



**BELGIQUE**

**16<sup>ème</sup>, 17<sup>ème</sup>, 18<sup>ème</sup> et 19<sup>ème</sup> RAPPORTS DE LA BELGIQUE  
AU COMITE POUR L'ELIMINATION DE LA  
DISCRIMINATION RACIALE DES NATIONS UNIES**

**CONTRIBUTION DE  
LA LIGUE DES DROITS DE L'HOMME**

**Janvier 2014**

**Ligue des droits de l'Homme (asbl)**  
22, rue du Boulet  
1000 Bruxelles  
**[www.liguedh.be](http://www.liguedh.be)**

## Table des matières

Article 2 : Politiques visant à combattre le racisme .....	3
A. Engagements internationaux.....	3
B. Absence d'arrêté royal précisant les conditions de mise en œuvre de mesures d'action positive .....	4
C. Interfédéralisation du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.....	4
D. Création d'une Institution Nationale des Droits de l'Homme .....	5
E. Programme et politique d'intégration : situation des Roms et des Gens du voyage ....	6
Les Gens du voyage .....	6
Les Roms.....	9
Article 4. Projets de loi visant à déclarer illégales les organisations qui encouragent la discrimination raciale, actuellement à l'étude au Parlement .....	10
Article 5 : Interdiction de la discrimination sous toutes ses formes.....	12
A. Le droit de circuler librement .....	12
Rétention systématique des demandeurs d'asile aux frontières, notamment dans le cadre du Règlement Dublin .....	12
Usage excessif de la force lors de l'expulsion d'étrangers.....	13
B. Le droit de quitter tout pays, y compris le sien .....	15
C. Droit à une nationalité .....	16
D. Droit de se marier et de choisir son conjoint .....	17
Droit de vivre en famille .....	17
Garantir le droit de se marier .....	18
E. Droit au travail et à la protection contre le chômage .....	19
« Monitoring socio-économique ».....	19
La protection contre le chômage .....	20
F. Droit au logement .....	20
G. Droit à la santé, aux soins médicaux, à la sécurité sociale et aux services sociaux	20
L'accès difficile des étrangers sans titre de séjour aux soins de santé.....	20
H. Droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion .....	25
Lutte contre la persistance de l'antisémitisme.....	25
Lutte contre la persistance de l'islamophobie et discriminations dans le domaine de l'emploi et de l'éducation du fait du port du foulard .....	26
(1) Emploi.....	27
(2) L'enseignement .....	28
(3) L'interdiction pénale de porter le voile intégral.....	30
Article 6 : Voies de recours et suites judiciaires réservées aux plaintes.....	31
A. Poursuites pour infractions racistes ou xénophobes .....	31
B. Lutte contre la discrimination raciale dans le système de justice pénale .....	32
Article 7 : Non-discrimination dans les domaines de l'enseignement et de l'éducation .....	33

## **Article 2 : Politiques visant à combattre le racisme**

### **A. Engagements internationaux**

Le 4 novembre 2000, la Belgique a signé le 12<sup>ème</sup> Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)<sup>1</sup> prohibant toute discrimination dans la jouissance de droits prévus par la loi et dans les agissements des autorités publiques, motivée notamment par le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, et autres. Ce protocole n'a cependant pas encore fait l'objet d'une ratification.

Le 31 juillet 2001, la Belgique a signé la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe<sup>2</sup>. Cette convention n'a cependant pas encore fait l'objet d'une ratification. Dans ses récentes observations finales, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU (Comité DESC) prie l'Etat belge d'intensifier ses efforts afin que les différentes minorités puissent jouir pleinement de leurs droits culturels<sup>3</sup> et, en 2007, il recommandait que l'Etat belge considère la ratification de cette convention<sup>4</sup>.

Le Comité DESC encourage également la Belgique à ratifier la Convention n°118 de l'Organisation Internationale du Travail sur l'égalité de traitement (sécurité sociale) du 28 juin 1962<sup>5</sup> et la Convention des Nations Unies sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille<sup>6</sup> ainsi que le Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants<sup>7, 8</sup>.

**La Ligue des droits de l'Homme souligne l'importance de ratifier les conventions susmentionnées au regard de la promotion des droits fondamentaux des personnes d'origine étrangère ou appartenant à des minorités, et invite les autorités belges à procéder à leur ratification.**

---

<sup>1</sup> Rome, 4 novembre, 2000.

<sup>2</sup> Strasbourg, février 1995, H (95) 10.

<sup>3</sup> Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, concernant le quatrième rapport périodique de la Belgique, adoptées le 29 novembre 2013, § 24 (ci-après « Observations finales du Comité DESC »).

<sup>4</sup> Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, sur considération du rapport soumis par la Belgique en application des articles 16 et 17 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adoptées le 23 Novembre 2007, §§ 23 et 37.

<sup>5</sup> Convention concernant l'égalité de traitement des nationaux et des non-nationaux en matière de sécurité sociale, Genève, 46<sup>ème</sup> session CIT, 28 juin 1962.

<sup>6</sup> Adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/158 du 18 décembre 1990.

<sup>7</sup> New York, 18 décembre 2002.

<sup>8</sup> Observations finales du Comité DESC, § 26.

**B. Absence d'arrêté royal précisant les conditions de mise en œuvre de mesures d'action positive**

Les lois du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination, qui transposent les directives européennes 2000/43/CE et 2000/78/CE<sup>9</sup>, autorisent expressément les autorités à mettre en place des mesures d'action positive et à opérer, dans ce but, des distinctions directes ou indirectes (article 10, § 1 commun aux deux lois). Ces lois prévoient toutefois que « les hypothèses et les conditions dans lesquelles une mesure d'action positive peut être mise en œuvre » seront déterminées par arrêté royal (article 10, § 3, commun aux deux lois).

Plus de six ans après le vote de ces lois, cet arrêté royal n'a toujours pas été adopté. Or, l'absence de cet arrêté royal empêche la mise en place de mesures d'action positive par les organisations publiques et privées concernées par les lois du 10 mai 2007 car les conditions à respecter pour garantir la légalité de telles mesures ne sont pas clairement délimitées.

**Face aux discriminations structurelles qui affectent certaines populations, la lutte contre la discrimination doit passer par les mesures volontaristes visées par la notion d'action positive. Les autorités belges l'ont elles-mêmes reconnu en autorisant expressément dans la législation le recours à l'action positive. Il est donc urgent d'adopter cet arrêté royal pour permettre une application pleine et entière des lois antidiscrimination du 10 mai 2007.**

**C. Interfédéralisation du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme**

**La Ligue des droits de l'Homme se réjouit de l'interfédéralisation du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (CECLR).** En juillet 2012, le gouvernement fédéral et les gouvernements des Régions et des Communautés ont conclu un accord de coopération visant à transformer le Centre, institution fédérale, en une institution interfédérale de lutte contre les discriminations. Les compétences du Centre en matière de lutte contre les discriminations sont dès lors élargies aux compétences des Régions et Communautés.

Assurer l'existence d'une instance de promotion de l'égalité compétente pour combattre la discrimination au niveau fédéral comme au niveau fédéré constitue *a priori* un pas important pour garantir aux citoyens une protection réelle contre la discrimination. Par ailleurs, la Ligue des droits de l'Homme note que ce processus est conçu comme une première étape dans la voie de la constitution prochaine d'une Institution Nationale des Droits de l'Homme conforme aux Principes de Paris<sup>10</sup>.

**Toutefois, la Ligue des droits de l'Homme regrette vivement la décision de confier les actuelles missions du Centre en matière d'analyse des migrations, de droits fondamentaux des étrangers et de traite des êtres humains à une institution séparée et fédérale.** En tout

---

<sup>9</sup> Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination et la loi du 10 mai 2007 modifiant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie (M.B., 30 mai 2007).

<sup>10</sup> Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (jointés en annexe à la résolution 48/134 de l'Assemblée générale).

état de cause, une telle instance doit disposer des fonctions et compétences matérielles nécessaires pour assumer de manière effective les missions qui lui sont confiées. **La décision de limiter les compétences de cette institution aux matières fédérales risque de créer des problèmes de coordination entre les collectivités concernées, ainsi qu'un vide juridique pour ce qui est du suivi de l'action des entités fédérées en matière de droits des étrangers** (telles que les politiques d'intégration et la délivrance des permis de travail). Elle va également à l'encontre de l'objectif affiché d'aboutir à terme à la création d'une Institution Nationale des Droits de l'Homme, dont le mandat devra couvrir la protection des droits de l'Homme aux niveaux fédéral et fédérés.

Enfin, rien ne justifie que les discriminations sur la base de la langue restent exclues des compétences du Centre interfédéral. Il s'agit là d'une faille et d'une incohérence dans la protection contre les discriminations, particulièrement problématique en Belgique.

#### **D. Création d'une Institution Nationale des Droits de l'Homme (INDH)**

Votre Comité a demandé à l'Etat belge de lui fournir une information actualisée sur le processus d'établissement d'une institution nationale des droits de l'Homme conforme aux Principes de Paris<sup>11</sup>.

Force est de constater que cette institution n'existe pas et, pire, que les discussions politiques pour permettre sa création n'ont même pas débuté, cela malgré l'engagement répété du gouvernement<sup>12</sup>. De ce fait, le Comité contre la torture des Nations Unies a récemment émis une nouvelle recommandation à destination de l'Etat belge stigmatisant cet état de fait<sup>13</sup>.

**Il conviendrait que l'Etat belge prenne au sérieux les multiples recommandations qui lui sont adressées par les institutions internationales compétentes. La Ligue des droits de l'Homme souligne l'importance de la création d'une INDH, conformément aux engagements internationaux de la Belgique. Pour ce qui est de sa structure globale, la Ligue des droits de l'Homme recommande de créer une INDH qui fonctionnerait en**

<sup>11</sup> CERD/C/BEL/CO/15, § 10 ; CERD/C/BEL/CO/15/Add.1, § 2 ; CERD/C/BEL/16-19, § 339-43; HRI/CORE/BEL/2012, § 150.

<sup>12</sup> L'accord de Gouvernement du 1<sup>er</sup> décembre 2011 prévoit que: «*Dans le respect de nos engagements internationaux, une commission nationale des droits de l'homme doit être mise sur pied, en concertation avec les Communautés et les Régions. Il sera tenu compte des institutions existantes*». Cet engagement a été réitéré fin 2012 par la Ministre de l'Egalité des Chances (Note de politique générale – Egalité des chances, Chambre des représentants, 21 décembre 2012 (DOC 53 2586/013), p. 32).

<sup>13</sup> « *Le Comité salue les engagements de l'État partie pour créer une institution nationale de droits de l'homme (INDH) et la création d'un groupe de travail à cet effet. Cependant, le Comité regrette l'absence d'une INDH avec accréditation « A » par le Comité International des Institutions nationales pour la promotion et protection des droits de l'homme (CIC). Il note que les progrès pour la création d'une telle institution restent encore limités et que des consultations avec les acteurs de la société civile n'ont pas encore été entreprises (art.2). Le Comité invite instamment l'Etat partie à accélérer la mise en place d'une INDH qui soit conforme aux Principes concernant le statut et le fonctionnement des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'homme (Principes de Paris), en la dotant d'un mandat de protection et promotion des droits de l'homme le plus large possible et en assurant l'autonomie, l'indépendance et le pluralisme de cette institution. Le Comité encourage l'État partie à associer activement les acteurs de la société civile à ce processus.* » (Comité contre la torture, Observations finales du troisième rapport périodique de la Belgique, Genève, le 22 novembre 2013, § 9).

**complément et de manière coordonnée avec les institutions exerçant déjà des compétences sectorielles en matière de droits fondamentaux.**

#### **E. Programme et politique d'intégration : situation des Roms et des Gens du voyage**

##### **Les Gens du voyage**

Dans sa décision *FIDH c. Belgique* du 21 mars 2012<sup>14</sup>, le Comité européen des droits sociaux (CEDS) a reconnu que l'attitude des autorités belges à l'égard de la population des Gens du voyage était constitutive de plusieurs infractions à la Charte sociale européenne. En effet, le manque de terrains accessibles aux personnes vivant en caravane combiné aux législations et réglementations urbanistiques et autres, rend impossible, pour une grande partie des Gens du voyage, de trouver un lieu où vivre en caravane de façon légale. Aussi, nombre de ces familles n'ont d'autre choix que de s'installer dans un lieu sans autorisation formelle et de vivre sous la menace constante d'une expulsion.

Le CEDS a constaté une violation du principe de non-discrimination combiné au droit des familles à la protection de leur logement pour les motifs suivants :

- Nombre trop restreint de terrains accessibles aux Gens du voyage et action insuffisante de l'Etat pour y remédier ;
- Prise en compte insuffisante des spécificités des familles de Gens du voyage dans les législations urbanistiques et dans leur mise en œuvre ;
- Protection insuffisante des familles de Gens du voyage en matière d'expulsion de terrains sur lesquels elles sont installées de manière illicite ;
- Non-reconnaissance de la qualité de « logement » aux caravanes en Région wallonne ; et critères qualitatifs de logement (salubrité, sécurité, habitabilité) inadaptés aux caravanes et aux terrains sur lesquels elles sont installées, dans les Régions flamande et bruxelloise.

Le CEDS a également constaté l'absence d'une politique globale coordonnée, notamment en matière de logement, à l'attention des Gens du voyage, pour prévenir et combattre la pauvreté et l'exclusion sociale.

