



**Rapport alternatif de La Ligue des droits humains
à la 103ème session du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale
en vue de l'examen du rapport valant vingtième à vingt-deuxième rapports
périodiques soumis par la Belgique**

- Mars 2021 –

Depuis près de 120 ans, La Ligue des droits humains (ci-après LDH) défend, en toute indépendance du pouvoir politique, les droits fondamentaux en Belgique. En tant que “watchdog”, la LDH observe, informe et appelle les pouvoirs publics et les citoyens à remédier aux situations qui portent atteinte aux droits fondamentaux.

Ce rapport alternatif de la LDH s'articule autour du Rapport valant vingtième à vingt-deuxième rapports périodiques soumis par la Belgique en 2019 en application de l'article 9 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (“La Convention” ci-après).

Les réponses fournies par l'Etat belge dans son rapport officiel ont été prises en compte afin d'éviter toute répétition. La LDH vise donc uniquement à compléter, modérer ou critiquer si nécessaire, le rapport présenté par la Belgique et à formuler des recommandations.

Table des matières

1. Politique visant à combattre le racisme	p.3
A. Engagements internationaux	p.3
B. Modifications et évolutions constitutionnelles et législatives	p.3
C. Autres mesures	p.5
1. Plan national de lutte contre le racisme	p.5
2. Création d'une institution nationale des droits de l'homme	p.5
a. <i>L'institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains</i>	p.5
b. <i>Le Comité permanent de contrôle des services de police (Comité P)</i>	p.6
c. <i>Le Conseil central de surveillance pénitentiaire (CCSP)</i>	p.8
3. Collaboration Unia et Myria	p.9
2. L'antisémitisme et l'islamophobie	p.10
A. Lutte contre la persistance de l'antisémitisme	p.10
B. Lutte contre la persistance de l'islamophobie : port du foulard et discriminations dans le domaine de l'emploi, l'aide sociale et l'enseignement	p.11
3. Respect de la législation anti-discrimination par la Police	p.13
4. Les procédures d'éloignement de ressortissants étrangers	p.16
A. Le contrôle des procédures d'éloignement	p.16
5. Interdiction de la discrimination sous toutes ses formes	p.17
A. Les personnes d'origine étrangère dans le système de justice pénal	p.17
B. Les personnes d'origine étrangère sur le marché du travail	p.18
C. L'accès des personnes d'origine étrangère à un logement décent	p.19
D. L'accès des personnes qui séjournent illégalement en Belgique aux services de santé	p.20
1. <i>Réforme de l'aide médicale urgente</i>	p.20
2. <i>Les mineurs étrangers non-accompagnés</i>	p.21
3. Régularisations pour raisons médicales	p.22
E. L'acquisition et la perte de nationalité belge	p.23
1. Acquisition de la nationalité et « intégration »	p.23
2. Déchéance de la nationalité	p.24

1. Politique visant à combattre le racisme (Art. 2, p. 4)

A. Engagements internationaux (Art. 2, A p. 4)

Le 4 novembre 2000, la Belgique signait le 12^{ème} Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)¹ 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 prétendue 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.

La Belgique n'a pas non plus signé la Convention n° 118 de l'Organisation Internationale du Travail sur l'égalité de traitement (sécurité sociale) du 28 juin 1962² et la Convention des Nations Unies sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille³ et n'a pas ratifié le Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants⁴ ni le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques⁵.

Enfin, une attention particulière doit être apportée aux dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique du 11 mai 2011 qui affirment que la mise en œuvre de la Convention doit être assurée sans discrimination aucune entre les femmes, quel que soient leur statut (migrante, réfugiée) ou leur situation. La Belgique doit prendre les mesures spécifiques nécessaires pour ces femmes.

La LDH 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 puis à leur mise en œuvre effective.

B. Modifications et évolutions constitutionnelles et législatives (Art. 2, B p. 4)

Les lois du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination, qui transposent les directives européennes 2000/43/CE et 2000/78/CE⁶, 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

¹ Rome, 4 novembre 2000.

² Convention concernant l'égalité de traitement des nationaux et des non-nationaux en matière de sécurité sociale, Genève, 46^{ème} session OIT, 28 juin 1962.

³ Adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/158 du 18 décembre 1990.

⁴ New York, 18 décembre 2002.

⁵ STE 189 – Cybercriminalité (Protocole additionnel), Strasbourg, 28.1.2003.

⁶ 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).

lesquelles une mesure d'action positive peut être mise en œuvre » seront déterminées par arrêté royal (article 10, § 3, commun aux deux lois).

Le 11 février 2019, un arrêté royal fixant les conditions de l'action positive a été adopté en ce qui concerne le secteur privé. Il détermine les situations et les conditions dans lesquelles une mesure d'action positive peut être prise sur le lieu de travail. Ce type de mesures peut être mises en œuvre au moyen de conventions collectives de travail, élaborées par secteur ou par entreprise et après approbation du plan d'action positive par le Ministre de l'Emploi. Les entreprises souhaitant élaborer un plan d'action en leur sein pourront le faire sans recourir à la procédure d'approbation.

Néanmoins, la Fédération des entreprises de Belgique (FEB) elle-même déplore que les remarques des partenaires sociaux, formulées dans l'avis unanime n° 2.098 du Conseil national du travail du 25 septembre 2018⁷ n'aient pas été prises en compte, les laissant face à des imprécisions, notamment quant à savoir quelles actions restent interdites parce qu'elles ne remplissent pas les conditions de fond de l'action positive et continuent donc de constituer une discrimination⁸. **Il convient d'assurer une promotion effective de ce mécanisme ainsi qu'un accompagnement des entreprises concernées. La fixation d'objectifs chiffrés en matière de lutte contre les discriminations devrait accompagner ces mesures.**

Parallèlement, et alors que les personnes d'origine belge prédominent dans le secteur public par rapport au secteur privé⁹, l'Etat belge reste en défaut d'adopter un arrêté applicable au secteur public déterminant les conditions à respecter pour garantir la légalité de telles mesures.

Cette prédominance des personnes d'origine belge dans le secteur public en général doit être nuancée en ce qu'elle comporte des exceptions frappantes qui ne viennent que renforcer la preuve de son caractère discriminant. Il existe en effet des sous- et surreprésentations de plusieurs origines selon qu'il s'agisse de secteurs plus ou moins rémunérateurs. Une ségrégation genrée opère également selon les stéréotypes afférant à ces domaines (ex : hommes étrangers surreprésentés dans le secteur des transports et femmes étrangères dans celui des soins de santé).

