les plaintes concernant des situations individuelles.
10. L’APFF et l’ADHUM tiennent à indiquer que, parallèlement, le gouvernement flamand a approuvé, le 1er juillet 2022, un avant-projet de décret sur la création d’un institut flamand des droits humains, qui ferait ainsi concurrence à UNIA ainsi qu’à l’IFDH.
11. D’une part, en amont différentes organisations ont exprimé leurs inquiétudes, Liga voor Mensenrechten ainsi que les syndicats chrétien et socialiste. Vingt-et-une organisations ont regretté, dans un communiqué commun[[11]](#footnote-11), que le parcours deviendra « inutilement complexe » pour les victimes de discrimination et rendra plus difficile l’accès à la justice.
12. Le Conseil d’Etat[[12]](#footnote-12) s’est ainsi montré critique à l’égard de l’avant-projet de décret portant création d’un Institut flamand des droits humains, considérant qu’à court terme la création d’un institut des droits de l’homme pour les autorités flamandes rendra le paysage de la protection des droits de l’homme plus complexe.
13. D’autre part, en aval, ce nouvel institut flamand des droits de l’homme relèverait le seuil à partir duquel les citoyens peuvent engager une procédure judiciaire en cas de discrimination: l’institut flamand des droits humains ne pourra pas, à l’instar d’Unia, aller en justice en cas de violations flagrantes et assister les victimes devant les tribunaux , seule une chambre de contestation rendra un jugement moral qui ne sera pas contraignant.
14. Le Conseil d’Etat y voit un risque de réduction du niveau de protection en ce qui concerne le droit à une assistance juridique, qui est garanti par l’article 23 de la Constitution, même si il ne relève pas de violation « sensu stricto » du droit à l’assistance juridique.
15. UNIA, dans son rapport annuel 2021[[13]](#footnote-13), estime que cette nouvelle institution « *restreint considérablement le recours à la justice des victimes de discrimination, en particulier de celles qui sont moins fortunées ou qui n’ont pas d’assurance de recours en justice »* et que « *cette création n’aide pas le citoyen à s’orienter plus facilement dans un paysage institutionnel déjà complexe ».*
16. Il convient de préciser également que dans le projet de décret portant création d’un institut flamand des droits humains, il est indiqué que ledit institut ne traitera pas des discriminations basées sur la langue, ce qui constitue en l’espèce une circonstance aggravante.
17. En effet, UNIA n’est toujours pas rendu compétent pour traiter des discriminations linguistiques en général, mais le risque existe qu’une autorité flamande concurrente vienne, demain, contrecarrer la compétence même d’UNIA, notamment sur la question du genre.
18. Le Gouvernement flamand a également approuvé un avant projet de décret (Vlaamse Parlement, doc 1358, sess 2021-2022) autorisant le Gouvernement flamand à résilier l’accord de coopération du 12 juin 2013 entre le Gouvernement fédéral, les Régions et les Communautés en vue de la création du Centre interfédéral pour l’égalité des chances et la lutte contre la discrimination et le racisme sous la forme d’une institution commune telle que visée à l’article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980.
19. Tant l’organe consultatif flamand des organisations d’employeurs et d’employés (SERV) que le conseil flamand pour le bien-être, la santé et la famille, avaient demandé à la Flandre de reconsidérer cette décision. Le fait pour les autorités flamandes de quitter UNIA constituerait un recul notable en matière de protection des droits humains, et de lutte contre les inégalités sociales et les discriminations.
20. Pour l’APFF et l’ADHUM, cette décision aura des conséquences politiques car elle fait le lit du populisme qui sévit tant en Europe actuellement; nos associations informent le CEDAW que le parti d’extrême droite, Vlaams Belang, est actuellement le premier parti dans les sondages en Flandre et constitue une menace réelle pour les institutions flamandes mais aussi pour l’Etat belge, en vue des élections de 2024.
21. Nos deux associations dénoncent cette mise au frigo volontairement orchestrée de la mise sur pied d’un organe spécifiquement dédicacé au traitement objectif des discriminations linguistiques.
22. **RECOMMANDATION N° 3 : Permettre à l’Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains de recevoir et d’examiner des plaintes et requêtes individuelles.**
23. **RECOMMANDATION N° 4 : Désigner l’organe compétent pour les discriminations fondées sur la langue, tel que prévu par la loi antidiscrimination du 10 mai 2007 en son article 29 § 2.**
24. **RECOMMANDATION N° 5 : Veiller à ce que l’institution nationale des droits de l’homme couvre tous les droits de l’homme sur l’ensemble du territoire, y compris au niveau fédéral et régional et assure la coordination entre les différentes institutions existantes.**