**La Ligue des droits de l'Homme constate que les autorités belges n'ont pas encore pris les mesures nécessaires pour remédier aux violations constatées par le CEDS et que cette situation maintient les familles de Gens du voyage dans la précarité et l'exclusion.**

En particulier, **les autorités n'ont pas adopté les mesures nécessaires pour mettre en place les garanties exigées par le CEDS en cas d'expulsion** de Gens du voyage, telles que l'interdiction des expulsions de nuit et l'hiver et le droit à un recours effectif.

**Les autorités n'ont pas non plus pris des mesures suffisantes pour remédier au problème central du manque d'accès à des terrains sur lesquels les familles de Gens du voyage puissent séjourner en caravane, de façon temporaire** (pendant la saison des voyages, pour les familles qui se déplacent) **ou de façon permanente** (pendant la saison hivernale ou pour

---

<sup>14</sup> Récl. N°62/2010. Cette réclamation a été coordonnée par la Ligue des Droits de l'Homme, même si elle a formellement été introduite par la Fédération internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH).

les familles qui souhaitent résider en caravane de façon permanente ou quasi-permanente au même endroit – on parle aussi dans ce cas de terrains résidentiels). Pire, la situation s'est même détériorée dans la Région de Bruxelles-Capitale puisque le seul terrain destiné à accueillir les Gens du voyage de manière temporaire a été fermé en juillet 2012.<sup>15</sup> Résultat,

---

<sup>15</sup> Plus précisément, en matière d'accès aux terrains, la situation actuelle est la suivante dans les différentes régions du pays :

a) En Région wallonne

- Pour ce qui est du séjour temporaire (séjour pour de brèves périodes, d'une dizaine de jours maximum, pendant la saison des voyages) : d'après les acteurs de terrain, dans un certain nombre de communes (une vingtaine), la situation a évolué favorablement, les autorités locales se montrant plus disposés qu'avant à négocier avec les groupes de Gens du voyage pour leur permettre de louer des terrains où séjourner pour des périodes de 5 à 15 jours environ. Cette option – la mise à disposition *ad hoc* de terrains, en fonction des besoins – est considérée comme satisfaisante par les Gens du voyage. Néanmoins, des problèmes persistent : un nombre important de communes continuent de refuser d'organiser l'accueil des Gens du voyage et de pratiquer des expulsions. Le Centre de médiation des Gens du voyage en Wallonie estime que dans un tiers des cas dans lesquels il est contacté en raison de problèmes rencontrés par des Gens du voyage qui tentent de séjourner dans une commune et sont confrontés au refus des autorités, l'affaire se solde par une expulsion des familles.

En outre, on observe une multiplication des règlements de police communaux qui interdisent le stationnement de roulottes ou caravanes pour plus de 24 h ou 48 h. Ces règlements formalisent l'exclusion des Gens du voyage en facilitant leur expulsion par les communes.

- En ce qui concerne les terrains résidentiels (séjour de longue durée pendant la période hivernale, voire quasi-permanent) : la situation reste extrêmement problématique. Les permis d'urbanisme demandés par des familles pour vivre en caravane sur des terrains sont systématiquement refusés. Les acteurs de terrain constatent un nombre croissant d'expulsions. Des personnes qui vivaient depuis vingt ou trente ans sur un terrain ont récemment reçu un ordre d'expulsion. Cette attitude est encouragée par le fait que l'habitat mobile n'est toujours pas reconnu légalement, en Région wallonne, comme une forme de logement.

b) Dans la Région de Bruxelles-Capitale

Les possibilités de logement des Gens du voyage à Bruxelles, que ce soit de manière temporaire ou sur des terrains résidentiels, sont extrêmement limitées et clairement insuffisantes.

*Terrains résidentiels*

Il n'existe qu'un seul petit terrain public résidentiel, situé dans la commune de Molenbeek-Saint-Jean. Propriété de la commune, il permet d'accueillir à peine six familles. Cependant, ce terrain est en voie de fermeture : les habitants actuels peuvent y demeurer mais aucun nouvel occupant n'est accepté.

Plusieurs expulsions de familles installées de longue date sur des terrains ont eu lieu ces derniers temps. Les expulsions les plus notables sont celles de deux terrains à Asse-Zellik (Pontbeeklaan) où les familles Boudain doivent quitter leurs terrains privés qu'elles occupaient depuis près de 30 ans.

*Séjour temporaire*

Un terrain de séjour temporaire public aménagé, d'une capacité de 21 emplacements, avait été ouvert à Haren, sur le territoire de la commune de Bruxelles, le 10 octobre 2011. Mais il a été fermé en juillet 2012 à cause des dégâts causés par certains occupants. Or, depuis, aucune réparation n'a été exécutée. Les autorités locales n'ont entrepris aucune action dans ce sens. Les Gens du voyage qui souhaitent séjourner pour de brèves périodes à Bruxelles n'ont donc, actuellement, accès à aucun terrain prévu à cet effet.

c) Situation en Région flamande :

Alors qu'en Région wallonne les possibilités d'accueil temporaire augmentent tandis que l'installation sur des terrains résidentiels reste extrêmement difficile, en Région flamande la situation est inverse : les possibilités de logement sur des terrains résidentiels augmentent, tandis que le séjour temporaire reste très problématique.

On compte actuellement en Flandre :

- 29 sites publics résidentiels, offrant au total 486 emplacements (17 de plus qu'en 2011) ;

au vu de l'insuffisance flagrante du manque de terrains accessibles aux Gens du voyage, seul le travail de terrain de médiation mené par les associations compétentes permet d'obtenir quelques résultats ponctuels, en fonction de la bonne volonté des autorités communales concernées. Ce travail de médiation ne peut toutefois pas être présenté par l'Etat belge comme réponse à l'absence de politique structurelle constatée en la matière.

Outre le CEDS, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) constatait l'insuffisance de sites de transit destinés à accueillir les Gens du voyage, en mars 2012<sup>16</sup>. Selon l'ECRI, l'absence d'obligation formelle en la matière de la part des communes explique essentiellement cette carence. ECRI note également l'exclusion dont restent affectés les Gens du voyage en Belgique et l'insuffisance de mesures visant à faciliter l'acceptation du mode de vie des Gens du voyage par le grand public.

Dans son « Rapport relatif aux incidences et aux conséquences de la pauvreté sur les enfants, les jeunes et leurs familles », le Délégué général aux droits de l'enfant de la Communauté française met en exergue l'extrême pauvreté et l'exclusion dont sont victimes les Gens du voyage ainsi que les liens existant entre leurs conditions difficiles de logement et les problèmes qu'ils rencontrent au niveau de la santé, dans l'accès à l'éducation (les expulsions fréquentes sont à l'origine de changements d'école fréquents) et dans l'accès à l'aide sociale<sup>17</sup>.

**Il est impératif que le gouvernement se mette en conformité avec la décision du CEDS en prenant en compte la situation spécifique des Gens du voyage afin d'assurer l'effectivité du droit au logement de ces populations. D'autant que plusieurs des mesures urgentes ne nécessitent aucun investissement financier de la part des autorités, telles que la reconnaissance de l'habitat mobile (caravane) comme logement en Région wallonne et**

- 
- 4 terrains publics de séjour temporaire, offrant au total 78 emplacements (pas d'évolution depuis 2011). La création d'un terrain de séjour temporaire supplémentaire est prévue à Asse (10 emplacements).

La population de Gens du voyage résidant en permanence en Région flamande est évaluée à environ 1000 familles. Les 486 emplacements disponibles sur des terrains résidentiels ne permettent de couvrir qu'environ 50 % des besoins. Par conséquent, plus de 400 familles ne peuvent pas trouver de place sur les sites publics. Elles ont, pour la plupart, installé leurs caravanes sur des sites privés sans disposer du permis d'urbanisme requis. Elles vivent donc sous la menace constante d'une expulsion. Seuls deux sites résidentiels privés disposent du permis d'urbanisme requis.

La situation est encore plus préoccupante pour ce qui est de l'accueil temporaire des familles qui voyagent : les quatre terrains de séjour temporaire sont clairement insuffisants pour répondre aux besoins des quelque 400 familles qui voyagent au moins une partie de l'année en Flandre. D'après les estimations des associations de terrain, les 78 emplacements disponibles ne couvrent pas plus de 20 % des besoins. Cette situation est source de conflits récurrents, pendant la saison des voyages, entre des groupes de Gens du voyage qui cherchent des lieux où s'arrêter et les communes qui, souvent, mettent tout en œuvre pour les dissuader de faire halte sur leur sol. Là encore, les nombreux faits de ce genre relatés dans la presse nationale attestent de la gravité de la situation.

<sup>16</sup> ECRI, Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à la Belgique, adoptées le 21 mars 2012 (CRI(2012)26, disponibles sur [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default\\_fr.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_fr.asp).

<sup>17</sup> La domiciliation des Gens du voyage est en pratique presque toujours impossible, ce qui les empêche d'avoir accès aux revenus du chômage, aux allocations familiales ou aux allocations du centre public d'aide sociale (D.G.D.E., « Rapport relatif aux incidences et aux conséquences de la pauvreté sur les enfants, les jeunes et leurs familles », 2009, <http://www.dgde.cfwb.be>, pp. 30-32).

**l'adaptation des législations urbanistiques et de leur mise en œuvre (notamment par un meilleur encadrement du pouvoir d'appréciation des communes en ce qui concerne l'octroi des permis d'urbanisme) dans les trois Régions pour tenir compte des spécificités des Gens du voyage. Afin que ceux-ci soient traités de manière égalitaire, toutes les communes devraient avoir l'obligation d'organiser humainement l'accueil des Gens du voyage.**

**Indirectement, le respect du droit au logement faciliterait leur accès à l'emploi, à l'éducation et à l'aide sociale et, ainsi, faciliterait l'exercice dans la pratique de leurs droits sociaux, économiques et culturels.**

### **Les Roms**

Votre Comité s'est dit intéressé de recevoir de l'information sur la mise en œuvre et les premiers résultats concrets de la stratégie nationale d'intégration des Roms adoptée en 2012<sup>18</sup>.

Le groupe de travail mandaté pour élaborer la stratégie nationale d'intégration des Roms et en charge de son suivi le constate : « [l]es Roms constituent un groupe défavorisé particulièrement exposé à l'exclusion sociale, la pauvreté et la discrimination. Ce groupe est victime de discrimination (et même parfois de ségrégation) en matière d'accès à l'enseignement, aux formations professionnelles, au marché du travail, aux soins de santé et au logement. Les Roms souffrent aussi d'une image négative. »<sup>19</sup> En dépit du travail à fournir pour venir à bout des discriminations constatées et alors que la stratégie prévoit au moins deux rencontres par an, le groupe de travail ne s'est pas réuni depuis l'adoption de la stratégie, en mars 2012.

Des associations invitées à participer à l'élaboration de la stratégie ont en outre formulé quelques commentaires critiques au sujet de celle-ci.<sup>20</sup> L'un d'eux porte sur **la situation de séjour des Roms**. Comme le souligne l'Etat belge dans la stratégie nationale, « la capacité d'inclusion des Roms dépend de la situation de séjour dans laquelle ils se trouvent ». Or, le plan d'action que la stratégie propose de mettre en œuvre ne prend pas en compte le fait que de nombreux Roms sont en séjour irrégulier. Il n'est dès lors pas clair de savoir comment ces derniers seront bénéficiaires des actions prévues.

**Concernant l'accès à l'éducation**, l'absentéisme semble toujours être une difficulté.<sup>21</sup> Selon l'étude « The Schooling of Roma Children in Belgium », plusieurs raisons expliquent la relation compliquée qu'entretiennent une grande partie des Roms avec la scolarité : des conditions socio-économiques particulières, les discriminations subies dans le pays d'origine à l'école et une logique culturelle qui place la priorité ailleurs (comme sur le mariage).

---

<sup>18</sup> CERD/C/BEL/16-19.

<sup>19</sup> Stratégie nationale pour l'intégration des Roms, p. 1, disponible sur [http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma\\_belgium\\_strategy\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_belgium_strategy_fr.pdf).

<sup>20</sup> <http://www.cire.be/thematiques/politiques-migratoires/884-commentaires-a-propos-de-la-strategie-nationale-pour-l-integration-des-roms>.

<sup>21</sup> E. BRIBOSIA, I. RORIVE, « Report on measures to combat discrimination. Directive 2000/43/EC et 2000/78/EC », Country report 2011 Belgium, State of affairs up to 1<sup>st</sup> January 2012, p. 132, disponible sur [http://www.non-discrimination.net/content/media/2011-BE-Country%20Report%20LN\\_final.pdf](http://www.non-discrimination.net/content/media/2011-BE-Country%20Report%20LN_final.pdf).

L'absence de statut administratif est en outre relevée comme étant un frein à leur inclusion<sup>22</sup>.