Face aux discriminations structurelles qui affectent certaines populations, la lutte contre la discrimination doit passer par des mesures volontaristes. **Il est donc urgent d'adopter un arrêté royal applicable au secteur public pour permettre une application pleine et entière des lois anti-discrimination du 10 mai 2007.**

⁷ <http://cnt.be/AVIS/avis-2098.pdf>

⁸ https://www.feb.be/domaines-daction/ethique--responsabilite-societale/egalite-des-chances/un-nouvel-ar-permet-dadopter-des-plans-daction-positive-conformes-a-la-legislation-anti-discrimination_2019-06-04/

⁹ En 2014, sur l'ensemble des personnes travaillant dans le secteur public, 76,6 % sont d'origine belge, 8,4 % sont originaires d'un pays de l'UE 14, 2,7 % sont d'origine maghrébine et 1,4 % sont originaires d'un autre pays africain. Les autres origines ne représentent que moins d'un pourcent des personnes travaillant pour le secteur public. Unia, monitoring socio-économique 2017, https://www.unia.be/files/Documenten/Publicaties_docs/1215_UNIA_Monitoring_2017_-_FR-Anysurfer.pdf

C. Autres mesures (Art. 2, C, p. 5)

1. Plan national de lutte contre le racisme (Art. 2, C.1, p. 5)

En 2001, la Belgique s'est engagée, à Durban, à élaborer un Plan d'action national contre le racisme. Au début de l'année 2019, le ministre compétent en matière d'égalité des chances a rencontré une coalition d'organisations de la société civile dans le but d'élaborer ce plan d'action. Ce plan est donc attendu en 2021 et devra être mis en œuvre par les différents gouvernements belges.

A cet égard, la région flamande a fait le choix de quitter le centre interfédéral de lutte contre le racisme, UNIA (qui est une INDH de type B au regard des principes de Paris), c'est-à-dire de mettre fin à la collaboration et le financement de cette institution, afin de créer son propre organe.

Craignant pour la répartition des prises en charge des signalements entre le fédéral et le régional, il y a lieu de se rallier aux recommandations d'UNIA et Myria dans leur rapport conjoint : il faut mettre en place d'un organe de surveillance de l'application du plan d'action aux différents niveaux de pouvoir, avec évaluations périodiques et participation de représentants de la société civile et d'experts.

2. Création d'une institution nationale des droits de l'homme (Art. 2, C.2.1, p. 5)

a. *L'institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains*

Le 12 mai 2019 a été votée une loi portant création d'un Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains, avec pour objectif déclaré de répondre aux Principes de Paris¹⁰.

La mise en place d'une telle institution est en effet nécessaire pour combler les lacunes et les limites de l'architecture institutionnelle actuelle en matière de protection des droits fondamentaux. De nombreux organes internationaux de contrôle du respect des droits fondamentaux – que ce soit des Nations Unies¹¹ ou du Conseil de l'Europe¹² –, recommandent d'ailleurs depuis de nombreuses années à la Belgique de mettre sur pied une telle institution. L'Etat belge s'y est engagé à plusieurs reprises, tant aux niveaux national¹³ qu'international¹⁴. C'est donc pour combler cette lacune que cette loi a été adoptée.

Si l'on peut se réjouir de ce pas en avant, un certain nombre de questions demeurent sans réponses.

¹⁰ Loi du 12 mai 2019 portant création d'un Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains, *M.B.* 21/06/2019.

¹¹ Voir entre autres CRC/C/BEL/CO/5-6, para. 12; E/C.12/BEL/CO/4, para. 8; CEDAW/C/BEL/CO/7, para. 13; CAT/C/BEL/CO/3, para. 9; CERD/C/BEL/CO/16-19, para. 7; CRPD/C/BEL/CO/1, para. 49; etc.

¹² Voir entre autres Rapport du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Thomas HAMMARBERG, faisant suite à sa visite en Belgique du 15 au 19 décembre 2008, 17 juin 2009, CommDH(2009)14, §§ 10 et 56.

¹³ Voir entre autres Accord de gouvernement du 10 octobre 2014, p. 227; Note de politique générale – Egalité des chances, Chambre des représentants, 21 décembre 2012 (DOC 53 2586/013), p. 32.

¹⁴ Voir entre autres Human Rights Council, Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Belgium, 11 April 2016 (A/HRC/32/8), pt. 138-21 – 138-52.

Tout d'abord, les droits fondamentaux constituent une matière transversale, qui touche aux compétences de toutes les entités du pays. En tant qu'instance de contrôle global de la situation des droits fondamentaux en Belgique, une institution de niveau A aux regards des critères des Principes de Paris doit pouvoir contrôler le respect et la mise en œuvre des droits et libertés dans toutes les matières qui font l'objet de l'action publique, que celles-ci relèvent de l'Etat fédéral, des régions ou des communautés, voire des autorités locales. L'un des apports de cette nouvelle institution devrait être de contribuer à clarifier les responsabilités de chaque entité du pays dans la mise en œuvre des obligations internationales de la Belgique liées aux droits humains. Or, il ne s'agit que d'une instance fédérale... qui ne couvre donc pas toutes les prérogatives des entités fédérées et des autorités locales. Pourtant les questions qui se posent pour ces niveaux de pouvoir sont également épineuses.

Ensuite, les prérogatives de cette institution sont relativement limitées. Il n'est par exemple pas possible pour les individus de la saisir d'une plainte. L'Institut est en effet plutôt conçu comme un organe consultatif, ce qui risque de grandement limiter ses possibilités d'actions.

Enfin, il faudra être attentif au fait que cette institution soit dotée des moyens nécessaires pour lui permettre d'exercer ses missions. En effet, sans un investissement budgétaire, humain et politique important dans cette structure, celle-ci risque de ne pas pouvoir prendre la pleine et entière mesure des enjeux de défense des droits fondamentaux en Belgique.

En outre, au vu de la situation fragmentée du paysage institutionnel belge, des questions demeurent. Ainsi, comment l'Institut va-t-il concilier son mandat avec celui des autres institutions existantes, qui ne jouissent pas toutes de l'expertise ni des moyens nécessaires à l'exécution de leurs missions (pensons au Conseil central de surveillance pénitentiaire, au Comité permanent de contrôle des services de police, à l'Autorité de protection des données, etc.) ? Comment vont s'organiser les relations entre ces diverses entités ?

Pour toutes ces raisons, la LDH se réjouit de cette avancée mais reste réservée quant à la véritable portée de cette évolution. Adoptée en fin de législature sans véritable débat, des questions légitimes sur l'élargissement de ses compétences, sur sa saisine de plaintes par des particuliers, sur les moyens mis à sa disposition sont, à ce jour, sans réponses.

La LDH continue donc à défendre l'avènement d'une véritable INDH compétente pour le respect de tous les droits fondamentaux applicables en Belgique et dotée des moyens à la hauteur de sa mission.

b. Le Comité permanent de contrôle des services de police (Comité P)

Le Comité permanent de contrôle des services de police (Comité P) a été créé pour doter le Parlement fédéral d'un organisme externe responsable de contrôler les services de police. Via des enquêtes d'inspection et l'examen de plaintes, le Comité P fournit une image du travail de la police et est chargé d'agir comme un mécanisme de contrôle sur le travail des forces de police, tant pour le compte du Parlement Fédéral que des citoyens.¹⁵ Bien qu'il se décrive comme une institution indépendante, le Comité P est critiqué par nombres d'organismes internationaux pour son déficit d'indépendance et

¹⁵ Voy.: <http://comitep.be/>.

d'objectivité, particulièrement en raison de la composition de son Service d'enquête. Ce département est composé de policiers, venant de services différents, qui sont responsables du contrôle du travail des membres des forces de l'ordre. Dans ce contexte, le Comité contre la torture des Nations Unies a recommandé à l'Etat belge à plusieurs reprises de prendre « *les mesures pertinentes pour renforcer d'avantage les mécanismes de contrôle et de supervision au sein de la police, particulièrement du Comité P et de son Service d'enquêtes, qui devraient être composés d'experts indépendants recrutés à l'extérieur de la police* »¹⁶. Des recommandations similaires ont été faites par le Comité des droits de l'homme des Nations Unies (le Comité « *juge préoccupant que des doutes subsistent sur l'indépendance et l'objectivité du Comité P et sur la capacité de ce dernier à traiter dans la transparence les plaintes portées à l'encontre des fonctionnaires de police* »¹⁷) et, plus récemment, par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies¹⁸.

