

**Rapport de suivi alternatif**  
**de l'Association pour la Promotion de la Francophonie**  
**en Flandre (APFF) et de l'Association de promotion des Droits**  
**Humains et des Minorités (ADHUM)**  
**au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD)**  
**concernant les recommandations prioritaires formulées lors de**  
**l'examen du rapport périodique de l'État belge**

juillet 2022

Original : français

- **Association pour la Promotion de la Francophonie en Flandre (APFF) :**  
asbl fondée le 12 août 1998, ayant pour objet la promotion de la langue et de la culture françaises en Flandre, Avenue de Broqueville 268 bte 12 à 1200 Bruxelles
- **Association de Promotion des Droits Humains et des Minorités (ADHUM) :**  
asbl fondée le 30 août 2013, ayant pour objet de promouvoir et défendre les droits humains et des minorités, Rue Joseph II 18 à 1000 Bruxelles

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

Ce document a pour objet d'informer le CERD des carences de la Belgique, quant à la mise en œuvre des recommandations prioritaires formulées dans les observations finales concernant le rapport de la Belgique valant vingtième à vingt-deuxième rapports périodiques.

## Recommandations prioritaires

### COLLECTE DE DONNEES (5-6)

1. Si le Monitoring socio-économique d'UNIA réalisé en collaboration avec le Service Public Fédéral Emploi (SPF), Travail et Concertation sociale, ainsi que les baromètres de la diversité, sont des instruments nécessaires et utiles pour jauger des inégalités et discriminations structurelles, il n'en demeure pas moins que l'Etat belge, dans sa réponse<sup>1</sup>, élude totalement la recommandation du CERD<sup>2</sup> selon laquelle la Belgique est appelée à concevoir des outils qui lui permettront d'obtenir une vue d'ensemble de la composition de sa population, notamment en ce qui concerne les langues maternelles et les langues couramment parlées.

2. Il est ainsi explicitement stipulé que « *l'État partie devrait fournir des renseignements sur toute information sur l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique découlant d'enquêtes sociales ainsi que sur les langues maternelles, les langues couramment parlées ou tout autre indicateur de la diversité ethnique. Les données devraient être chiffrées et fournir une description qualitative des caractéristiques ethniques de la population recueillies à titre volontaire et anonyme et sur la base du principe de l'auto-identification* ».

3. Or, aucun de ces instruments ne prend en compte la réalité précitée.

4. En effet, en Belgique, les données linguistiques se rapportant au nombre des locuteurs parlant une langue particulière demeurent approximatives, sans exception, car ces données reposent sur des bases non scientifiques.

5. Le recensement linguistique y est interdit depuis la loi du 24 juillet 1961, les derniers résultats probants datent de 1947.

6. De 162 à 183 bourgmestres de communes flamandes avaient renvoyé les formulaires destinés au recensement décennal de 1960 à l'Institut national de la statistique au motif qu'ils étaient rédigés dans les deux langues, et donc non conformes à la loi qui veut que la langue des documents administratifs soit exclusivement le néerlandais en Flandre. Ce coup de force avait empêché la réalisation du recensement à la date prévue du 31 décembre 1959.

7. Devant l'opposition du mouvement flamand, le principe du recensement linguistique « objectif » dans un cadre légal a été abandonné.

8. Le gouvernement installé en 1961 avait procédé en deux temps : il fait voter une loi, promulguée le 24 juillet 1961, qui interdit toute question liée à l'usage des langues dans le prochain recensement et la fixation de la frontière linguistique est établie par la loi du 8 novembre 1962 qui a donc été décidée par un vote majoritaire de la seule représentation flamande, et contre la volonté de la majorité de la représentation francophone. (extraits de « La frontière linguistique 1878-1963 », Stéphane Rillaerts, Dossier du CRISP 2010/24-25)

---

<sup>1</sup> CERD/C/BEL/FCO/20-22, par. 4

<sup>2</sup> CERD/C/BEL/CO/20-22, par. 6

9. L'APFF et l'ADHUM constatent donc que depuis plus de soixante ans, la question du recensement linguistique sollicitée par le CERD est « taboue » en Belgique, par le fait de la seule volonté majoritaire flamande du pays.

10. Il est regrettable que l'Etat belge renonce même à y faire mention dans le rapport communiqué au CERD

11. Les points 1 à 10 du rapport intermédiaire de la Belgique, en dépit de la générosité des éléments énoncés pour la collecte de données ne répondent pas à l'interrogation du CERD sur le recueil, organisé par un mécanisme légal, de données linguistiques tant au niveau national, qu'au niveau des régions linguistiques, ainsi qu'au niveau local.

## **INSTITUTION NATIONALE DES DROITS DE L'HOMME (7-8)**

12. Dans une deuxième recommandation prioritaire<sup>3</sup>, le CERD recommande à la Belgique de confier à l'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (IFDH) le mandat de recevoir et de traiter les plaintes individuelles, y compris les cas de discriminations linguistiques concernant les minorités.