Peu d'information existe sur **l'accès des Roms au logement**, excepté le fait qu'ils vivent dans des conditions précaires. Parce que nombreux d'entre eux sont en séjour irrégulier sur le territoire, ils ne demandent que rarement d'avoir accès au logement social.<sup>23</sup>

La Ligue des droits de l'Homme constate que **des familles migrantes d'origine Rom sont en errance à Bruxelles et dans toute la Belgique depuis plusieurs années**. Ayant fui leur pays, elles survivent dans des lieux précaires (squats, halls de gare, dans la rue...), ce qui entraîne des problèmes sanitaires sérieux et des cas de décrochage scolaire. Par son inaction, la Belgique participe à la production d'une catégorie de sous-citoyens européens puisque, faute de revenus, leur statut de ressortissants de l'Union européenne ne leur ouvre aucun droit en Belgique. Le retour dans leur pays d'origine, qu'il soit volontaire ou forcé, n'est pas une solution, les traitements discriminants qu'elles y subissent les poussant tôt ou tard au départ.

**Il est urgent que les différents niveaux de pouvoirs (communal, régional, fédéral) agissent conjointement pour assurer à ces familles une stabilisation de leur situation et un suivi social rapproché. La non expulsion de leurs lieux d'occupation et du territoire belge ainsi qu'un suivi social de qualité permettrait de donner aux familles le temps minimum nécessaire pour permettre une insertion en termes d'emploi, de logement, de scolarité et de santé.**

#### **Article 4. Propositions de loi visant à déclarer illégales les organisations qui encouragent la discrimination raciale, actuellement à l'étude au Parlement**

Plusieurs propositions de loi visant à interdire des organisations non démocratiques sont à l'étude au Parlement. Une première proposition déposée en décembre 2010 qui vise à élargir la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées aux groupements anti-démocratiques a été amendée à diverses reprises, aux lendemains de troubles occasionnés par des groupes considérés comme extrémistes.

La Ligue des droits de l'Homme demande au législateur de ne pas légiférer sous la pression de l'émotion de l'opinion publique mais de prendre le temps indispensable de la réflexion afin de garantir l'équilibre entre les libertés d'association, de religion et d'expression et la nécessité de sanctionner les personnes qui en abusent pour inciter à la haine, en respect avec la déclaration explicative formulée par l'Etat lors du dépôt de l'instrument de ratification de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de

<sup>22</sup> I. HASDEU, "The Schooling of Roma Children in Belgium. The parent's voice", March 2009, disponible sur [http://www.kbs-frb.be/uploadedFiles/KBS-FRB/05%29\\_Pictures,\\_documents\\_and\\_external\\_sites/09%29\\_Publications/PUB2009\\_1857\\_SchoolingRomaChildren.pdf](http://www.kbs-frb.be/uploadedFiles/KBS-FRB/05%29_Pictures,_documents_and_external_sites/09%29_Publications/PUB2009_1857_SchoolingRomaChildren.pdf).

<sup>23</sup> E. BRIBOSIA, I. RORIVE, « Report on measures to combat discrimination. Directive 2000/43/EC et 2000/78/EC », Country report 2011 Belgium, State of affairs up to 1<sup>st</sup> January 2012, p. 136, disponible sur [http://www.non-discrimination.net/content/media/2011-BE-Country%20Report%20LN\\_final.pdf](http://www.non-discrimination.net/content/media/2011-BE-Country%20Report%20LN_final.pdf).

discrimination raciale<sup>24</sup>. Comme le Conseil d'Etat le souligne dans son avis, critique, du 19 février 2013<sup>25</sup> à l'encontre des propositions de loi déposées, la formulation de plusieurs amendements visant à interdire certaines associations et à autoriser leur dissolution manque de précision et n'est pas compatible avec les libertés énoncées et la Constitution belge.<sup>26</sup>

L'opportunité d'un renforcement de notre arsenal juridique ne semble pas adéquat et mérite en tout cas réflexion en ce que notre droit pénal et administratif comporte déjà un grand nombre de dispositions permettant de sanctionner les dérives terroristes et discriminatoires<sup>27</sup>.

**Pour appréhender les groupes extrémistes dans leurs actions anti-démocratiques et haineuses, la Ligue des droits de l'Homme recommande d'appliquer minutieusement les lois déjà existantes et de privilégier le travail de prévention d'actes de discrimination raciale pour combattre les facteurs sociaux et culturels qui suscitent l'adhésion extrémiste.**

---

<sup>24</sup> « Le Royaume de Belgique considère en conséquence que les obligations imposées par l'article 4 doivent être conciliées avec le droit à liberté d'opinion et d'expression, ainsi que le droit à la liberté de réunion et d'association pacifique ».

<sup>25</sup> C.E., avis du 19 février 2013 n°52.522, doc 53 0809/008.

<sup>26</sup> *Ibid.* Le Conseil d'Etat rappelle, à diverses reprises, que pour être compatible avec la liberté d'association, « l'incrimination doit être définie de telle manière que seules les associations qui sont créées dans le but de poser pareils actes ou pour lesquelles l'accomplissement de tels actes est une caractéristique essentielle, peuvent être interdites ».

<sup>27</sup> La loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie (M.B., 8 août 1981) réprime la participation d'un groupe haineux à une activité politique accessible au public (art. 5, §1<sup>er</sup>, 8°). La (par ailleurs controversée) loi du 19 décembre 2003 relative aux infractions terroristes (M.B., 29 décembre 2003) vise déjà les groupements anti-démocratiques qui se rendraient coupables de coups et blessures ou d'homicide volontaires ou menaceraient de le faire et qui, « de par leur nature ou leur contexte, peuvent porter gravement atteinte à un pays (...) est commise intentionnellement dans le but d'intimider gravement une population ou de contraindre indument des pouvoirs publics (...) à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte, ou de gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays. » En outre, la Nouvelle Loi Communale donne la possibilité aux bourgmestres d'interdire la manifestation ou la simple réunion de mouvements anti-démocratiques. Enfin, le Code pénal, outre le chapitre relatif aux infractions terroristes, prévoit des dispositions pouvant s'appliquer à des groupes anti-démocratiques, à savoir le Titre 1<sup>er</sup> « Des crimes et délits contre la sûreté de l'Etat », les articles 322 à 326 relatifs à l'association de malfaiteurs (organisation criminelle) et les articles 327 à 331bis relatifs aux menaces d'attentats.

## **Article 5 : Interdiction de la discrimination sous toutes ses formes**

### **A. Le droit de circuler librement**

#### **Rétention systématique des demandeurs d’asile aux frontières, notamment dans le cadre du Règlement Dublin<sup>28</sup>**

Les demandeurs d’asile qui arrivent à la frontière sont détenus systématiquement pendant l’entièreté de la durée de leur procédure d’asile. Le même constat peut être fait pour les demandeurs d’asile dont la demande d’asile doit être traitée par un autre Etat membre en application du Règlement Dublin, mis en détention quasi-systématiquement<sup>29</sup> en mépris du principe selon lequel la détention doit rester l’exception et non la règle. Discriminatoire, cette détention automatique ou quasi-automatique de certaines catégories d’étrangers est de nature à compromettre les chances de faire valoir correctement leurs droits (mauvaises conditions pour une audition de qualité, accès compliqué à l’aide juridique et aux sources d’information, etc.) et porte gravement atteinte à la santé physique et mentale des demandeurs<sup>30</sup>.

**Il est indispensable d’instaurer un contrôle de la proportionnalité et de l’opportunité de la détention, de manière à ce qu’elle soit, en tout état de cause, une mesure de dernier ressort. Ceci passe par une réforme de la procédure de requête de mise en liberté devant la Chambre du conseil en élargissant expressément l’examen de légalité de cette juridiction à la proportionnalité et l’opportunité des mesures privatives de liberté. La Cour de justice de l’Union européenne a rappelé que, conformément à la directive retour<sup>31</sup>, la détention administrative, mesure de dernier ressort à laquelle peut recourir l’Etat pour procéder à l’exécution de la décision de retour, ne peut pas échapper à un contrôle de proportionnalité<sup>32</sup>.**

---

<sup>28</sup> Règlement n°604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l’État membre responsable de l’examen d’une demande de protection internationale introduite dans l’un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte), L. 180-31.

<sup>29</sup> Médiateur fédéral, « Investigation sur le fonctionnement des centres fermes gérés par l’Office des étrangers », juin 2009, Résumé p. IV (disponible sur : [www.mediateurfederal.be/fr/bibliotheque/rapports/rapports-dinvestigation](http://www.mediateurfederal.be/fr/bibliotheque/rapports/rapports-dinvestigation)).

<sup>30</sup> Voir la recherche européenne DEVAS, coordonnée par le JRS Europe (basée sur des entretiens avec plus de 700 détenus), intitulée *Becoming vulnerable in detention*.

<sup>31</sup> Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

<sup>32</sup> C.J.U.E., *Procédure pénale contre Hassen El Dridi alias Karim Soufi*, 21 avril 2011, C-61/11, C.J.U.E., 26 juin 2011, §§ 41 et 57.

## **Usage excessif de la force lors de l'expulsion d'étrangers**

### **Insuffisance du contrôle et violences psychologiques et physiques lors d'expulsions d'étrangers**

Dans ses observations récentes concernant la Belgique, le Comité contre la torture des Nations Unies note « *avec préoccupation l'insuffisance dans l'Etat partie des contrôles externes des éloignements de la part du Comité P et de l'Inspection générale, ainsi que l'absence du contrôle des éloignements des étrangers de la part des ONGs qui n'ont pas l'accès aux cellules et à la zone d'expulsion* »<sup>33</sup>.

Il faut regretter que l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (AIG) ait été confortée dans son rôle d'autorité chargée du contrôle des retours forcés par l'AR du 19 juin 2012<sup>34</sup>. L'insuffisance des contrôles de l'AIG est manifeste, les contrôles sporadiques n'étant pas efficaces. Ainsi, en 2012, elle n'a contrôlé que 2,6% des retours forcés.<sup>35</sup> L'arrêté royal précité précise que les contrôles se réalisent notamment « *en fonction des moyens humains et budgétaires disponibles* ». Or, dans son rapport annuel de 2010, l'AIG souligne les restrictions budgétaires auxquelles elle a dû faire face, qui ont inévitablement un impact sur le nombre d'enquêtes et d'inspections réalisées. Notre association visitant les centres fermés récolte des témoignages récurrents de cas de brutalités excessives (insultes, menaces, violences physiques) au cours d'expulsions (à l'embarquement, à bord de l'avion et lors du transport vers le centre fermé, en cas d'échec de la tentative d'expulsion).

**L'autorité chargée des contrôles devrait être extérieure aux services de police, jouir d'une indépendance totale (l'AIG dépendant du ministre de la Justice), et procéder à des contrôles fréquents. La ratification de la Belgique du Protocole facultatif de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants<sup>36</sup> lui imposerait de confier cette mission de contrôle à une instance totalement indépendante.**

Quant au Comité permanent de contrôle des services de police (Comité P), il se limite à un contrôle indirect. Il relève qu'il est « *particulièrement difficile d'assurer un contrôle externe efficace* » et qu'une observation discrète est impossible<sup>37</sup>. Le contrôle par les ONG est tout simplement impossible, l'accès aux cellules et à la zone d'expulsion leur étant toujours interdit aujourd'hui.

---

<sup>33</sup> Observations finales du Comité contre la torture, examen des rapports présentés par les Etats parties en application de l'article 19 de la Convention, CAT/C/BEL/CO/3, 3 janvier 2014, §20.

<sup>34</sup> AR du 19 juin 2012 modifiant l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et l'arrêté royal du 20 juillet 2001 relatif au fonctionnement et au personnel de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale dans le cadre du contrôle du retour forcé (M.B., 2 juillet 2012).

<sup>35</sup> Dans son rapport annuel de 2010, l'AIG souligne n'avoir constaté aucune irrégularité lors de des contrôles. Or, elle n'a procédé au contrôle que de 16 procédures d'embarquement sur des vols de ligne et 11 sur des vols sécurisés, chiffres dérisoires sur un total de 6768 éloignements.

<sup>36</sup> New York, 18 décembre 2002.

<sup>37</sup> En effet, la présence des autorités de contrôle sur les lieux de l'expulsion est « *automatiquement et inévitablement détectée étant donné que les conditions d'accès à ces lieux impliquent automatiquement la prise de connaissance de la présence des contrôleurs* » (Comité permanent de contrôle des services de police, « Quelques plaintes significatives en matière de rapatriement », Rapport intermédiaire 2006, p. 2).

Aux frontières, aucun contrôle n'entoure les refoulements pris en charge par les compagnies aériennes à qui il arrive, pour organiser des escortes, de faire appel à des compagnies privées et des agents d'Etats tiers.

Le faible nombre de plaintes n'est pas significatif de l'absence de violence mais plutôt de la difficulté qu'éprouvent les victimes à faire valoir leurs droits. Dans l'hypothèse où elle aurait un accès effectif au mécanisme de plainte, une personne détenue en centre fermé, dans une situation de vulnérabilité évidente, a tendance à croire que le dépôt d'une plainte jouera forcément en sa défaveur (accélération du processus de rapatriement) ou n'aboutira pas. Elle doutera de l'indépendance des services chargés d'enquêter sur des faits de violence commis par les policiers. En outre, le dépôt de plainte sera quasiment impossible pour les personnes effectivement expulsées.