Il existe un autre organe de contrôle des services de police, à savoir l'Inspection générale de la Police fédérale et la Police locale (AIG), qui est un département gouvernemental sous l'autorité des Ministres de l'Intérieur et de la Justice¹⁹. C'est un organisme de contrôle des services de police soumis à l'Exécutif. L'AIG est également l'objet de diverses critiques et n'est pas considéré comme étant réellement indépendant²⁰, puisque les Ministres de l'Intérieur et de la Justice déterminent la politique suivie par cet organe. En outre, les enquêteurs de l'AIG sont en réalité des officiers détachés de leurs services de police²¹, au sein desquels ils peuvent retourner par la suite²².

L'indépendance du Comité P doit dès lors être impérativement garantie, particulièrement au vu des allégations de profilage ethnique persistantes en Belgique²³.

c. Le Conseil central de surveillance pénitentiaire (CCSP)

La Belgique, qui a signé le Protocole facultatif à la Convention contre la torture des Nations Unies (OPCAT)²⁴, a annoncé avoir l'intention de le ratifier²⁵, conformément à ses nombreux engagements de

¹⁶ CAT, Observations finales concernant le troisième rapport périodique de la Belgique, CAT/C/BEL/CO/3, §13, e, janvier 2014: <file:///C:/Users/LDH/Downloads/G1440047.pdf>; CAT, Observations finales concernant le deuxième rapport périodique de la Belgique, CAT/C/BEL/CO/2, § 11, 19 janvier 2009: <file:///C:/Users/LDH/Downloads/G0940326.pdf>.

¹⁷ HUMAN RIGHTS COMMITTEE, Draft concluding observations of the Human Rights Committee –Belgium, CCPR/C/BEL/CO/5, 16 novembre 2010, §15 : <file:///C:/Users/LDH/Downloads/G1046712.pdf>. Voy. également: ECRI, Rapport de l'ECRI sur la Belgique (quatrième cycle de monitoring), 26 mai 2009, p. 46, n° 170 : <https://rm.coe.int/quatrieme-rapport-sur-la-belgique/16808b55a9>.

¹⁸ HRC, Draft report of the Working Group on the Universal Periodic Review –Belgium,A/HRC/WG.6/24/L.6,3 février 2016, points 140.23-140.24, https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/belgium/session_24_-_january_2016/a_hrc_wg.6_24_l.6_0.pdf.

¹⁹ Voy.: <https://www.aigpol.be/fr/index.html>.

²⁰ M. BEYS, *Quels droits face à la police ? Manuel juridique et pratique*, Jeunesse & Droit Editions – Couleur Livres Editions, Liège-Bruxelles, 2014, p. 523.

²¹ Art. 4 § 3 de la loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale et portant des dispositions diverses relatives au statut de certains membres des services de police, M.B., 15 juin 2007.

²² M. BEYS, *op. cit.*

²³ Voir *infra*.

²⁴ [Tel qu'approuvé par l'Assemblée générale des Nations Unies. Résolution 57/199 de l'Assemblée Générale des Nations-Unies adoptant le protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, A/RES/57/199, 9 janvier 2003 : https://treaties.un.org/doc/source/docs/A_RES_57_199-F.pdf](https://www.un.org/fr/press/docs/2003/030103_20030103_1000.html).

²⁵ S. DELAFORTRIE, S. et C. SPRINGAEL, *Assentiment au protocole relatif à la convention contre la torture et autres traitements cruels, inhumains ou dégradants*, Communiqué de presse du Conseil des Ministres, 22 février 2018 : <https://www.presscenter.org/fr/pressrelease/20180222/assentiment-au-protocole-relatif-a-la-convention-contre-la-torture-et-autres-t>.

le faire, tant au niveau national²⁶ qu'international²⁷. Toutefois, à ce jour, aucune loi d'assentiment n'a été publiée. Quand un État ratifie l'OPCAT, son obligation principale est de mettre sur pied un mécanisme national de prévention indépendant, chargé d'entreprendre des visites régulières des lieux de privation de liberté et de formuler des recommandations aux autorités.

La Belgique a pour intention de ratifier l'OPCAT suite à l'adoption de la loi du 25 décembre 2016²⁸ réformant le système existant de surveillance des prisons et donnant la mission de contrôle des lieux de privation de liberté au Conseil central de surveillance pénitentiaire²⁹ et aux Commissions de surveillance des prisons³⁰. Toutefois, cette loi a été lourdement critiquée tant par des ONG³¹, que des académiques³² et des organismes officiels, tel que le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)³³ et par les Commissions de surveillance pénitentiaire elles-mêmes³⁴. En effet, cette loi est loin de se conformer aux standards de l'OPCAT et pourrait mener à des conflits d'intérêt problématiques à plusieurs niveaux.

L'État belge, comme il s'y est engagé à de nombreuses reprises, devrait aussi ratifier l'OPCAT et mettre sur pied un mécanisme national de prévention conforme aux standards internationaux. Pour ce faire, il est impératif que tous les principes de l'OPCAT soient mis en œuvre avant toute ratification de cet instrument, notamment :

- **en élargissant le mandat du mécanisme national de prévention à tous les lieux de privation de liberté ;**
- **en garantissant les moyens financiers et humains à cette institution, ainsi que la diversité des fonctions en son sein (spécialistes en droit des étrangers, des mineurs, etc.), en assurant que ses membres ont les compétences et connaissances professionnelles requises ;**
- **en séparant strictement les fonctions de surveillance proprement dite des fonctions de traitement et jugement des plaintes. A cet égard, la loi du 25 décembre 2016 doit être revue en ce sens : le rôle de médiation entre les détenus et l'administration pénitentiaire des commissions de surveillance est incompatible avec un rôle de juge entre ces mêmes acteurs.**

²⁶ Conseil des Ministres, Assentiment au protocole relatif à la convention contre la torture et autres traitements cruels, inhumains ou dégradants, 22 février 2018 ; ACCORD DE GOUVERNEMENT, 10 octobre 2014, p. 124 : https://www.premier.be/sites/default/files/articles/Accord_de_Gouvernement_-_Regeerakkoord.pdf.