**Emploi**

1. En Flandre, à notre connaissance, mis à part dans les communes à facilités linguistiques, la langue utilisée dans les structures d’accueil pour enfants est uniquement le néerlandais, même dans les communes unilingues flamandes où le nombre d’enfants, dont la langue maternelle est le français, est supérieur à 10%.
2. Dans ces conditions, les mères qui élèvent leurs enfants en français pourraient renoncer à reprendre leur travail à temps plein, après leur congé de maternité, pour préserver la langue, la culture et l’identité de leurs enfants.
3. Si cette situation se vérifie, elle pourrait s’apparenter à l’assimilation forcée des francophones et est contraire à l’esprit de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales[[14]](#footnote-14) que la Belgique n’a toujours pas ratifiée, sous la pression de la Flandre.
4. Dans ladite convention : *« Les Parties s’engagent à adopter, s’il y a lieu, des mesures adéquates en vue de promouvoir, dans tous les domaines de la vie économique, sociale, politique et culturelle, une égalité pleine et effective entre les personnes appartenant à une minorité nationale et celles appartenant à la majorité. Elles tiennent dûment compte, à cet égard, des conditions spécifiques des personnes appartenant à des minorités nationales »* (article 4 § 2).
5. *« Les Parties s’engagent à promouvoir les conditions propres à permettre aux personnes appartenant à des minorités nationales de conserver et développer leur culture, ainsi que de préserver les éléments essentiels de leur identité que sont leur religion, leur langue, leurs traditions et leur patrimoine culturel »* (article 5 §1).
6. **RECOMMANDATIONS N° 6 : Mettre en place, dans les communes sans facilités linguistiques, des structures d’accueil des enfants dans les langues nationales, là ou le nombre le justifie, afin que les enfants puissent préserver leur langue, leur culture et leur identité.**

1. https://www.opgroeien.be/cijfers-en-publicaties/taal-en-nationaliteit/gemeenten [↑](#footnote-ref-1)
2. A/HRC/37/26 [↑](#footnote-ref-2)
3. CERD/C/BEL/CO/20-22 § 6 [↑](#footnote-ref-3)
4. https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/BEL/INT\_CERD\_FUL\_BEL\_49794\_E.pdf [↑](#footnote-ref-4)
5. https://pace.coe.int/fr/files/17048 [↑](#footnote-ref-5)
6. https://pace.coe.int/fr/files/17048 [↑](#footnote-ref-6)
7. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0032\_FR.pdf [↑](#footnote-ref-7)
8. CERD/C/BEL/CO/20-22, par. 8 [↑](#footnote-ref-8)
9. http://www.francophonie.be/caff-adhum/main/pdf/ctcaff-adhum2021.pdf, par. 31-36 [↑](#footnote-ref-9)
10. https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/Belgique.pdf [↑](#footnote-ref-10)
11. De Standaard, 16/12/2021, Opinie, discriminatie, Een waakhond zonder tanden kan niet bijten [↑](#footnote-ref-11)
12. Raad van State – advies 71.275/3 [↑](#footnote-ref-12)
13. Unia, Rapport annuel 2021 – Un autre monde est possible, p 76 [↑](#footnote-ref-13)
14. https://rm.coe.int/16800c10d0%20adoption%20signature%20ratifications [↑](#footnote-ref-14)