Un autre écueil réside dans la difficulté de prouver les allégations, vu l'absence de tiers lors des expulsions. Il est par ailleurs fréquent que les procès-verbaux rédigés par l'escorte mentionnent la « rébellion » de la personne expulsée. Et pour cause : de l'aveu de l'Inspection générale, « *le fait même de refuser de marcher vers l'avion est un acte de rébellion, il ne faut pas qu'il y ait nécessairement violence* ». La même autorité de contrôle est aussi consciente « *qu'il peut arriver qu'un policier qui sait qu'il a été trop loin prenne les devants et indique une rébellion dans son procès-verbal, il revient au service d'enquête de faire la part des choses.* »<sup>38</sup>

**Outre la mise en place d'un organe indépendant de traitement des plaintes, externe et impartial, il conviendrait de prévoir l'établissement systématique d'un certificat médical de qualité avant une tentative d'expulsion, comme le préconisait déjà le Comité contre la torture en 2008<sup>39</sup> ainsi que le Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du Conseil de l'Europe en 2009<sup>40</sup> et, lorsque l'expulsion a échoué, dès le retour.** Trop souvent, on procède à une nouvelle tentative d'expulsion avant que la personne ait pu être examinée par un médecin. A ce jour, un examen médical est obligatoire après toute tentative de refoulement pour les occupants des centres fermés situés sur le territoire<sup>41</sup>, à la différence des centres INAD, situés aux frontières.

---

<sup>38</sup> Déclarations extraites du compte-rendu du Midi de l'Observatoire des migrations du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme du 16 février 2005 avec l'Inspection générale des services de la police fédérale et de la police locale (AIG).

<sup>39</sup> Observations finales du Comité contre la torture, examen des rapports présentés par les Etats parties en application de l'article 19 de la Convention, *op.cit.*

<sup>40</sup> Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 28 septembre au 7 octobre 2009, CPT/Inf (2010) 24, § 56.

<sup>41</sup> Cette obligation résulte de l'insertion par l'arrêté royal du 8 juin 2009 d'un nouvel article 61/1 dans l'arrêté royal du 2 août 2002 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux situés sur le territoire belge, gérés par l'Office des étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, § 1<sup>er</sup> de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (M.B., 25 juin 2009).

## **B. Le droit de quitter tout pays, y compris le sien**

La Belgique a participé et participe à diverses opérations menées par l'agence FRONTEX, l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des Etats membres de l'Union européenne<sup>42</sup>. Pourtant, les atteintes aux droits fondamentaux des migrants aux frontières sont mises en évidence par de nombreux témoignages de migrants et de plus en plus d'acteurs (comme le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés<sup>43</sup>) questionnent la compatibilité des actions de FRONTEX avec le respect des droits fondamentaux<sup>44</sup>. Ainsi, en violation du droit de quitter tout pays, y compris le sien, les équipes déployées dans les opérations de FRONTEX empêchent le passage de nombreux *boat people* qui tentent de passer la frontière et participent à des opérations qui entraînent des retours dans les pays de provenance. De même, il y a manquement au principe de non-refoulement quand, à la frontière entre la Grèce et la Turquie, des migrants sont refoulés vers la Turquie sans que leur demande de protection internationale n'ait été examinée. Le principe de non-discrimination, enfin, est violé dans les opérations qui ciblent directement dans les aéroports les migrants en fonction de leur nationalité ou provenance.

L'ONG Human Rights Watch a notamment publié un rapport accablant en septembre 2011 sur les violations des droits fondamentaux des migrants constatées durant l'opération RABIT déployée à la frontière gréco-turque et sur la responsabilité des équipes de Frontex, qui ont facilité la détention de migrants dans des centres surpeuplés aux conditions de détention inhumaines. Aux dires du Secrétaire d'Etat en charge des questions de l'asile et de la migration à l'époque, la Belgique y aurait participé. Elle prévoyait en tout cas d'y dépêcher une équipe pour exercer une mission de contrôle de surveillance aux deux frontières.<sup>45</sup>

**Même si des violations des droits fondamentaux sont constatées, il est pratiquement impossible pour les victimes d'identifier les auteurs (FRONTEX ? l'Etat hôte ? l'Etat membre participant ? les Etats tiers avec lesquels FRONTEX négocie des accords opaques en dehors de tout contrôle démocratique ?), d'engager leur responsabilité et d'obtenir une réparation pour les dommages subis. La Ligue des droits de l'Homme estime que la**

---

<sup>42</sup> La Belgique a notamment participé aux opérations suivantes : Neptune en Hongrie, Indalo en Espagne, Focal Point Sea en Grèce, Joint Operation Hermes en Italie et en Sicile, Joint Operation Poseidon en Grèce notamment (interpellation de Mme Zoé Genot à la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté, adjointe à la ministre de la Justice sur "les missions de l'agence Frontex" (n° 96), Réunion du 2 juillet 2013 (CRIV 53 – COM 0788), [www.lachambre.be](http://www.lachambre.be).

<sup>43</sup> Mais aussi le Rapporteur spécial sur les Droits de l'homme des migrants, le Médiateur européen, le Contrôleur européen de la protection des données, la Commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ainsi que de nombreuses ONG.

<sup>44</sup> Entre autres : Human Rights Watch, « The EU's dirty hands: Frontex Involvement in the ill-treatment of migrants detainees in Greece », septembre 2011 ; European Ombudsman, « Draft recommendation of the European Ombudsman in his inquiry into complaint OI/5/2012/BEH-MHZ against the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders (Frontex) », 9 avril 2013 ; Commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, « Frontex: responsabilités en matière de droits de l'homme », Doc. 13161, 8 avril 2001 ; Parlement européen, « Implementation of EU Charter of Fundamental Rights and its impact on EU Home Affairs Agencies », 2011.

<sup>45</sup> Chambre des Représentants, Compte-rendu des interventions de la Commission de l'Intérieur, des affaires générales et de la fonction publique du 9 novembre 2010, pp. 8-9, disponible sur [http://www.lachambre.be/doc/ccri/pdf/53/ic027.pdf#search="frontex"](http://www.lachambre.be/doc/ccri/pdf/53/ic027.pdf#search=).

**Belgique doit cesser de participer aux opérations de FRONTEX, dont les objectifs sont en soi en contradiction avec les droits fondamentaux des migrants, y compris leur droit de quitter tout pays.**

### **C. Droit à une nationalité**

Le Code de la nationalité belge a été largement modifié par la loi du 4 décembre 2012<sup>46</sup>. Les grands axes de cette réforme sont issus d'un compromis politique coulé dans l'accord de gouvernement du 1<sup>er</sup> décembre 2011<sup>47</sup>. Outre la réforme du Code de nationalité, l'accord de gouvernement prévoyait la mise en place d'une procédure de reconnaissance du statut d'apatride avec pour principe la délivrance d'un titre de séjour temporaire et la ratification de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie. **La Ligue des droits de l'Homme regrette que le gouvernement ait limité les possibilités d'acquisition de la nationalité mais se soit par ailleurs abstenu de réaliser ses engagements en vue de réduire les cas d'apatridie.**

Concernant l'acquisition de la nationalité, le législateur a voulu rendre la loi plus neutre sur le plan migratoire en évitant que la nationalité ne constitue un moyen d'obtenir un titre de séjour. Désormais, seul l'étranger qui jouit préalablement d'un statut de séjour stable sur le territoire (titre de séjour légal à durée illimitée, séjour long et ininterrompu) peut devenir belge. Sur ce point, la loi opère un retour en arrière : la nationalité n'est plus l'instrument de l'intégration (comme cela était le cas depuis 1984 et surtout depuis 2000), mais en devient une conséquence. Ainsi, l'étranger qui souhaite acquérir la nationalité belge doit prouver son intégration en remplissant les critères énumérés par le législateur : connaissance linguistique, intégration sociale, participation économique et participation à la vie de sa communauté d'accueil.<sup>48</sup>

Parce que l'intégration des étrangers est une des compétences des entités fédérées (les communautés), la preuve de l'intégration sociale se fera différemment en fonction du lieu où se situe le candidat (seule la Communauté flamande a pour l'instant prévu un parcours d'intégration). Certains candidats risquent dès lors d'avoir plus de facilité que d'autres à apporter la preuve de leur intégration sociale.

**La Ligue des droits de l'Homme regrette la logique d'exclusion des plus précarisés suivie par le législateur en exigeant une participation économique. Le critère d'intégration économique (avoir travaillé au moins 468 jours ou cotisé durant six trimestres comme indépendant) risque en outre d'exclure de la nationalité davantage les femmes, plus souvent tenues d'accepter un travail précaire et/ou à temps partiel, alors que l'acquisition de la nationalité favoriserait leur accès au travail et donc également, leur intégration en général (par exemple par l'amélioration de la connaissance d'une langue nationale par le travail). Pour prouver l'intégration, la Ligue des droits de l'Homme recommande que**

---

<sup>46</sup> Loi modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration, M.B., 14 décembre 2012, p. 79998.

<sup>47</sup> Accord du gouvernement du 1<sup>er</sup> décembre 2011, p. 134.

<sup>48</sup> D. DE JONGHE ET M. DOUTREPONT, « Le Code de la nationalité belge, version 2013 : de 'Sois Belge et intègre-toi' à 'Intègre-toi et sois Belge' », Journal des tribunaux, 4 mai 2013, p. 313 à 320.

**d'autres formes de participation puissent être apportées, telles que le travail bénévole, le fait de réaliser un stage ou de s'occuper d'un parent handicapé ou malade<sup>49</sup>.**

**Dans un contexte de crise, la Ligue craint que cette nouvelle procédure n'enferme le candidat dans un cercle vicieux : pas d'emploi, pas de nationalité. Pas de nationalité, pas d'emploi. Or, la nationalité constitue un levier important pour l'intégration économique et sociale des migrants.** Comme le constatait l'« International Migration Outlook 2010 » de l'OCDE, les immigrés naturalisés obtiennent en général de meilleurs résultats sur le marché du travail. Le « Monitoring socio-économique » réalisé par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme avec le Service public fédéral Emploi, travail et concertation sociale constate également que l'acquisition de la nationalité a un effet positif sur la position socio-économique occupée par les personnes issues de l'immigration sur le marché du travail.<sup>50</sup>

En plus de ces nouvelles exigences, d'autres conditions de fond et des formalités de procédure sont rendues plus strictes : introduction d'un droit d'enregistrement (150 euros alors que la procédure était auparavant gratuite), renforcement de l'exigence de présence effective sur le territoire, allongement des délais de résidence en Belgique, obligation d'introduire sa demande en Belgique, rétrécissement drastique des possibilités de naturalisation, etc. La déchéance de nationalité pourra en outre être prononcée dans des cas supplémentaires (en cas de condamnation pour la commission d'infractions graves ou d'acquisition de la nationalité belge par le biais d'un mariage de complaisance) et pose la question du respect de principes fondamentaux tels que l'interdiction de la double peine et le respect des droits de la défense.<sup>51</sup>

#### **D. Droit de se marier et de choisir son conjoint**

##### **Droit de vivre en famille**

La loi du 8 juillet 2011 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne les conditions dont est assorti le regroupement familial<sup>52</sup> a introduit de multiples discriminations entre les différents statuts de regroupement familial. Parmi celles-ci, ont été créées des différences de traitement entre les belges et les citoyens européens originaires des autres Etats membres, les ascendants des premiers n'ayant plus droit au regroupement familial notamment.

En outre, cette législation introduit un montant minimum de ressources suffisantes (120% du revenu d'intégration social) dans les conditions nécessaires au regroupement. Cette condition de ressources a fait l'objet d'une approche strictement formelle et restrictive de la part de l'administration, approche difficilement conciliable avec le point de vue de la Cour de justice de l'Union européenne qui estime que « *la marge de manœuvre reconnue aux Etats*

---

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> CECLR et SPF Emploi, travail et concertation sociale, « Monitoring socio-économique », 2013, disponible sur <http://www.emploi.belgique.be/publicationDefault.aspx?id=39707>.

<sup>51</sup> *Ibid.*

<sup>52</sup> M.B., 12 septembre 2011.

*membres ne doit pas être utilisée par ceux-ci d'une manière qui porterait atteinte à l'objectif de la directive, qui est de favoriser le regroupement familial »<sup>53</sup>. Un examen de la situation de la personne dans son ensemble devrait être effectué, sans qu'il soit possible de refuser le regroupement familial sur le seul fait que ce montant minimum de revenus n'est pas atteint.*

La Cour constitutionnelle, saisie de plusieurs dizaines de recours en annulation, a rendu ce 26 septembre 2013 un arrêt qui balaie de façon lapidaire les arguments soulevés par les requérants<sup>54</sup>. Il est regrettable que la Cour n'ait pas donné suite aux suggestions de questions préjudicielles à poser à la Cour de justice de l'Union européenne, tant le respect par la législation en cause du droit européen pose question.

**La Ligue des droits de l'Homme recommande d'assurer l'effectivité du droit de vivre en famille en modifiant la législation en vigueur, notamment en soumettant les Belges et les étrangers au régime applicable aux citoyens européens, en procédant ainsi à la suppression des différences de traitement qui sont discriminatoires et font, pour certaines d'entre elles, des Belges d'origine étrangère des citoyens de seconde zone dans ce cadre.**

### **Garantir le droit de se marier**

La lutte contre les unions de complaisance a été une nouvelle fois renforcée par la loi du 2 juin 2013<sup>55</sup>. Celle-ci procède à l'augmentation des délais de contrôle et d'enquête des administrations (à qui revient la compétence d'apprécier que les conditions de fond sont satisfaites), à l'extension de la lutte contre les mariages aux cohabitations légales de complaisance et au renforcement des sanctions pénales à l'encontre des personnes qui se sont mariées sans avoir l'intention de partager un projet de vie commune.