²⁷ HRC, Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Belgium, A/HRC/32/8, 11 Avril 2016, points 138-2 –138-7 : http://bdf.belgium.be/resource/static/files/import/belgique_epu/2016-04-11-report-on-upr-of-belgium.pdf.

²⁸ Loi du 25 décembre 2016 modifiant le statut juridique des détenus et la surveillance des prisons et portant des dispositions diverses en matière de justice, dite loi pot-pourri 4, M.B., 30 décembre 2016.

²⁹ Voy.: <http://www.ccsp-ctrg.be/fr>.

³⁰ Voy.: <http://www.ccsp-ctrg.be/fr/commissions>.

³¹ LIGUE DES DROITS HUMAINS, Le vote au parlement de la Loi Pot-Pourri IV : une occasion manquée de ratifier le Protocole contre la Torture, 25 novembre 2016 : <http://www.liguedh.be/6-le-vote-au-parlement-de-la-loi-pot-pourri-iv-une-occasion-manquee-de-ratifier-le-protocole-contre-la-torture/>.

³² O. NEDERLANDT, « La surveillance des prisons et le droit de plainte des détenus : jusqu'où ira le bénévolat ? », J.T., 23 septembre 2017, n° 6698, p. 541.

³³ CPT, 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 27 mars au 6 avril 2017, Strasbourg, le 8 mars 2018, §§ 101-102 : <https://rm.coe.int/16807913b1>.

³⁴ O. NEDERLANDT, op. cit., p. 554.

3. Collaboration Unia et Myria (Art. 2, C.2.3, p. 6)

Dès lors que des discriminations indirectes sur base de l'origine, la nationalité ou de l'ethnie peuvent permettre d'écartier certains candidats pour des motifs étrangers à leur qualification, notamment dans le domaine de l'accès à l'emploi³⁵, à l'éducation ou au logement, le fait que les discriminations sur la base de la langue et des caractères linguistiques (maîtrise ou accent) restent exclues des compétences du Centre interfédéral Unia constitue une faille et une incohérence dans la protection contre les discriminations en Belgique.

En effet, il est important de noter que, en Belgique, il n'existe aucun organe compétent pour connaître des discriminations fondées sur la langue : les discriminations linguistiques ne sont traitées par aucun organisme, ce que critique la Commission d'évaluation de la législation fédérale relative à la lutte contre les discriminations³⁶. En outre, l'Etat belge a signé la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe³⁷ le 31 juillet 2001, mais n'a jamais procédé à sa ratification. Le gouvernement devrait mettre un terme à cette carence et éliminer toute déclaration interprétative qui réduit la portée du texte de la Convention-cadre.

La LDH encourage l'analyse des discriminations multiples, dites intersectionnelles, par la prise en compte de la langue comme facteur de discrimination raciale.

³⁵ https://www.unia.be/files/Documenten/Aanbevelingen-advies/AAR_174_-_Avis_portant_sur_le_crit%C3%A8re_de_langue_maternelle_dans_les_offres_demploi.pdf

³⁶ UNIA, Evaluation - Loi du 10 mai 2007 modifiant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie (M.B. du 30-05-2007) (loi antiracisme) - Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination (M.B. du 30-05-2007) (loi anti-discrimination), février 2016, § 145 : https://www.unia.be/files/Documenten/Evaluation_2016.pdf.

³⁷ Adoptée à Strasbourg le 1er février 1995.

2. L'antisémitisme et l'islamophobie (Art. 2, C.4, pp. 7-11)

A. 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 LDH a pris connaissance d'une étude de 2018 menée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne intitulée « Expériences et perceptions de l'antisémitisme - Deuxième enquête sur la discrimination et les crimes de haine contre les juifs dans l'UE »³⁸.

Les résultats de la recherche couvrent douze Etats membres, dont la Belgique, au sein desquels résident 96 % de la population juive estimée de l'UE. Près de 5 900 personnes qui s'identifient comme étant juives ont participé à l'enquête qui a été réalisée en ligne en mai et juin 2018.

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 :

- 86% des personnes interrogées en Belgique estiment que l'antisémitisme reste un très gros problème dans notre pays, ce qui représente une augmentation de 8% par rapport à l'étude publiée en 2012, la moyenne étant de 85% des répondants pour les 12 Etats ;
- les commentaires antisémites sur internet représentent un problème d'importance majeure pour les répondant·e·s dans presque tous les Etats membres couverts par l'enquête (89%), et pour plus de 92% en Belgique ;
- en Belgique, pour 87 % des personnes interrogées, l'antisémitisme a augmenté durant les 5 dernières années, ce pourcentage étant stable depuis l'étude publiée en 2012 ;
- au total, 39% des répondant·e·s a personnellement subi au moins un incident (insultes verbales, harcèlements et/ou attaque physique) au cours des derniers 12 mois. La Belgique totalise le troisième taux le plus élevé d'incidents avec une moyenne de 28% pour les pays interrogés ;
- 42% des répondant·e·s en Belgique, pour 38% de moyenne dans les autres pays étudiés, indiquent avoir déjà envisagé d'émigrer, ne s'y sentant pas en sécurité en tant que Juifs et
- au total, 25% des personnes interrogées en Belgique se sont déjà senties discriminées sur la base de leur religion au cours des 12 derniers mois, pour une moyenne de 21 % des pays interrogés.

La LDH s'inquiète de l'augmentation de ces chiffres par rapport à l'étude réalisée en 2012 et recommande à l'Etat de renforcer sa politique de lutte contre l'antisémitisme, en tenant compte des résultats de cette enquête.

³⁸ https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-experiences-and-perceptions-of-antisemitism-survey_en.pdf

B. Lutte contre la persistance de l'islamophobie : port du foulard et discriminations dans les domaines de l'emploi, l'aide sociale et l'enseignement (Art. 7, A, p. 35)

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

La question du port de signes convictionnels, tant dans les espaces publics (ou dans les espaces privés accessibles au public) que sur les lieux de travail et dans l'enseignement, reste une question tendue et non résolue en Belgique. Alors que l'état du droit dans ce domaine est clair, du moins en ce qui concerne les adultes³⁹, il existe encore de nombreux cas d'ingérence dans les droits fondamentaux des personnes concernées, comme le montre notamment la condamnation de la Belgique par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Lachiri c. Belgique⁴⁰.

L'élimination des discriminations à l'égard des femmes comprend leur « droit de participer aux activités récréatives, aux sports et à tous les aspects de la vie culturelle »⁴¹. A cet égard, la LDH est intervenue à trois reprises en 2019⁴² relativement à des discriminations fondées sur le port du foulard islamique dans deux salles de sport⁴³ et à la Société des Transports Intercommunaux de Bruxelles (STIB), employeur et principal opérateur de transports publics à Bruxelles⁴⁴. Les codes vestimentaires qui affectent de manière disproportionnée les femmes musulmanes sapent à la fois leur autonomie en niant leur aptitude à prendre des décisions indépendantes sur leur manière de se vêtir et leur liberté religieuse. Elles constituent une discrimination à leur encontre. **La LDH met en évidence ces discriminations intersectionnelles⁴⁵, fondées à la fois sur la croyance religieuse et sur le genre, et insiste sur l'attention spécifique qu'elles requièrent.**

³⁹ Voir J. RINGELHEIM, « Les interdictions de port de foulard visant des femmes adultes », analyse de la LDH, Bruxelles, octobre 2017 (<https://www.liguedh.be/analyse-port-du-foulard-islamique-et-droits-fondamentaux/>) et J. RINGELHEIM et V. VAN DER PLANCKE, « Neutralité de l'Etat et droits fondamentaux » (http://www.liguedh.be/wp-content/uploads/2016/03/voile_colloque%20du%20fdf_18.09.pdf).