13. Dans sa communication, l'Etat belge (point 16) énonce le fait que l'accord de Gouvernement du 30 septembre 2020 prévoit de mettre en place un mécanisme de traitement des plaintes (ce qui n'est toujours pas le cas à l'heure actuelle) et qu'un droit de plainte existe déjà auprès de plusieurs organismes spécialisés tels qu'UNIA et la Commission permanente de contrôle linguistique.

14. Or, comme l'APFF et l'ADHUM l'ont précisé dans leur rapport adressé à l'occasion du troisième Examen Périodique Universel (EPU) de la Belgique<sup>4</sup>, depuis les lois antidiscrimination de 2007, la langue figure comme l'un des motifs de discrimination contre lequel la loi entend lutter. Le législateur belge a confié au Centre interfédéral pour l'égalité des chances (appelé UNIA) la mission de veiller à la bonne application de la loi anti-discrimination.

15. Il a été néanmoins fait exception à cette compétence pour les contentieux ou litiges fondés sur une discrimination fondée sur la langue. L'article 29 §2 de la loi anti-discrimination prévoit que le Roi (c'est-à-dire le pouvoir exécutif fédéral, représenté par le Gouvernement fédéral) doit désigner l'organe qui sera compétent pour les discriminations fondées sur la langue, disposition qui n'a jamais été mise en application.

16. De ce fait, UNIA ne peut traiter les signalements lorsque la discrimination est fondée sur la langue. UNIA a expliqué, au Parlement fédéral, recevoir en moyenne 135 signalements par an concernant le critère de la langue. Les victimes de discriminations linguistiques sont toujours livrées à elles-mêmes.

17. Dans le premier rapport d'évaluation des lois antidiscrimination de 2007, les experts, présidés par Françoise Tulkens – qui fut juge belge à la Cour Européenne des droits de l'homme de 1998 à 2012 – pointent du doigt l'absence d'organe compétent pour traiter des discriminations linguistiques. *« L'article 29 §2 de la loi confie au Roi le soin de désigner l'organe qui sera compétent pour les discriminations fondées sur la langue. Or, à ce jour, cette désignation n'est toujours pas intervenue. Partant, les victimes d'une discrimination fondée sur la langue ne peuvent, contrairement aux victimes de discrimination liée aux autres motifs mentionnés dans la législation, bénéficier de l'aide, d'informations et de conseils d'une institution publique spécialement créée à cette fin. »*

---

<sup>3</sup> CERD/C/BEL/CO/20-22, par. 8

<sup>4</sup> <http://www.francophonie.be/caff-adhum/main/pdf/ctcaff-adhum2021.pdf>, par. 31-36

18. Après avoir rappelé, d'une part, qu'UNIA ne peut intervenir en cas de discrimination linguistique et, d'autre part, qu'en cas de discrimination ayant trait à la fois à la langue et à un autre motif, il est fait abstraction de la dimension linguistique, les experts déclaraient : « *il convient de remédier à cette incohérence du dispositif de protection contre les discriminations, qui crée une inégalité entre les victimes* » et recommandent de « *mettre à exécution l'article 29 §2 de la loi antidiscrimination et de désigner un organisme de promotion de l'égalité de traitement compétent pour le motif de la langue* ».

19. A l'occasion du cinquième rapport périodique de la Belgique, le Comité des Droits Economiques Sociaux et Culturels (CESCR) a demandé à la Belgique « *de mettre en œuvre les recommandations émises par la Commission d'évaluation de la législation fédérale relative à la lutte contre les discriminations. Il lui recommande également de désigner un organe responsable de traiter les plaintes de discrimination fondée sur la langue* ».

20. En février 2022, Michelle Bachelet, Haut-Commissaire aux droits de l'Homme, a adressé une lettre<sup>5</sup> à notre Ministre des Affaires étrangères, Sophie Wilmès. Dans sa lettre, la Haut-commissaire salue la création, en Belgique, de l'Institut Fédéral pour la protection et la promotion des Droits Humains (IFDH) en tant qu'institution nationale des droits de l'Homme, tout en plaidant pour que son mandat soit aussi large que possible et que l'institut soit autorisé à entendre et à examiner les plaintes concernant des situations individuelles.

21. Si UNIA dispose effectivement d'un mécanisme de plainte, il n'est pas applicable légalement aux discriminations linguistiques.

22. Par ailleurs, la Commission permanente de contrôle linguistique, organe fédéral chargé du contrôle de l'application des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, n'est pas compétente pour les discriminations linguistiques qui pourraient avoir lieu dans d'autres domaines légaux ou de l'action publique (justice, social, culture, emploi, ...).

23. L'APFF et l'ADHUM tiennent à informer le CERD que, parallèlement, le gouvernement flamand a approuvé, le 1er juillet 2022, un avant-projet de décret sur la création d'un institut flamand des droits humains, qui ferait ainsi concurrence à UNIA.