Il est permis de craindre que ces nouvelles dispositions renforcent la suspicion pesant sur les couples mixtes, dont la grande majorité n'a jamais nourri le projet d'abuser de la législation en matière de mariage, et donnent lieu à des traitements discriminatoires. Faute d'un encadrement adéquat des services communaux chargés d'enquêter sur l'intention réelle des couples de se marier, le caractère disparate de leurs pratiques administratives risque bel et bien de s'intensifier.

**La Ligue des droits de l'Homme s'inquiète du respect effectif du droit au respect de la vie privée et familiale des personnes d'origine étrangère souhaitant se marier en Belgique. La jouissance de ce droit n'est en principe pas sujette à restriction du fait de l'origine étrangère ou du droit au séjour des intéressés. Bien que l'article 8 CEDH contienne une clause de restriction, les interférences à la vie privée des individus doivent être prévues par la loi et proportionnées à l'objectif légitime poursuivi.**

<sup>53</sup> C.J.U.E., *Arrêt Rhimou Chakroun c. Minister van Buitenlandse Zaken*, C-578/08, 4 mars 2010, pts 43-44.

<sup>54</sup> C.C., arrêt n° 121/2013 du 26 septembre 2013.

<sup>55</sup> Loi modifiant le Code civil, la loi du 31 décembre 1851 sur les consulats et la juridiction consulaire, le Code pénal, le Code judiciaire et la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en vue de la lutte contre les mariages de complaisance et les cohabitations légales de complaisance, M.B., 23 septembre 2013.

**La Ligue des droits de l’Homme plaide pour la suppression de cette nouvelle législation, adoptée à la hussarde, sans aucune donnée fiable sur l’ampleur de la fraude au mariage, sans évaluation des intrusions dans la vie privée et affective des individus que cette loi implique et sans avoir pris le temps de l’évaluation du dispositif légal existant, modifié à diverses reprises ces dernières années.**

**La Ligue des droits de l’Homme invite les autorités à s’assurer que, dans l’exercice de leurs fonctions, les fonctionnaires chargés de vérifier le respect des articles 146*bis* et 1476*bis* du Code civil ne portent pas atteinte de façon injustifiée ou disproportionnée aux droits fondamentaux des personnes qui souhaitent se marier.**

#### **E. Droit au travail et à la protection contre le chômage**

##### **« Monitoring socio-économique »**

Le Centre pour l’Égalité des Chances et la Lutte contre le Racisme avec le Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale, ont publié en 2013 un rapport de « Monitoring socio-économique »<sup>56</sup>, un outil de mesure sur le long-terme dont l’objectif est d’identifier la position des travailleurs sur le marché en fonction de leur origine belge, européenne ou non-européenne et de leur histoire migratoire.

Les résultats révèlent l’existence de discriminations sur le marché de l’emploi belge : les personnes de nationalité hors Union européenne rencontrent de nombreux obstacles pour intégrer le marché, contrairement à leurs homologues belges ou européens. Ces obstacles seraient d’ordre structurel, en lien avec la structure même du marché de l’emploi et avec des discriminations directes et indirectes. Il ressort du monitoring que certaines catégories de travailleurs d’origine étrangère sont systématiquement soit sous-représentées, soit surreprésentées dans certains secteurs professionnels. Autre constat : les étrangers qui jouissent d’un statut témoignant d’une meilleure intégration dans la société belge (statut de longue durée, acquisition de la nationalité belge, etc.) s’en sortent un peu mieux sur le marché du travail.

Les auteurs du Monitoring formulent plusieurs recommandations visant à améliorer structurellement le fonctionnement du marché du travail et à favoriser l’intégration durable des personnes issues de l’immigration. **Comme eux, la Ligue des droits de l’Homme souligne la nécessité d’adopter un arrêté royal déterminant les hypothèses et les conditions dans lesquelles les actions positives peuvent être mises en œuvre<sup>57</sup>, de donner automatiquement aux personnes séjournant régulièrement sur le territoire la possibilité d’y travailler, de lutter plus fermement contre l’inégalité dans l’enseignement et de mettre en place une politique générale visant à renforcer l’acceptation de la diversité dans la Société.**

---

<sup>56</sup> CECLR et SPF Emploi, travail et concertation sociale, « Monitoring socio-économique », 2013, disponible sur <http://www.emploi.belgique.be/publicationDefault.aspx?id=39707>.

<sup>57</sup> Conformément à l’article 10, § 2 de la loi du 10 mai 2007 visant à lutter contre certaines formes de discriminations (M.B., 30 mai 2007).

## **La protection contre le chômage**

Dans ses récentes observations finales, le comité DESC s'inquiétait du fait que, malgré les mesures prises, le taux de chômage des migrants ressortissants de pays hors de l'Union européenne demeure particulièrement élevé (soit 30 % en 2012) et recommande à l'Etat de renforcer l'impact de ses plans et politiques spécifiques visant à le réduire.<sup>58</sup>

**La Ligue des droits de l'Homme partage l'observation formulée par le Comité DESC et invite les autorités belges à mettre en œuvre sa recommandation.**

### **F. Droit au logement**

Dans ses récentes observations finales, le comité DESC s'inquiétait des difficultés d'accès au logement que rencontrent les personnes à revenus faibles, les populations marginalisées et défavorisées et les personnes d'origine étrangère et recommandait à la Belgique de renforcer les mesures existantes visant à favoriser l'accès à un logement adéquat et ce sans discrimination pour ces catégories de personnes. Le Comité recommandait en outre de poursuivre la politique de construction de logements sociaux et d'y favoriser l'accès de ces catégories.<sup>59</sup>

**La Ligue des droits de l'Homme souscrit aux observations formulées par le Comité DESC en la matière et invite les autorités belges à suivre ses recommandations.**

### **G. Droit à la santé, aux soins médicaux, à la sécurité sociale et aux services sociaux**

#### **L'accès difficile des étrangers sans titre de séjour aux soins de santé**

Le droit d'accès aux soins de santé pour les étrangers (sans titre de séjour) n'est pas rencontré de manière satisfaisante, soit du résultat de pratiques répréhensibles, soit de par l'application d'une législation contestable ou l'interprétation restrictive de celle-ci.

**La LDH rejoint l'ONG Médecins du Monde-Belgique dans le postulat de départ selon lequel l'accès aux soins est un droit fondamental qui ne peut être mis en cause pour des raisons « périphériques » tels notamment le contrôle des migrations ou le principe de la responsabilisation. « Il faut dès lors dénoncer les contre principes mais aussi chaque acte :**

- *d'utilisation de l'accès aux soins comme instrument de lutte contre les migrations ;*
- *de conditionnalisation de l'accès aux soins à des démarches administratives ou de toute autre nature visant à dissuader l'étranger présumé « abuseur » ;*
- *de refus de soin pour des raisons financières ;*
- *de violence institutionnelle à l'égard des personnes ayant besoin de soin. »<sup>60</sup>*

En Belgique, la loi (article 57, § 2 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale<sup>61</sup> (CPAS)), les arrêtés royaux et la jurisprudence octroient aux familles sans

<sup>58</sup> « Observations finales du Comité DESC », § 12.

<sup>59</sup> « Observations finales du Comité DESC », § 19.

<sup>60</sup> [www.medecinsdumonde.be](http://www.medecinsdumonde.be).

<sup>61</sup> M.B., 5 août 1976.

titre de séjour un droit à l'aide médicale urgente (AMU) pour autant que leur indigence soit avérée par une enquête sociale<sup>62</sup>. Cette AMU est délivrée par le CPAS qui obtient remboursement de l'Etat fédéral.

Pour protéger les enfants dont les parents séjournent en Belgique sans titre de séjour, un arrêté royal a été adopté en 2004<sup>63</sup> leur permettant de demander pour eux et pour leurs familles, via le CPAS, une aide matérielle « complète » (toit, lit, nourriture, accompagnement juridique et social, mais également soins) délivrée par l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (FEDASIL).

Les familles en séjour illégal ne sont pas obligées de demander l'aide matérielle complète à FEDASIL via le CPAS<sup>64</sup>.

Plusieurs problèmes se posent, en fait (1) et en droit (2) :

(1) En fait :

A titre préliminaire, notons qu'une enquête menée en 2009 par Médecins du Monde révèle que 98% des personnes en séjour irrégulier interrogées à Bruxelles avaient droit à un remboursement de leurs frais de soins médicaux, mais seulement 58,2% étaient effectivement informées de ce droit. Ces constatations correspondent aux chiffres récents de l'Annuaire 2011 de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale. L'accès est aussi réduit par d'autres pratiques bureaucratiques et manques de clarté des CPAS.<sup>65</sup>

Nous souhaitons spécifiquement soumettre à l'attention de votre Comité les éléments suivants :

- Le CPAS d'Anvers n'octroie pas automatiquement l'AMU pour le traitement des sans-papiers séropositifs. Certaines victimes du sida se retrouvent donc sans médicament et risquent de développer un virus résistant<sup>66</sup> – le CPAS d'Anvers conditionne son aide à la signature d'un accord de départ volontaire (d'autres CPAS, comme celui de Gand, adoptent une attitude similaire), ce qui est tout-à-fait contraire à la façon dont les droits fondamentaux doivent être respectés par les autorités publiques.

---

<sup>62</sup> Les ressortissants de l'UE résidant irrégulièrement en Belgique ne bénéficieront pas de l'AMU s'il apparaît, au cours de l'enquête sociale, qu'ils possèdent une assurance valable dans leur pays d'origine.

<sup>63</sup> A.R. du 24 juin 2004 visant à fixer les conditions et modalités pour l'octroi d'une aide matérielle à un étranger mineur qui séjourne avec ses parents illégalement dans le Royaume, M.B., 1<sup>er</sup> juillet 2004.

<sup>64</sup> Le site de la Fédération des CPAS bruxellois précise d'ailleurs que les enfants en séjour illégal et les membres de leur famille qui ne souhaitent pas être accueillis dans les centres fédéraux dans le cadre de cette aide matérielle conservent toujours un droit à l'aide médicale urgente.

<sup>65</sup> Pour plus d'informations à ce sujet, veuillez consulter le « Mémorandum. Aide Médicale Urgente (AMU) pour personnes en séjour irrégulier. Où cela coince-t-il ? », juin 2013, disponible sur [http://www.medimmigrant.be/uploads/beleidsvoorstel/memorandum\\_FR\\_DEF.pdf](http://www.medimmigrant.be/uploads/beleidsvoorstel/memorandum_FR_DEF.pdf).

<sup>66</sup> D'après l'agence de presse Belga, « Des sans-papiers malades du sida privés de traitement à Anvers », *Le Soir*, 18 février 2013 ([www.lesoir.be](http://www.lesoir.be)) et « Des étrangers malades du sida privés d'antirétroviraux à Anvers », 18 février 2013 (disponible sur [www.rtb.be](http://www.rtb.be)).

- Pendant trois ans (2010 – 2013)<sup>67</sup>, le CPAS de la Ville de Bruxelles s’est déclaré incompetent<sup>68</sup> pour l’octroi de l’AMU aux familles avec enfants mineurs en irrégularité de séjour, se fondant sur l’arrêté royal du 24 juin 2004 qui autorise les familles avec enfants mineurs à demander une aide matérielle à FEDASIL, bien qu’elles ne soient pas demandeuses d’asile.

Les juridictions du travail saisies à de très nombreuses reprises de recours contre le refus d’octroi de l’AMU ont rendu un verdict quasi-unanime (à de très rares exceptions près émanant d’un même juge): le CPAS doit impérativement prendre en charge l’AMU. Toutefois, le CPAS de Bruxelles persistait à ne pas respecter ces jugements.

Résultat : de nombreuses familles en attente de soins urgents se sont vues, au pire privées de ceux-ci, au mieux soignées dans des conditions plus précaires (par le biais d’ONG médicales). Certaines maisons médicales renonçaient tout simplement à fonctionner avec le système FEDASIL jugé peu clair. La couverture médicale offerte par FEDASIL n’était en outre pas la même que celle garantie par l’AMU, tantôt plus large, tantôt plus restreinte (par exemple la "cellule médicale" de FEDASIL n’était pas en mesure de délivrer des cartes médicales pour les femmes enceintes, les personnes souffrant de maladies chroniques, etc.)

L’adoption du Protocole d’accord du 29 mars 2013 entre FEDASIL et l’Office des étrangers conditionnant l’octroi de l’aide matérielle délivrée par FEDASIL à l’acceptation d’un retour volontaire dans un délai de 30 jours conduisait au risque inacceptable que de nombreuses familles renoncent aux soins de santé, refusant d’intégrer un « centre de retour ».

En octobre 2013, de nombreuses associations, dont la Ligue des droits de l’Homme, ont dénoncé publiquement les refus systématiques du CPAS de Bruxelles de délivrer l’AMU aux familles en irrégularité de séjour et il semblerait que, après trois années de pratiques illégales, le CPAS ne refuse plus l’octroi de l’AMU aux personnes en séjour irrégulier.