⁴⁰ CEDH, Lachiri c. Belgique, 18 septembre 2018. Pour un commentaire de cette décision, voir J. RINGELHEIM, « L'arrêt Lachiri : la Cour européenne des droits de l'homme condamne la Belgique pour l'interdiction de port d'un signe religieux par une partie civile dans un tribunal », Justice en ligne, 26 novembre 2018, in <http://www.justice-en-ligne.be/article1116.html>.

⁴¹ Prise de position de M. Rupert Colville, « Point presse sur la France et la Bolivie », Haut-Commissaire des Nations Unies, le 30 août 2016, disponible sur <https://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20430&LangID=F>

⁴² Affaires R.G. n°19/504/A et R.G. n°19/538/A devant le Tribunal de première instance, (chambre francophone) de Bruxelles ; R.G. n°19/1755/A devant la Cour du travail (chambre francophone) de Bruxelles.

⁴³ Les deux salles de sport en question interdisent le port du couvre-chef sur base de la neutralité. Malheureusement, ce principe est trop souvent invoqué pour justifier des politiques restrictives dans un contexte de suspicion généralisée à l'égard des musulmans, avec un impact disproportionné de ces restrictions sur les femmes musulmanes. Depuis plusieurs années, les interdictions du port du foulard islamique pour les femmes adultes se multiplient dans divers domaines en Belgique (Voir par exemple H. MORMONT, " Discrimination et port du foulard au travail dans le secteur privé : la Cour de cassation dans le sillage de la Cour de justice de l'Union européenne ", Justice en ligne, 28 février 2018, in <http://www.justice-en-ligne.be/article1034.html>). La dimension structurelle de cette exclusion a également un impact sur la façon dont la société perçoit les femmes musulmanes.

⁴⁴ La STIB, pour sa part, poursuit une politique de "neutralité exclusive" appliquée à l'ensemble de son personnel. Cette politique est notamment mentionnée à l'article 9, paragraphe 3, de son règlement de travail : "le port de tout insigne autre que celui de service est interdit aux personnels en uniforme, ainsi qu'à ceux en tenue civile pendant leur période de service". La STIB est le plus grand employeur de Bruxelles, engageant de nombreux travailleurs d'origine étrangère et peu qualifiés, mais dont le personnel n'est - selon leurs chiffres - que 10,75% de femmes. (<https://www.lalibre.be/economie/entreprisesstartup/de-plus-en-plus-de-femmes-a-la-stib-5d0c8e727b50a62b5b1a5faa>). En tant que premier employeur de la Région bruxelloise, une telle interdiction du port du couvre-chef, apparemment neutre mais conduisant inexorablement à l'exclusion de certaines personnes, est donc susceptible d'affecter le marché du travail bruxellois, notamment à l'encontre des femmes de confession musulmane, généralement d'origine non européenne, dont le taux d'emploi est déjà un des plus bas de Belgique (entre autres : <https://www.unia.be/fr/articles/publication-du-monitoring-socio-economique-2017-emploi-et-origine>).

⁴⁵ Center For Intersectional Justice et Actiris Brussels, Analyse de la transposition du concept d'intersectionnalité dans le cadre de la réforme des instruments de promotion de la diversité et de lutte contre les discriminations. <https://cdn.uc.assets.prezly.com/62f1d507-711d-45a3-980f-f138828686c2/-/inline/no/cij-rapport-le-role-de-lintersectionnalite-dans-la-lutte-contre-les-discriminations-compressed.pdf>.

En pratique, bien que cette pratique ait été condamnée par les juridictions saisies, le droit à l'intégration sociale des femmes portant le foulard est également menacé par des Centres publics d'action sociale pratiquant une politique d'embauche discriminatoire et sanctionnant d'un retrait du revenu d'intégration sociale les femmes refusant un emploi leur imposant un retrait injustifié de leur foulard au motif qu'elles ne sont pas disposées à travailler⁴⁶.

Le principe de neutralité continue à être utilisé afin de légitimer les interdictions de port du foulard dans les lieux d'éducation et d'enseignement. Dans le réseau scolaire flamand, une directive générale de 2013 et visant l'interdiction générale du foulard a été jugée contraire à la liberté de religion⁴⁷. Concernant l'enseignement supérieur, la Cour constitutionnelle⁴⁸ a estimé qu'un établissement de l'enseignement supérieur en communauté française avait le droit d'interdire le port de signes manifestant une appartenance philosophique ou religieuse, dont notamment le couvre-chef, dans certaines circonstances⁴⁹.

La liberté doit rester la règle et l'interdiction ou la contrainte, l'exception. **La LDH considère que les règlements d'ordre intérieur des écoles et établissements d'enseignement, sous couvert de neutralité, risquent d'entériner le phénomène plus large de l'exclusion d'étudiantes de confession musulmane dans l'enseignement**⁵⁰. A cet égard, la Ligue relève la décision de la Communauté française d'autoriser le port de symboles religieux dans les établissements d'enseignement supérieur et de promotion sociale dont elles sont responsables à partir de septembre 2021⁵¹ dans une perspective inclusive et respectueuse des libertés fondamentales.

⁴⁶ Judith Lopes Cardozo, « Voile sur le droit à l'intégration », disponible sur <http://www.asbl-csce.be/journal/Ensemble103.pdf>.

⁴⁷ UNIA, La politique du réseau scolaire flamand GO! en matière de symboles religieux est contraire à la loi | Unia, Bruxelles, 27 août 2019. <https://www.unia.be/fr/articles/la-politique-de-go-en-matiere-de-symboles-religieux-est-contraire-a-la-loi> ; Trib. 1^{ère} instance Louvain, 27-08-2019 consultable sur <https://www.unia.be/fr/jurisprudence-alternatives/jurisprudence/tribunal-de-premiere-instance-de-louvain-27-aout-2019>.

⁴⁸ C.C., 4 juin 2020, n° 81/2020.

⁴⁹ Voir <https://www.unia.be/fr/articles/signes-convictionnels-dans-lenseignement-superieur>.

⁵⁰ 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>.

⁵¹ Unia, « Enseignement supérieur et de promotion sociale en Fédération Wallonie-Bruxelles : Port de signes religieux – Recommandation au Ministres de l'enseignement supérieur et au Ministre de l'enseignement de Promotion sociale », 2016, <https://www.unia.be/fr/legislation-et-Recommandations/Recommandations-dunia/port-de-signes-religieux-et-reglement-dordre-interieur-enseignement-superie>.