24. Le Gouvernement flamand a également approuvé un avant projet de décret (Vlaamse Parlement, doc 1358, sess 2021-2022) autorisant le Gouvernement flamand à résilier l'accord de coopération du 12 juin 2013 entre le Gouvernement fédéral, les Régions et les Communautés en vue de la création du Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre la discrimination et le racisme sous la forme d'une institution commune telle que visée à l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980.

25. Tant l'organe consultatif flamand des organisations d'employeurs et d'employés (SERV) que le conseil flamand pour le bien-être, la santé et la famille, avaient demandé à la Flandre de reconsidérer cette décision.

26. Différentes organisations ont exprimé les mêmes inquiétudes, allant de la Liga voor Mensenrechten aux syndicats chrétien et socialistes. Vingt-et-une organisations ont regretté, dans un communiqué commun<sup>6</sup>, que le parcours deviendra « inutilement complexe » pour les victimes de discrimination et rendra plus difficile l'accès à la justice.

27. Le Conseil d'Etat s'est montré critique à l'égard de l'avant-projet de décret portant création d'un Institut flamand des droits humains.

---

<sup>5</sup> <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/Belgique.pdf>

<sup>6</sup> De Standaard, 16/12/2021, Opinie, discriminatie, Een waakhond zonder tanden kan niet bijten

28. Il considère ainsi que la Flandre a, d'une part, l'ambition de créer à l'avenir un point de contact unique pour le citoyen autour des droits humains, mais à court terme, cela risque de rendre le paysage plus complexe. Une personne qui souhaite s'adresser à une institution pour les droits humains, n'est en effet pas nécessairement familiarisée avec la répartition des compétences, expose le Conseil d'Etat.

29. D'autre part, l'institut flamand des droits humains ne pourra plus, comme Unia, aller en justice en cas de violations flagrantes et assister les victimes devant les tribunaux.

30. Le Conseil d'Etat y voit un risque de réduction du niveau de protection en ce qui concerne le droit à une assistance juridique, qui est garanti par l'article 23 de la Constitution.

31. UNIA, dans son rapport annuel 2021<sup>7</sup>, estime que cette nouvelle institution « *restreint considérablement le recours à la justice des victimes de discrimination, en particulier de celles qui sont moins fortunées ou qui n'ont pas d'assurance de recours en justice* » et que « *cette création n'aide pas le citoyen à s'orienter plus facilement dans un paysage institutionnel déjà complexe* »

32. Notons également que dans le projet de décret portant création d'un institut flamand des droits humains, il est indiqué que ledit institut ne traitera pas des discriminations basées sur la langue.

33. L'ADHUM et l'APFF constatent, à l'instar de la collecte de données, que l'Etat belge entend faire diversion des problèmes réels énoncés par le CERD dans ses recommandations : dans l'hypothèse présente, non seulement, UNIA n'est toujours pas rendu compétent pour traiter des discriminations linguistiques en général, mais le risque existe qu'une autorité flamande concurrente vienne, demain, contrecarrer la compétence même d'UNIA.

34. Nos deux associations dénoncent ce faisant l'influence flamande dominante au sein de l'Etat belge qui vise à empêcher tant la collecte des données linguistiques que la mise sur pied d'un organe spécifiquement dédié au traitement objectif des discriminations linguistiques

## **NOTE A PROPOS DE LA CONSULTATION DE LA SOCIETE CIVILE**

35. Dans la recommandation prioritaire concernant l'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (IFDH)<sup>8</sup>, il est question de consultation de la société civile et des autres parties prenantes.

36. Signalons que depuis l'adoption des observations finales, en avril 2021, la société civile n'a toujours pas été réunie.

37. Pourtant, dans le rapport que notre pays a remis à l'ONU<sup>9</sup>, lors de son deuxième Examen périodique universel (EPU) en 2016 on pouvait lire : « *La Belgique est déterminée à s'acquitter pleinement de ses obligations dans le domaine des droits de l'Homme et à améliorer ses mécanismes nationaux chargés d'assurer un suivi dans ce domaine. Elle s'engage également à continuer d'établir les rapports destinés à tous les mécanismes des droits de l'Homme, notamment à l'Examen périodique universel, dans les délais impartis et à coopérer avec ces mécanismes. La participation des organisations de la société civile à ce processus demeurera une priorité essentielle* ».

---

<sup>7</sup> Unia, Rapport annuel 2021 – Un autre monde est possible, p 76

<sup>8</sup> CERD/C/BEL/CO/20-22, par. 8

<sup>9</sup> A/HRC/WG.6/24/BEL/1, par. 88

38. Forts de cet engagement nous avons dénoncé le fait que, contrairement à l'engagement pris par le ministre de la Justice, le 30 avril 2018, la société civile n'ait pas été réunie pour examiner le texte de la proposition de loi portant création de l'IFDH, avant son adoption en 2019.

39. Force est de constater que le manque de collaboration avec la société civile pour rendre l'IFDH pleinement conforme aux Principes de Paris et lui permettre de recevoir et de traiter les plaintes individuelles, y compris les cas de discrimination linguistique, est un phénomène récurrent.