**La Ligue des droits de l’Homme recommande à l’Etat belge d’accorder une attention particulière à ce que tous les CPAS du pays, et en particulier ceux d’Anvers, de Gand et de Bruxelles, se conforment rigoureusement à la loi et réhabilitent pleinement l’aide médicale urgente de toutes les personnes en irrégularité de séjour.**

---

<sup>67</sup> Avec la saturation du réseau d’accueil et la décision de fait de l’époque de ne pas désigner un centre d’accueil pour les familles en séjour illégal.

<sup>68</sup> Dans un premier temps, les travailleurs sociaux avaient même reçu instruction écrite de ne pas accuser réception de la demande. Puis ils ont accusé réception sur des documents où le demandeur déclarait qu’il voulait l’aide matérielle...

**(2) En droit :**

**(2) a. Exclusion de l'aide sociale des ressortissants de l'Union européenne indigents pendant trois mois,** qui ne peuvent dès lors compter que sur la charité des médecins et hôpitaux.

Depuis l'ajout par la loi du 19 janvier 2012<sup>69</sup> de l'article 57<sup>quinquies</sup> dans la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS, les ressortissants de l'Union européenne n'ont plus droit à l'aide sociale pendant les trois premiers mois de leur séjour en Belgique ou pendant une période plus longue lorsqu'ils ont introduit une demande de séjour et qu'ils n'ont pas encore acquis de séjour permanent.

La conséquence de ce changement législatif est la création d'un vide législatif en termes d'aide médicale urgente pour des ressortissants de l'UE pendant les 3 premiers mois de séjour, dès lors que cette AMU est un des pans de l'aide sociale dont ils sont privés totalement.

Dès lors, en cas d'hospitalisation ou de traitement médical urgent nécessaire, si ces personnes n'ont pas la capacité de payer les frais et n'ont pas de mutuelle, l'hôpital n'aura aucune possibilité de se faire rembourser les frais engagés pour les soins donnés et pour l'éventuelle hospitalisation.

**La Ligue des droits de l'Homme, qui a introduit un recours contre la loi du 19 janvier 2012 auprès de la Cour constitutionnelle, recommande à l'Etat d'annuler la disposition litigieuse au vu des violations du principe d'égalité de traitement et de non-discrimination (discrimination entre les mineurs européens et les mineurs belges, d'une part, et entre les personnes en irrégularité de séjour et les citoyens européens, d'autre part) ainsi que des risques de traitements inhumains et dégradants qu'elle engendre.**

**(2) b. Application restrictive de la procédure de régularisation pour raisons médicales.**

La demande de séjour en Belgique pour raisons médicales trouve son fondement légal dans l'article 9<sup>ter</sup> de la loi du 15 décembre 1980<sup>70</sup>, libellé comme suit : « [l]'étranger qui séjourne en Belgique qui démontre son identité (...) et qui souffre d'une maladie telle qu'elle entraîne un risque réel pour sa vie ou son intégrité physique ou un risque réel de traitement inhumain ou dégradant lorsqu'il n'existe aucun traitement adéquat dans son pays d'origine ou dans le pays où il séjourne, peut demander l'autorisation de séjourner dans le Royaume auprès du ministre ou son délégué. »

---

<sup>69</sup> Loi du 19 janvier 2012 modifiant la législation concernant l'accueil des demandeurs d'asile (M.B., 17 février 2012) qui modifie également la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale (M.B., 5 août 1976). Pour se justifier, les autorités publiques mentionnent que la possibilité d'exclure, dans certaines hypothèses, le citoyen de l'Union du droit à l'aide sociale a été explicitement prévue dans l'article 24, point 2 de la directive européenne 2004/38/CE. Il s'agit pourtant bien d'une possibilité et non d'une obligation, qui aurait dû être utilisée de manière telle qu'elle ne soit pas étendue à l'AMU, cette dernière étant un droit fondamental.

<sup>70</sup> Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (M.B., 31 décembre 1980).

Alors que les chiffres en matière de régularisations pour raisons médicales sont particulièrement bas depuis plusieurs années<sup>71</sup>, de récentes réformes législatives ont été adoptées pour rendre cette procédure encore plus stricte<sup>72</sup>. L'une d'elle a consisté, début 2012, en l'instauration d'une phase de recevabilité (« filtre médical ») destinée à éviter l'introduction de demandes abusives.

Deux ans plus tard, on constate que l'Office des étrangers applique les critères légaux (tant de recevabilité que de fond) de manière trop restrictive. Notons par exemple que, depuis la fin décembre 2012, l'Office exige que le demandeur soit atteint d'une affection à un stade terminal pour lui accorder un titre de séjour, contrairement à ce que prévoit la loi, ou encore que l'Office refuse d'examiner l'accessibilité des soins dans le pays d'origine lors de l'examen de la recevabilité ou du fond des demandes, notamment de personnes atteintes du sida<sup>73</sup>. Cette pratique a été condamnée par le Conseil d'Etat<sup>74</sup>.

Ces pratiques inacceptables de l'Office des étrangers ont des conséquences dramatiques, comme en témoigne le cas d'un homme décédé, faute de soins<sup>75</sup>. L'Office a rejeté sa demande au stade de la recevabilité, estimant que cette personne n'apportait pas la preuve de sa nationalité (son passeport était périmé depuis deux mois). Saisie en urgence, la Cour européenne des droits de l'Homme avait contraint l'Etat belge de prodiguer au demandeur débouté les soins nécessaires au vu de son état de santé. Le transfert vers l'unité de transplantation qui s'en suivit intervint toutefois trop tard et il perdit la vie. La Belgique a décidé d'indemniser la famille de la victime avant d'y être contrainte par condamnation, consciente de sa responsabilité dans cette affaire.

Alors que la réforme de 2012 poursuivait l'objectif d'accélérer le traitement des demandes pour permettre à ceux qui en ont vraiment besoin d'obtenir des soins (les soins n'étant garantis que dans le cas d'une décision positive au stade de la recevabilité), la pratique nous apprend qu'il se passe dans la toute grande majorité des cas de très longs mois avant qu'un dossier soit examiné au stade de la recevabilité.

Quant aux décisions sur le fond, elles sont prises sans examen médical, sur dossier, sans droit d'être entendu, sans cadre de travail clair des médecins, etc. Selon les chiffres issus des rapports d'activités de l'administration, elles étaient passées de 5,65 % de décisions positives en 2011 à seulement... 2,27 % en 2012, soit 629 étrangers autorisés au séjour pour motif médical.

---

<sup>71</sup> En 2012, 350 demandes de régularisation médicales ont été considérées comme recevables et fondées, contre 1576 en 2008, 466 en 2009, 1124 en 2010 et 364 en 2011 (Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, *Rapport migration 2012*, p.131).

<sup>72</sup> Loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses (M.B., 31 décembre 2010) ; loi du 8 janvier 2012 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (M.B., 6 février 2012).

<sup>73</sup> S. DATOUSSAID, « Le Conseil du contentieux des étrangers face à la régularisation du séjour pour des motifs médicaux », [www.justice-en-ligne.be](http://www.justice-en-ligne.be), 28 mai 2013.

<sup>74</sup> C.E., arrêt n° 223961 du 19 juin 2013 ; C.E., arrêt n° 225.632 du 28 novembre 2013.

<sup>75</sup> Cour eur. D.H., 4 juin 2013, Affaire *H. c. Belgique*, 4 juin 2013, disponible sur [http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-122035#{"itemid":\["001-122035"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-122035#{).

Enfin, le candidat à la régularisation qui souhaite contester la décision rendue par l'administration dispose d'un recours en annulation qui ne suspend pas l'ordre de quitter le territoire et ne lui offre pas de séjour temporaire dans l'attente de la décision, attente qui durera souvent des mois, voire des années. Lorsque l'instance d'appel, le Conseil du Contentieux des étrangers, évalue le dossier, elle ne se place pas dans la situation du malade au moment où elle statue, mais bien au moment de la décision, sur la base du dossier.

**Pour assurer un accès aux soins de santé et un traitement rapide des demandes, le demandeur devrait être autorisé à demeurer sur le territoire dès le dépôt de la demande. La Ligue des droits de l'Homme est d'avis que ces demandes « 9ter » devraient être traitées pour ce qu'elles sont, à savoir des demandes de protection internationale<sup>76</sup> et bénéficier des garanties procédurales entourant ce type de demandes (dont un recours suspensif et de plein contentieux). En tout état de cause, il est urgent de réévaluer et réformer la procédure actuelle.**

**Concernant les patients atteints par le VIH, comme la Commission Migrations, réfugiés et personnes déplacées de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, la Ligue des droits de l'Homme estime que la Belgique devrait leur assurer à tous un accès complet à un traitement et des soins du VIH financièrement accessibles. S'ils ne peuvent pas avoir accès à des soins de santé (accessibilité financière et géographique) et à l'assistance nécessaires en cas de retour dans leur pays d'origine, ils ne devraient pas y être renvoyés.<sup>77</sup>**

#### **H. Droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion**

##### **Lutte contre la persistance de l'antisémitisme**

Votre Comité a interrogé la Belgique sur l'incidence des mesures prises pour lutter contre la persistance de l'antisémitisme en Belgique. La Ligue des droits de l'Homme a pris connaissance d'une étude menée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne intitulée « Expériences de la discrimination et des crimes de haine vécues par des personnes juives dans les États membres de l'Union européenne ».<sup>78</sup>

---

<sup>76</sup> Lors de la transposition de l'article 15, b), de la directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 (concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts) obligeant les États membres à octroyer la protection subsidiaire aux individus risquant une violation de l'article 3 C.E.D.H. en cas de renvoi, le législateur belge a souhaité laisser à l'Office des étrangers la compétence de traiter les demandes introduites pour des raisons médicales quand bien même elles relèvent de la protection subsidiaire. A cette fin, le législateur a consacré la pratique antérieure de l'Office des étrangers en introduisant une disposition spécifique, l'article 9ter.

<sup>77</sup> Rapport de la Commission Migrations, réfugiés et personnes déplacées de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, « La lutte contre le SIDA auprès des migrants et des réfugiés », disponible sur <http://website-pace.net/documents/10643/110596/20131120-rapportFialaF.pdf/25358182-d5f8-456f-b4d5-4cd6b008b8ec>.

<sup>78</sup> [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2013-discrimination-hate-crime-against-jews-eu-member-states\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2013-discrimination-hate-crime-against-jews-eu-member-states_en.pdf).

Les résultats de la recherche couvrent huit Etats membres, dont la Belgique, au sein desquels résident 90 % de la population juive de l'UE. Près de 5 900 personnes qui s'identifient comme étant juives ont participé à l'enquête qui a été réalisée en septembre et octobre 2012.

Les résultats de l'enquête illustrent l'insuffisance des mesures visant à lutter contre l'antisémitisme en Belgique. Ainsi, parmi les données récoltées par la FRA, on note que :

- 77% des personnes interrogées en Belgique estiment que l'antisémitisme reste un très gros problème dans notre pays (la moyenne étant de 66% des répondants pour les 8 Etats) ;
- les commentaires antisémites sur internet représentent un problème d'importance majeure pour les répondants dans presque tous les États membres couverts par l'enquête, et pour plus de 80% en Belgique ;
- en Belgique, pour 90 % des personnes interrogées, l'antisémitisme a augmenté durant les 5 dernières années ;
- au total, un répondant sur 5 a personnellement subi au moins un incident (insultes verbales, harcèlements et/ou attaque physique) au cours des derniers 12 mois. La Belgique totalise le second taux le plus élevé d'incidents avec 28% des personnes interrogées en ayant été victime ;
- 48% des répondants en Belgique indiquent avoir déjà envisagé d'émigrer, ne s'y sentant pas en sécurité en tant que Juifs et
- au total, 21% des personnes interrogées en Belgique se sont déjà senties discriminées sur la base de leur religion au cours des 12 derniers mois.

**La Ligue des droits de l'Homme recommande à l'Etat de renforcer sa politique de lutte contre l'antisémitisme, en tenant compte des résultats de cette enquête.**

### **Lutte contre la persistance de l'islamophobie et discriminations dans le domaine de l'emploi et de l'éducation du fait du port du foulard**

Votre Comité a interrogé la Belgique sur l'incidence des mesures prises pour lutter contre la persistance de l'islamophobie en Belgique.

L'organisation Amnesty International a rendu public, le 24 avril 2012, un rapport intitulé « Choice and prejudice : discrimination against Muslims in Europe ». <sup>79</sup> Amnesty a examiné, par le biais d'une recherche de terrain menée en 2011 dans 5 pays européens, dont la Belgique, la question de la discrimination fondée sur la religion ou les convictions et montré ses effets sur les musulmans vivant en Europe.

L'association conclut qu'en raison des stéréotypes liés aux pratiques religieuses et culturelles musulmanes, les musulmans sont victimes de discriminations sur le marché du travail et dans l'enseignement, notamment sur la base du port de signes ou tenues associés à l'islam. Ainsi, les interdictions du port de tenues ou de signes religieux ou culturels ont pour conséquence l'exclusion d'élèves de confession musulmane dans l'enseignement. <sup>80</sup>

<sup>79</sup> A.I. « Choice and prejudice : discrimination against Muslims in Europe », 24 avril 2012, disponible sur <http://www.amnesty.org/fr/library/asset/EUR01/001/2012/en/85bd6054-5273-4765-9385-59e58078678e/eur010012012en.pdf>.