3. Respect de la législation anti-discrimination par la Police (Art. 2 C.6. , p. 12)

Dans leurs recommandations faites à l'Etat belge⁵², le Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du Conseil de l'Europe (CPT), le Comité contre la torture de l'ONU (CAT) et le Conseil des droits de l'homme de l'ONU⁵³ stipulaient notamment que « *L'État partie devrait 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* »⁵⁴. Malgré cela, il faut relever la persistance d'allégations de mauvais traitements par les forces de l'ordre⁵⁵, voire de condamnations par la Cour européenne des droits de l'homme⁵⁶.

Pour aller dans le sens de ces recommandations, l'Etat belge devrait :

- **Garantir l'identification des membres des forces de l'ordre** : la loi du 4 avril 2014 modifiant l'article 41 de la loi sur la fonction de police du 5 août 1992, en vue de garantir l'identification des fonctionnaires de police et agents de police tout en améliorant la protection de leur vie privée⁵⁷ vise à permettre l'identification des policiers en toutes circonstances, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme⁵⁸. Toutefois, ce texte de loi est très rarement appliqué, lorsqu'il l'est, c'est de manière inégale et différenciée qui varie de zone de police à zone de police. En outre, la loi ne fixe aucune sanction pour les policiers qui ne respecteraient pas leur obligation d'être identifiables ou qui empêcheraient délibérément d'être identifiés. L'Etat belge doit garantir le respect de cette obligation afin de lutter contre les traitements inhumains et dégradants ;
- **Garantir le droit de filmer et photographier les interventions des forces de police** : il est important de rappeler qu'il n'existe aucune interdiction générale de photographier ou filmer les actions de la police⁵⁹. Le rôle des images dans le cadre de la lutte contre le recours illégitime à la force par la police n'est plus à démontrer⁶⁰. Hormis certains cas exceptionnels et limités, des citoyens et journalistes ont

⁵² 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), 8 mars 2018, CPT/Inf (2018) 8, §§ 12 et suivants. Voir également 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), 20 avril 2006, CPT/Inf (2006) 15, §§ 11 et 12 ; 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.

⁵³ Human Rights Council, Draft report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Belgium, Geneva, 11 April 2016 (A/HRC/32/8), pt. 139.8 - 139.10.

⁵⁴ Comité contre la torture, Observations finales : Belgique, 19 janvier 2009, CAT/C/BEL/CO/2, § 13.

⁵⁵ 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), 8 mars 2018, CPT/Inf (2018) 8, §§ 12 et suivants.

⁵⁶ CEDH (G.C.), Bouyid c. Belgique, 28 septembre 2015.

⁵⁷ Loi du 4 avril 2014 modifiant l'article 41 de la loi sur la fonction de police du 5 août 1992, en vue de garantir l'identification des fonctionnaires de police et agents de police tout en améliorant la protection de leur vie privée (M.B. 28-05-2014).

⁵⁸ CEDH, Hristovi c. Bulgarie, 11 octobre 2011, §§ 92-93. Voir également Le Défenseur des droits, Rapport relatif aux relations police/citoyens et aux contrôles d'identité, p. 32 ; art. 45 du Code européen d'éthique de la police.

⁵⁹ Tribunal de première instance de Bruxelles, Section civile, Jugement 2019/22791 du 24 octobre 2019, n° de rôle 2019/1239/A ; Tribunal de police du Brabant Wallon, Division Wavre, Jugement 2018/233 du 12 novembre 2018, n° de rôle 18A14; D. Voorhoof, « Geen verbod op filmen van politieagenten », De Juristenkrant, n° 380, 19 décembre 2018.

⁶⁰ Comme viennent encore de l'illustrer l'affaire dite « Chovanec », du nom de ce citoyen slovaque mort dans une cellule de l'aéroport de Charleroi (https://www.rtb.be/info/belgique/detail_tout-comprendre-a-l-affaire-chovanec-le-fil-des-evenements-les-dates-et-les-personnages-cles?id=10572722), ou encore la condamnation par le Tribunal correctionnel de Bruxelles d'un policier pour coups et blessures volontaires sur un jeune migrant soudanais (voir <https://bx1.be/bruxelles-ville/la-police-accusee-de-violences-sur-un-migrant-soudanais-a-bruxelles-sur-enquete-ouverte/> et https://www.lavenir.net/cnt/dmf20200717_01492092/il-avait-violente-un-migrant-un-policier-condamne-a-un-an-de-prison-avec-sursis).

le droit de filmer ou photographier des interventions policières, que ce soit pour informer ou récolter des preuves du déroulement des événements⁶¹. Ce droit devrait être réaffirmé avec force par les autorités belges, tant les cas d'interventions problématiques, voire illégales, par les forces de l'ordre se multiplient. Par exemple, des journalistes⁶² et des ONG (parmi lesquelles figure la LDH) sont régulièrement inquiétés en raison du fait qu'ils font leur métier, voire sont poursuivis en justice⁶³. Ces pratiques inacceptables et contraires tant à la liberté d'expression qu'à la liberté de la presse devraient cesser immédiatement ;

● **Garantir l'indépendance du Service d'enquêtes du Comité permanent de contrôle des services de police (Comité P)**, conformément aux recommandations internationales⁶⁴ ;

● **Garantir la prise en compte des éléments médicaux**⁶⁵ : la loi belge ne prévoit pas de rapport médical obligatoire pour toute personne privée de liberté par la police. Elle prévoit toutefois le droit à l'assistance médicale sans condition pour toute personne privée de liberté⁶⁶. Cependant, ce droit n'est pas toujours respecté et est appliqué très différemment en fonction des commissariats et des policiers, l'arrêté royal nécessaire n'ayant toujours pas été adopté malgré les nombreux rappels nationaux et internationaux, comme en atteste le Comité P⁶⁷. Le médecin ne dresse pas toujours un certificat ou rapport complet des éventuelles lésions subies et ne fait presque jamais un examen de la compatibilité avec les causes décrites par le patient, tel que le prévoit le Protocole d'Istanbul⁶⁸. Le CPT déplore l'absence d'enregistrement spécifique de constats de blessures pour les personnes entrant en détention dans les commissariats de police en Belgique⁶⁹. La prise de photo des blessures éventuelles n'est prévue par aucune réglementation et n'est pas pratiquée. Il résulte de tous ces éléments que les victimes de violence éprouvent des difficultés à obtenir des certificats médicaux détaillés de nature à faciliter la preuve en justice. L'Etat belge devrait remédier à ces carences en faisant une application stricte du Protocole d'Istanbul.

Par ailleurs, concernant plus spécifiquement les mauvais traitements contre des personnes en situation irrégulière, en octobre 2018 l'ONG Médecins du monde publiait une enquête sur les violences policières envers les migrants et les réfugiés en transit en Belgique⁷⁰. Ils ont interrogé 440 personnes en mai, juin et juillet 2018. « Sur ces 440 personnes, 25% ont déclaré avoir été victimes de violences policières en Belgique. 59 personnes ont accepté de participer à une interview plus

⁶¹ Selon la Commission européenne pour la démocratie par le droit du Conseil de l'Europe ("Commission de Venise"), les Etats ne doivent pas « empêcher les participants et les tiers de photographier ou de filmer l'opération de police (...) ».