<sup>80</sup> *Ibid.*

## **(1) Emploi**

Aucune politique n'a été adoptée pour prévenir la discrimination dans l'emploi du fait de l'interdiction du port du foulard. Au contraire, les interdictions de porter des signes religieux tendent à se multiplier, non seulement dans l'emploi public, mais également dans l'emploi privé où il arrive que des entreprises adoptent des règlements de travail en ce sens. Ces interdictions visent essentiellement le port du foulard par les femmes musulmanes. Cette évolution est préoccupante car ces mesures ont des effets très préjudiciables sur l'accès à l'emploi d'une population qui souffre déjà d'exclusion et de discrimination pour d'autres raisons.

Or, dans plusieurs décisions de justice<sup>81</sup>, des juges ont admis qu'un employeur privé, dont l'activité n'avait pas de lien direct avec une conviction religieuse ou philosophique (une librairie-papeterie, par exemple), pouvait se prévaloir de l'adhésion de son entreprise à l'idée de « neutralité confessionnelle » pour justifier le refus d'embauche ou le licenciement d'une travailleuse au motif qu'elle portait le foulard islamique. Une telle jurisprudence est extrêmement problématique : elle autorise n'importe quelle entreprise privée à discriminer des individus à raison d'une pratique religieuse (le port d'un signe religieux), pour peu qu'elle se déclare attachée à la notion de neutralité confessionnelle, sans devoir établir que le fondement même de leur activité repose sur une conviction religieuse ou philosophique. Une telle interprétation, en ménageant en faveur des employeurs une exception très large au principe de l'interdiction de la discrimination pour motif de religion, va à l'encontre de l'esprit des lois antidiscrimination.

Dans une autre affaire, le tribunal de Tongres<sup>82</sup> reconnaît l'existence d'une discrimination directe dans le cas du licenciement d'une vendeuse parce qu'elle refusait d'ôter son foulard à la demande de l'entreprise HEMA, son employeur, après que les clients aient formulés des remarques négatives sur le fait qu'elle travaillait en portant le foulard. Toutefois, le tribunal précise que le magasin HEMA ne possédait pas de politique claire en termes de neutralité sur le lieu de travail au moment de l'affaire, et donc pas de raison valable de licencier sa travailleuse sur la base de ses croyances religieuses. Cette formulation semble insinuer que si l'entreprise avait clairement indiqué que le port de signes religieux contrevenait à sa politique de neutralité, HEMA n'aurait pas été condamnée.

La Cour européenne des droits de l'homme, dans son récent arrêt *Eweida et autres c. Royaume-Uni* du 15 janvier 2013, a déclaré que la volonté d'une entreprise telle que *British Airways* de projeter une certaine image de marque, ne suffisait pas pour justifier une limitation à la liberté de manifester sa religion, telle que l'interdiction de porter un signe religieux, en l'occurrence une croix portée en pendentif.

**La jurisprudence belge dans ce domaine révèle une mécompréhension des lois antidiscrimination par un certain nombre de magistrats. Pour répondre à ce problème, les**

---

<sup>81</sup> Par exemple l'arrêt de la Cour d'appel d'Anvers du 23 décembre 2011 estime que la conservation de l'image neutre d'une entreprise (commerciale) peut justifier le licenciement d'employées portant un foulard.

<sup>82</sup> Tribunal de Tongres, 2 janvier 2013.

**autorités belges doivent améliorer la formation des juges et autres professionnels de la justice en matière de lois et politiques antidiscriminatoires.**

**En outre, la Ligue des droits de l’Homme recommande à l’Etat belge de sensibiliser les employeurs privés à la législation antidiscrimination et de la faire respecter. La collecte de données touchant à la discrimination fondée sur la religion dans le domaine de l’emploi permettrait par ailleurs d’avoir une meilleure connaissance de l’impact de la discrimination sur les personnes de confession musulmane et de pouvoir élaborer de nouvelles politiques publiques efficaces.**

## **(2) L’enseignement**

Aucune politique n’a été adoptée pour prévenir la discrimination dans l’enseignement du fait de l’interdiction du port du foulard.

En Belgique, l’enseignement relève de la compétence des Communautés.

1. En Communauté française, la liberté est laissée aux écoles de l’autoriser ou de l’interdire par leur règlement d’ordre intérieur.

De plus en plus d’écoles choisissent d’interdire le port du voile dans leur enceinte. Il en résulte que les jeunes filles musulmanes, désireuses de porter le voile, se voient *de facto* exclues de ces écoles et que les écoles qui autorisent le port du voile se retrouvent dès lors avec une forte concentration d’élèves d’origine musulmane. À terme, une prohibition généralisée du foulard pourrait mener à la création d’écoles libres musulmanes, la Constitution autorisant toute personne privée à fonder une école correspondant à ses convictions philosophiques ou religieuses, et de recevoir des subventions étatiques moyennant le respect des conditions fixées par décret. Cette évolution ne serait pas de nature à favoriser la mixité sociale.

Dans une analyse publiée en septembre 2007, la Coordination des ONG pour les droits de l’enfant (CODE) souligne que « *le flou concernant la réglementation du port du voile dans les écoles peut être également problématique pour certaines jeunes filles voilées qui fréquentaient un établissement les y autorisant et qui, à la rentrée des classes, ne sont plus admises pour la même raison. Les écoles, elles-mêmes sont parfois en réelle difficulté face à de telles situations.* »<sup>83</sup> En conclusion de son étude, la CODE propose qu’un dialogue interculturel soit ouvert au sein des écoles et de la société civile et politique sur la thématique du voile à l’école, mais également qu’un programme d’intégration soit mis en place et qu’une formation pédagogique des enseignants soit privilégiée.

**La Ligue des droits de l’Homme invite les autorités belges – et particulièrement la Communauté française – à tenir compte de l’étude de la CODE afin d’éviter que les attitudes adoptées par les écoles sur la question du port du voile n’aboutissent dans les faits à une ségrégation culturelle.**

---

<sup>83</sup> *Le port du voile à l’école*, CODE, septembre 2007, p. 4, [http://www.lacode.be/pdf/port\\_voile\\_ecole.pdf](http://www.lacode.be/pdf/port_voile_ecole.pdf).

2. Pour la Communauté flamande, le Conseil flamand de l'Enseignement<sup>84</sup> a quant à lui décidé, le 11 septembre 2009, d'interdire le port du foulard dans les écoles publiques à partir de 2010, aussi bien pour les élèves que pour les enseignantes.

Le 15 mars 2011<sup>85</sup>, la Cour constitutionnelle a validé la compétence du Conseil flamand de l'enseignement pour l'éducation d'adopter une telle interdiction. La proportionnalité et la nécessité d'une interdiction générale posent question quant au respect du droit des élèves musulmans d'exercer leur droit aux libertés d'expression ou de religion.<sup>86</sup>

**La Ligue des droits de l'Homme tient à réaffirmer que, dans le cadre d'un Etat de droit, la liberté doit rester la règle et l'interdiction ou la contrainte, l'exception. En matière de liberté de pensée, de conscience ou de religion, ainsi que de liberté de manifester telle pensée ou telle conviction, les textes internationaux sont clairs.** L'article 11 de la Constitution belge établit en outre que : « *La jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges doit être assurée sans discrimination. A cette fin, la loi et le décret garantissent notamment les droits et libertés des minorités idéologiques et philosophiques.* »

**La liberté religieuse ne peut être limitée que par une loi qui, pour être valide, doit poursuivre un objectif légitime (protection des bonnes mœurs ou de l'ordre public, etc.), être proportionnée à l'objectif poursuivi, suffisamment lisible pour que ses effets soient prévisibles et être conforme aux engagements internationaux en matière de droits de l'Homme. La Ligue estime qu'il n'y a pas lieu de légiférer, soit parce qu'aucun objectif légitime ne justifierait cette limitation de la liberté religieuse, soit que la loi serait disproportionnée. La Ligue réaffirme par ailleurs que les règlements sont inappropriés en cette matière et donc sanctionnables par le Conseil d'Etat.**

**La Ligue ne méconnaît pas l'importance des débats et discussions sur les questions de cohabitation d'individus issus de communautés diverses au sein d'un même espace (public ou privé). Néanmoins, forte de son mandat et des textes internationaux qui obligent les Etats parties (dont la Belgique), elle fait le pari de la cohabitation via le respect et la garantie de tous les droits fondamentaux par et pour tous, d'où qu'ils viennent.**

Enfin, la Ligue des droits de l'Homme recommande aux pouvoirs publics de :

1. Susciter un large débat sur ce qu'il faut entendre par neutralité ;
2. Assurer aux enseignants une formation qui leur donne les moyens de faire face à la diversité, à l'approche multiculturelle et leur permette d'aborder et de prendre en charge cette diversité de manière positive ;
3. Soutenir les jeunes femmes qui, en contradiction avec la loi, sont contraintes de porter le voile (le cas échéant, en prenant des mesures comparables à celles qui ont été édictées en matière de maltraitance) ;
4. Veiller à ce que soit garanti le principe d'égalité de traitement et de droits ainsi que les

---

<sup>84</sup> Le Conseil de l'enseignement communautaire (VLOR) est une institution publique qui délibère au sujet de la politique de l'enseignement et donne des avis au ministre flamand de l'enseignement et au parlement flamand. Réflexion et analyse font également partie de sa mission.

<sup>85</sup> C. Constit. Arrêt n°40/2011 du 15 mars 2011.

<sup>86</sup> A.I., « Choice and prejudice : discrimination against Muslims in Europe », 24 avril 2012, *op.cit.*

obligations qui en découlent (entre autres la participation à tous les cours dispensés aux élèves) ;

5. Faire en sorte que tous les droits fondamentaux, qui constituent le socle de nos valeurs, soient reconnus, garantis et respectés par et pour tous, sans discrimination d'aucune sorte.

Comme le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme l'a précisé suite à la décision du Conseil flamand de l'enseignement, « *il faut avant tout privilégier le dialogue et préférer une solution constructive et négociée aux décisions unilatérales. On ne peut ignorer les problèmes auxquels sont confrontées certaines écoles, mais une interdiction de portée générale n'est peut-être pas la voie la plus indiquée. La décision du Conseil flamand de l'enseignement ne semble pas prendre suffisamment en compte le degré de nuance et de complexité nécessaire au débat, qui se doit de respecter le principe de liberté de conviction des citoyens.* »<sup>87</sup>

### **(3) L'interdiction pénale de porter le voile intégral**

La Cour constitutionnelle a rejeté le 6 décembre 2012 les recours en annulation introduits contre la loi du 1<sup>er</sup> juin 2011 visant à interdire le port de tout vêtement cachant totalement ou de manière principale le visage (dite « Loi burqa »)<sup>88</sup>.

**La Ligue des droits de l'Homme regrette la teneur de cet arrêt et maintient l'entière responsabilité de son argument principal selon lequel, au nom du principe de subsidiarité du droit pénal, la répression pénale, en ce qu'elle porte atteinte à la liberté individuelle, doit permettre d'atteindre l'objectif fixé par le législateur et ne peut être qu'un dispositif d'ultime recours. Or, le moyen utilisé par le législateur dans ce cas – la pénalisation du port de la burqa - est en contradiction directe avec son objectif – mettre un terme à cette pratique et favoriser l'émancipation des femmes, et n'est en aucun cas un dispositif de dernier recours. Outre le fait qu'on sanctionne les personnes qu'on entend protéger, la disproportion de la sanction reste flagrante.**

La Cour constitutionnelle soutient, par exemple, dans son arrêt, que si les femmes souhaitant porter la burqa ne sortent plus dans l'espace public, afin d'éviter l'infliction de la sanction, cela résultera d'un choix personnel. Cette assertion méconnaît totalement la réalité sociologique. Elle est aussi en contradiction avec les propos de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe qui a édicté, en juin 2010, une résolution et une recommandation<sup>89</sup> dans lesquelles elle se positionne clairement contre une interdiction générale du port du voile intégral, craignant qu'une telle mesure ait pour effet de pousser

---

<sup>87</sup> C.E.C.L.R., « Signes à l'école : la concertation d'abord ! », 14 septembre 2009, disponible sur <http://www.diversite.be/signes-%C3%A0-l%E2%80%99C3%A9cole-la-concertation-d%E2%80%99abord>.

<sup>88</sup> M.B., 13 juillet 2011. Son objet est d'introduire dans le Code pénal un article 563bis libellé comme suit : « *Seront punis d'une amende de quinze euros à vingt-cinq euros (ce qui signifie, augmenté des décimes additionnels, entre 82,5 et 137,5 EUR, ndlr) et d'un emprisonnement d'un jour à sept jours ou d'une de ces peines seulement, ceux qui, sauf dispositions légales contraires, se présentent dans les lieux accessibles au public le visage masqué ou dissimulé en tout ou en partie, de manière telle qu'ils ne soient pas identifiables (...)* ». Les peines sont aggravées en cas de récidive.

<sup>89</sup> Résolution 1743 (2010), Islam, islamisme et islamophobie en Europe, point 16-17 (juin 2010) ; Recommandation 1927 (2010), Islam, islamisme et islamophobie en Europe (<http://assembly.coe.int>).

les familles et la communauté à faire pression sur les femmes musulmanes pour qu'elles restent chez elles et se limitent à entretenir des contacts avec d'autres femmes<sup>90</sup>. Elles subiraient dès lors « *une exclusion supplémentaire si elles devaient quitter les établissements d'enseignement, se tenir à l'écart des lieux publics et renoncer au travail hors de leur communauté pour ne pas rompre avec leur tradition familiale* ».

Notons encore que, selon la Sûreté de l'Etat, moins de 200 femmes porteraient le niqab ou la burqa en Belgique. D'après le porte-parole de la zone de police Bruxelles-Ouest, 16 procès-verbaux ont été dressés en 2011 et 8 en 2012.

## **Article 6 : Voies de recours et suites judiciaires réservées aux plaintes**

### **A. Poursuites pour infractions racistes ou xénophobes**

Le Comité a demandé à l'Etat belge de lui fournir une information actualisée sur le nombre de plaintes, de poursuites et de condamnations pour infractions racistes ou xénophobes qui ont été portées devant les tribunaux ou prononcées par eux, et sur les réparations offertes aux victimes<sup>91</sup>, ainsi qu'une explication de la faiblesse du nombre de procès intentés contre des agents de la police pour actes de discrimination raciale<sup>92</sup>.

Il convient de rappeler à cet égard que, le 10 mars 2009, la Cour européenne des droits de l'homme condamnait sévèrement la Belgique pour violation de l'article 3 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH) en raison de traitements inhumains et dégradants infligés à un citoyen alors qu'il était entre les mains des forces de l'ordre<sup>93</sup>. L'arrêt est (à juste titre) particulièrement sévère, puisqu'il condamne l'Etat belge non seulement pour la violation de l'article 3 dans son aspect matériel, mais aussi dans son aspect procédural (les auteurs n'ayant pas fait l'objet de poursuites) et en combinant l'article 3 avec l'article 14 de la Convention (en raison de la dimension raciste supposée et non investiguée des faits).

Dans leurs recommandations faites à l'Etat belge, le Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du Conseil de l'Europe (CPT)<sup>94</sup> et le Comité contre la torture de l'ONU confirmaient leurs inquiétudes à l'égard de la persistance des violences policières<sup>95</sup>. Malgré cela, il faut relever la persistance d'allégations de mauvais traitements par les forces de l'ordre.

---

<sup>90</sup> Résolution 1743 (2010), Islam, islamisme et islamophobie en Europe, point 16-17, <http://assembly.coe.int> (juin 2010).

<sup>91</sup> CERD/C/BEL/16-19, §§ 288-293 ; CERD/C/BEL/CO/15, § 13.

<sup>92</sup> CERD/C/BEL/CO/15, § 13.

<sup>93</sup> CEDH, 10 mars 2009, *Turan Cakir c. Belgique*.

<sup>94</sup> Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), 23 juillet 2010, CPT/Inf (2010) 24, §§ 13 et suivants.

<sup>95</sup> Le Comité a récemment recommandé à l'Etat belge de : « *Ouvrir sans délai des enquêtes approfondies, diligentes et impartiales sur tous les cas d'allégation de brutalités, de mauvais traitements et d'usage excessif de la force de la part d'agents de la force de l'ordre et poursuivre et sanctionner les fonctionnaires jugés coupables de ces infractions en leur imposant des peines appropriées; (...) Prendre les mesures pertinentes pour renforcer d'avantage les mécanismes de contrôle et de supervision au sein de la police, particulièrement du*

**Les autorités belges doivent prendre les mesures nécessaires pour lutter efficacement contre les mauvais traitements, y compris ceux fondés sur une quelconque forme de discrimination et en sanctionner les auteurs de manière appropriée.**

## **B. Lutte contre la discrimination raciale dans le système de justice pénale**

Le Comité a demandé à l'Etat belge de lui fournir une information actualisée sur les résultats des mesures prises pour lutter contre la discrimination raciale, en particulier à l'égard des migrants, dans le système de justice pénale<sup>96</sup> et de fournir des données statistiques sur le nombre de détenus dans les prisons nationales, ventilées par origine ethnique, nationale et sociale.

L'Institut National de Criminalistique et de Criminologie (INCC) a publié en 2005 une recherche intitulée « 'Origine étrangère' et processus décisionnels au sein des tribunaux de la jeunesse »<sup>97</sup>. Cette étude a mis en évidence le fait que l'origine étrangère d'un mineur auteur d'un fait qualifié infraction se traduit par un durcissement de la procédure à son égard. Ainsi, on constate une surreprésentation des mineurs d'origine étrangère dans les dossiers judiciaires, avec un accent particulier sur les jeunes originaires du Maghreb. L'origine étrangère a aussi une incidence significative sur les décisions prises par le parquet et les juges, tendant à des prises de mesures plus contraignantes à leur égard que pour les mineurs d'origine belge. Par exemple, la réprimande, la mesure la plus légère, est appliquée à 25 % des mineurs d'origine belge et seulement à 19 % des mineurs d'origine étrangère. Par contre, le placement en institution publique concerne 22% des mineurs d'origine belge contre 29 % des mineurs d'origine étrangère.

La consultation du rapport annuel 2012 de la Direction générale des établissements pénitentiaires<sup>98</sup> ne nous permet pas de conclure que les choses ont changé. En effet, ce rapport atteste que les établissements pénitentiaires belges sont pour presque 50% peuplés de citoyens étrangers, représentants des citoyens de plus de 120 pays<sup>99</sup>.

De même, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) a mené une enquête auprès des populations d'origine étrangères en Europe et ses conclusions vont dans le même sens<sup>100</sup>. Ainsi, 50% des personnes d'origine nord-africaine ayant fait l'objet d'une arrestation interrogée dans le cadre de cette enquête estimaient que l'arrestation avait un

---

*Comité P et de son Service d'enquêtes, qui devraient être composées d'experts indépendants recrutés à l'extérieur de la police.* » (Comité contre la torture, Observations finales du troisième rapport périodique de la Belgique, Genève, le 22 novembre 2013, § 13).

<sup>96</sup> CERD/C/BEL/CO/15, § 14 ; CERD/C/BEL/CO/15/Add. 1, §§ 3-6.

<sup>97</sup> C. VANNESTE, 'Origine étrangère' et processus décisionnels au sein des tribunaux de la jeunesse', in QUELOZ N., BÜTIKOFER REPOND F., PITTET D., BROSSARD R., MEYER-BISCH B., *Délinquance des jeunes et justice des mineurs. Les défis des migrations et de la pluralité ethnique - Youth Crime and Juvenile Justice. The challenge of migration and ethnic diversity*, Editions Staempfli, Collection KJS – CJS (Crime, Justice and Sanctions), Volume 5, Berne, 2005, 631-650.

<sup>98</sup> Consultable à l'adresse suivante : [http://justice.belgium.be/fr/binaries/jaarverslag%20fr\\_spread\\_tcm421-225154.pdf](http://justice.belgium.be/fr/binaries/jaarverslag%20fr_spread_tcm421-225154.pdf).

<sup>99</sup> *Ibid.*, p. 105.

<sup>100</sup> Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, European Union Minorities and Discrimination Survey, « Data in Focus Report : Police stops and Minorities », 2010.

rapport avec leur origine<sup>101</sup>. Les mêmes estimaient à 35% que, à cette occasion, les forces de l'ordre avaient été irrespectueuses<sup>102</sup>.

**La Ligue des droits de l'Homme est préoccupée par cette situation et souhaite que les autorités belges en tiennent compte pour l'élaboration de la politique criminelle.**

### **Article 7 : Non-discrimination dans les domaines de l'enseignement et de l'éducation**

L'enseignement spécialisé est en augmentation exponentielle. Aux yeux du Délégué général aux droits de l'enfant de la Communauté française, cette tendance est « *révélatrice d'un système scolaire qui semble avoir plus de peine à inclure qu'à exclure* ». Particulièrement dans l'enseignement spécialisé de type 8<sup>103</sup>, l'orientation d'un enfant apparaît, en effet, « *fortement corrélée au niveau socio-économique de sa famille* »<sup>104</sup>. Cette situation est également mise en évidence par d'autres recherches qui constatent une surreprésentation des élèves issus de l'immigration dans l'enseignement spécialisé de type 8 organisé sur le territoire bruxellois<sup>105</sup>. Cette relégation dans l'enseignement spécialisé est souvent lourde de conséquences. Pour reprendre l'analyse du Délégué général aux droits de l'enfant : « *s'il est facile d'entrer dans l'enseignement spécialisé, il est très difficile d'en sortir, même dans le type 8 dont la vocation est pourtant de permettre une réintégration dans l'enseignement ordinaire*<sup>106</sup>. Ainsi, en fin de primaire, seuls 8 % des enfants obtiennent leur [certificat d'étude de base], 47 % rejoignent le type 1 ou 3, et pour ceux qui rejoignent l'ordinaire, 90 % d'entre eux sont dans le professionnel dès la 2e secondaire »<sup>107</sup>.

Autre inquiétude : la pratique de filtre à l'inscription des élèves issus de l'immigration, relevée par la Commission contre l'intolérance et le racisme du Conseil de l'Europe, en 2008<sup>108</sup>, dans son rapport sur la Belgique. Certaines écoles tenaient en effet compte de critères inacceptables, dont l'origine ethnique de l'élève, pour décider de l'inscrire ou non. La Communauté française est intervenue pour combattre ces pratiques. Désormais, toutes les écoles financées par les deniers publics sont tenues de respecter une procédure stricte et, lorsqu'elles reçoivent plus de demandes d'inscription qu'elles n'ont de places à offrir, de répartir les inscriptions selon des critères fixés par le législateur<sup>109</sup>. Par ailleurs, les

<sup>101</sup> *Ibid.*, p. 7. Les chiffres concernant les personnes d'ascendance turque sont plus faibles : 33%.

<sup>102</sup> *Ibid.*, p. 13. Les chiffres concernant les personnes d'ascendance turque sont plus faibles : 20%.

<sup>103</sup> Le type 8 est destiné aux élèves présentant des troubles des apprentissages. Ceux-ci peuvent se traduire par des difficultés dans le développement du langage ou de la parole et/ou dans l'apprentissage de la lecture, de l'écriture ou du calcul, sans qu'il y ait retard mental ou déficit majeur sur le plan physique, comportemental ou sensoriel.

<sup>104</sup> DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE AUX DROITS DE L'ENFANT, Rapport annuel 2009-2010, p. 40, disponible sur <http://www.dgde.cfwb.be/index.php?id=3239>.

<sup>105</sup> P. TREMBLAY, Enquête longitudinale sur l'orientation des élèves sortants de l'enseignement spécial primaire de type 8, Bruxelles, ULB, 2003, pp. 89 à 91.

<sup>106</sup> Le type 8 n'est pas organisé au niveau de l'enseignement secondaire.

<sup>107</sup> DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE AUX DROITS DE L'ENFANT, *op.cit.*. Ces constats ont été réitérés dans le rapport annuel 2010-2011 (p. 27).

<sup>108</sup> ECRI, Rapport de l'ECRI sur la Belgique (4<sup>ème</sup> cycle de monitoring), adopté le 19 décembre 2008.

<sup>109</sup> Décret du 18 mars 2010 modifiant le décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre, en ce qui concerne les inscriptions en première année du secondaire (M.B., 9 avril 2010).

établissements doivent réserver au moins 20% de leurs places aux élèves issus des écoles à indice socio-économique défavorisé (cet indice est calculé selon le quartier d'origine des élèves). Toutefois, cette législation appelle quelques bémols. Premièrement, elle ne concerne que l'enseignement secondaire. Pour les écoles maternelles et primaires, aucune procédure et aucun critère de départage ne sont prévus. Deuxièmement, plusieurs critères de départage des inscriptions sont liés à la proximité de l'école. Or, dans un contexte de ségrégation urbaine, ces choix ne sont pas de nature à encourager la mixité sociale. Troisièmement, le mécanisme mis en place s'accompagne parfois d'une information insuffisante. Dès lors, les parents issus de l'immigration ne sont pas toujours au courant des possibilités créées par ce décret, en particulier du quota de 20% de places pour les élèves à indice socio-économique défavorisé. Enfin, des techniques de contournement ont été mises en place par certains directeurs d'écoles et parents, et ne semblent pas faire l'objet d'une attention particulière des pouvoirs publics.

L'ENAR (European Network Against Racism) a publié un rapport en avril 2007 sur la lutte contre le racisme et la promotion de l'égalité dans l'éducation. Ce rapport s'attache à identifier les lacunes et les facteurs qui mènent à une discrimination des élèves issus de minorités ethniques ou religieuses, met en lumière les efforts nécessaires à mettre en œuvre et formule des recommandations.<sup>110</sup>

**La Ligue des droits de l'Homme souligne l'importance d'avoir un système éducatif non discriminatoire, notamment en raison des répercussions sur l'accès à l'enseignement supérieur et à l'emploi. La Ligue encourage les autorités belges à se servir de ces études et remarques dans l'élaboration de leur politique en matière d'éducation.**

\* \* \*

**Ligue des droits de l'Homme, janvier 2014.**

Rapport réalisé par Marie Charles, conseillère juridique ([mcharles@liguedh.be](mailto:mcharles@liguedh.be); +32 2 209 62 83) et Manuel Lambert, conseiller juridique ([mlambert@liguedh.be](mailto:mlambert@liguedh.be); +32 2 209 62 87).

---

<sup>110</sup> [http://www.enar-eu.org/fr/publication/reports/education\\_fr.pdf](http://www.enar-eu.org/fr/publication/reports/education_fr.pdf).