⁶² Voir https://www.rtb.be/info/medias/detail_une_equipe_de_la_rtb_arretee_par_la_police_lors_d_une_action_au_centre_127_bis?id=9950937

⁶³ Voir <http://www.liguedh.be/droit-de-filmer-laction-policiere-la-justice-appellee-au-secours-des-droits-fondamentaux/>. Ou encore <http://www.liguedh.be/les-forces-de-police-ne-sont-pas-au-dessus-des-lois/>.

⁶⁴ Voir *supra*.

⁶⁵ Pour plus d'informations, voir https://www.liguedh.be/wp-content/uploads/2021/01/Analyse_LDH_Le-r%C3%B4le-du-certificat-m%C3%A9dical_version-longue_decembre-2020.pdf.

⁶⁶ Art. 33quinquies de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police.

⁶⁷

<https://comitep.be/document/onderzoeksrapporten/2019-12-09%20privations%20de%20libert%C3%A9%20dans%20les%20lieux%20de%20d%C3%A9tention%20de%20police.pdf>.

⁶⁸ Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Manuel pour enquêter efficacement sur la torture et autres peines (Protocole d'Istanbul), 9 août 1999.

⁶⁹ CPT, Report to the Belgian Government concerning the visit to Belgium from 24 September to 4 October 2013 carried out by the CPT, CPT/Inf (2016) 13, Strasbourg, 31 March 2016, para. 27.

⁷⁰ Médecins du Monde, Violences policières envers les migrants et les réfugiés en transit en Belgique - Une enquête quantitative et qualitative, octobre 2018 (<https://medecinsdumonde.be/system/files/publications/downloads/MdM%20Rapport%20Geweldmigratie%20FR%20HD.pdf>).

approfondie via un questionnaire semi-directif. Après examen, 51 de ces témoignages se sont avérés valides pour un total de 101 actes violents. »⁷¹

- *«près de 60% des répondants ont déclaré avoir été confrontés à des violences sur le terrain ;*
- *64% des personnes arrêtées ont été forcées à se déshabiller complètement, ce qui a été ressenti comme une expérience humiliante et dégradante par 72%, accompagnée de coups et insultes ;*
- *Parmi les 13 personnes qui ont refusé de donner leurs empreintes, toutes ont été victimes de torture selon la définition du protocole d'Istanbul ;*
- *41% des répondants ayant été arrêtés ont déclaré ne pas avoir reçu de nourriture ou d'eau pendant plus de 15h. 13% ont également déclaré ne pas avoir été autorisés à utiliser des toilettes, tandis qu'une personne a même expliqué avoir dû faire ses besoins dans un seau pendant 48h ;*
- *41% des répondants ayant été arrêtés ont déclaré ne pas avoir récupéré les possessions dont ils avaient été privés lors de leur incarcération.»⁷²*

Comme nous l'apprend le rapport de MYRIA au sujet de la police et des migrants de transit⁷³, le Comité P ne remet pas ces constats en question mais n'arrive pas aux mêmes conclusions pour deux raisons : son enquête ne portait que sur les arrestations administratives massives de migrants en transit (opérations planifiées qui génèrent moins de difficultés) et la méthode utilisée n'a pas permis au Comité P de se trouver en contact avec des migrants dans des conditions propices à la délivrance de témoignages pertinents.

Pour précision, ces migrants en transit sont en fait des personnes "sans-papiers" sur le territoire : elles ne veulent pas demander l'asile en Belgique et n'ont donc aucun droit. Le fait d'être en séjour irrégulier en Belgique est un délit en vertu de l'article 75 de la loi de 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers⁷⁴ faisant du séjour irrégulier un délit susceptible d'être sanctionné par une peine d'emprisonnement et une amende. **La LDH demande inlassablement la dépénalisation du séjour irrégulier : il faut supprimer cet article de loi qui empêche les personnes "sans-papiers" de faire valoir leurs droits en Belgique.**

Enfin, en 2016, la LDH a publié un rapport concernant la persistance de pratiques de profilage ethnique par des membres des forces de police⁷⁵. De même, le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a également émis des recommandations à l'Etat belge sur le sujet visant à : « Assurer, aux plans local, régional et fédéral, une coordination efficace des mesures prises pour observer la prévalence du profilage ethnique illégal et du racisme, compte tenu, en particulier, de la menace terroriste qui pèse actuellement sur le pays ; (...) Améliorer la formation des policiers de façon à les sensibiliser au problème du profilage racial ; (...) Enquêter en toute impartialité sur tous les cas de mauvais traitements et d'usage excessif de la force imputables à des agents des forces de l'ordre, y compris

⁷¹ *Ibid.*, p. 4.

⁷² *Ibid.*

⁷³ Myria, Police et migrants de transit Respecter la dignité et enquêter sérieusement sur les violences, septembre 2019, in <https://www.myria.be/fr/publications/note-police-et-migrants-en-transit>, pp. 4-5.

⁷⁴ M.B. du 31-12-1980.

⁷⁵ Ligue des Droits Humains, « Contrôler et punir ? Etude exploratoire sur le profilage ethnique dans les contrôles de police : paroles de cibles », Bruxelles, 2016 (http://www.liguedh.be/wp-content/uploads/2017/03/rapport_profilage_ethnique_ldh.pdf). Voir également Amnesty International Belgique, « On ne sait jamais avec des gens comme vous – Politiques policières de prévention du profilage ethnique en Belgique », Bruxelles, mai 2018 (https://www.amnesty.be/IMG/pdf/rapport_profilage_ethnique.pdf); P. Charlier, Protéger nos libertés et garantir notre sécurité, La Libre Belgique, 8 décembre 2015 (<http://www.lalibre.be/debats/opinions/protoger-nos-libertes-et-garantir-notre-securite-5665a7da35708494c9581fef>).

lorsque de tels actes sont motivés par le racisme ; (...) Procéder à une évaluation du recours au profilage ethnique par les forces de police »⁷⁶.

L'ensemble de ces recommandations ont été acceptées par l'Etat belge, en la personne de son ministre des Affaires Étrangères. Mais, malgré les rapports publiés en la matière, les témoignages de membre de la police eux-mêmes et les déclarations du ministre des Affaires Étrangères au Conseil des droits de l'homme des Nations Unie, le dossier ne semble pas prioritaire pour les autorités politiques. Dès lors, l'Etat belge devrait résolument lutter contre ce phénomène, notamment en envisageant la mise sur pied d'un enregistrement systématique des contrôles d'identité à l'aide d'un formulaire par les policiers qui pratiquent ces contrôles, formulaire dont une copie (le récépissé) devrait être fournie à la personne contrôlée. Il pourrait également susciter l'adoption d'une circulaire des procureurs généraux explicite concernant l'interdiction de cette pratique ainsi que des lignes directrices à destination du corps policier. Il pourrait, enfin, investir dans la formation policière et rendre les mécanismes de recours plus effectifs, conformément aux recommandations internationales précitées⁷⁷.

4. Les procédures d'éloignement de ressortissants étrangers (Art. 2, C.7, p. 13)

A. Le contrôle des procédures d'éloignement

L'insuffisance des contrôles de l'AIG est manifeste, les contrôles sporadiques n'étant pas efficaces. En outre, Myria constate une diminution de 41% entre 2013 et 2017 du nombre de contrôles d'éloignement effectués par l'AIG auprès de la police aéroportuaire de Zaventem. En 2017, 92 contrôles y ont été effectués pour 7.901 tentatives d'éloignement réalisées depuis cet aéroport⁷⁸.

L'arrêté royal 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) précise que les contrôles se réalisent notamment « *en fonction des moyens humains et budgétaires disponibles* ». Or, dans son rapport annuel de 2018, l'AIG souligne que sa situation budgétaire l'empêche de « *bien fonctionner et de répondre aux obligations légales et missions assignées* »⁷⁹. Les associations visiteuses et les citoyennes et citoyens visitant les centres fermés récoltent 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 dépend du ministre de la Justice), et procéder à des contrôles fréquents.

⁷⁶ Human Rights Council, Draft report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Belgium, Geneva, 3 February 2016 (A/HRC/32/8), Recommendations 138.73, 138.74, 139.8, 139.9 and 140.25.

⁷⁷ Pour plus d'informations, voir <https://www.liguedh.be/sept-organisations-lancent-une-campagne-contre-le-profilage-ethnique-par-la-police-belge/>.

⁷⁸ Myria, MyriaDoc #8 Retour, détention et éloignement des étrangers en Belgique 2018, décembre 2018, p. 6.

⁷⁹ Inspection Générale de la police fédérale et de la police locale, Rapport d'activités 2018, p. 53.

La ratification de la Belgique du Protocole facultatif de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants⁸⁰ 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 impossible⁸¹. 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.

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.

En octobre 2020, la Cour européenne des droits de l'homme a condamné l'Etat belge à l'unanimité pour sa politique migratoire inhumaine après l'expulsion d'un soudanais sans déterminer les risques qu'un retour lui faisaient encourir, avec la coopération de représentants des services de sécurité soudanais et sans tenir compte d'une décision de justice qui interdisait cette expulsion⁸². Elle a ainsi violé à la fois l'article 3 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

La LDH se réjouit de cette victoire mais déplore le manque de considération du gouvernement de l'époque pour les droits fondamentaux et la séparation des pouvoirs. Sa préoccupation à l'égard de la politique migratoire reste entière. L'Etat belge doit arrêter de viser le retour à tout prix et assurer le respect du droit de demander l'asile à travers des procédures garantissant le respect des droits humains et des obligations internationales

5. Interdiction de la discrimination sous toutes ses formes (Art. 5)

A. Les personnes d'origine étrangère dans le système de justice pénal (Art. 5, A, p.14)

L'Institut National de Criminologie et de Criminologie (INCC) a publié en 2005 une recherche intitulée « 'Origine étrangère' et processus décisionnels au sein des tribunaux de la jeunesse »⁸³. 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

⁸⁰ New York, 18 décembre 2002.

⁸¹ 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).

⁸² CEDH, Cour (Troisième Section), 27 oct. 2020, n° 19656/18; Voy. Communiqué de presse de la LDH « *L'Etat belge est condamné pour sa politique migratoire inhumaine* » <https://www.liguedh.be/letat-belge-est-condamne-pour-sa-politique-migratoire-inhumaine/>

⁸³ 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.

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 2017 de la Direction générale des établissements pénitentiaire ne nous permet pas de conclure que les choses ont changé. En effet, ce rapport atteste que les établissements pénitentiaires belges sont pour presque 45% peuplés de citoyens étrangers, représentant des citoyens de plus de 130 pays⁸⁴.

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

B. Les personnes d'origine étrangère sur le marché du travail (Art. 5, B, p.14)

Unia et le Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale, ont publié en 2019 leur quatrième rapport de « Monitoring socio-économique »⁸⁵, 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. Alors que tous les groupes cibles peuvent être impactés par des facteurs liés au genre, aux opportunités d'éducation inégales, aux seuils d'accès aux emplois élevés, à la faible mobilité et à la segmentation du marché belge entre les carrières actives et les carrières de dépendance, les personnes d'origines étrangères se heurtent à des obstacles spécifiques. Certaines catégories de travailleurs d'origine étrangère sont systématiquement soit sous-représentées, soit surreprésentées dans certains secteurs professionnels. Corrélativement, 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 travail⁸⁶.

Enfin, absent des rapports précédents, le genre est désormais pris en considération comme facteur supplémentaire et permet d'en visualiser l'impact sur l'emploi des femmes de plusieurs origines. Il en

⁸⁴ Rapport annuel 2017 de la Direction générale des établissements pénitentiaires, in https://justice.belgium.be/sites/default/files/rapport_annuel_dg_epi_2017_0.pdf, p. 46.

⁸⁵ Unia, Monitoring socio-économique « Marché du travail et origine » 2019, https://www.unia.be/files/Documenten/Publicaties_docs/Monitoring_FR_-_WEB-AS.pdf

⁸⁶ En sus de l'obtention du statut de réfugié, un facteur impacte plus spécifiquement cette catégorie de personnes dans leur insertion professionnelle: le temps. Disposer de plus de temps implique que les personnes réfugiées peuvent mieux s'adapter à leur nouvel environnement, aux normes et pratiques sociales, aux circonstances, aux institutions, à l'apprentissage d'une langue nationale et au développement de leur réseau social (B. Herman et A. Rea, « La longue et sinueuse route vers l'emploi : les carrières d'insertion professionnelle des réfugiés sur le marché du travail en Belgique », Revue européenne des migrations internationales [En ligne], vol. 33 - n°4 | 2017, URL : <http://journals.openedition.org/remi/9467> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/remi.9467>).

résulte le constat que les femmes rencontrent beaucoup plus de difficultés que les hommes, quel que soit leur statut familial, et qu'elles travaillent nettement plus souvent à temps partiel que les hommes.

Le rapport conclut que la situation des personnes d'origine étrangère sur notre marché est moins bonne que dans tout autre pays de l'Union européenne.

En conclusion, les auteurs et autrices 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. **La LDH souligne la nécessité d'adopter une approche globale visant à lutter fermement contre les inégalités dans l'enseignement, à mettre en place une politique générale visant à renforcer l'acceptation de la diversité dans la société, tout en veillant à l'implication systématique des personnes concernées. Il importe de tenir compte de l'intersectionnalité et des formes spécifiques et combinées de racisme ainsi que de leur intégration dans un meilleur cadre juridique pour lutter légalement contre les discriminations. Enfin, elle préconise une application proactive de la loi, entre autres par le biais de testings réguliers du marché du travail.**

C. L'accès des personnes d'origine étrangère à un logement décent

En Belgique, l'accès au logement est un droit structurellement en crise : manque de logements sociaux, augmentation du nombre de personnes en situation de précarité, hausse des prix du marché locatif sans qu'aucun contrôle ne soit exercé pour garantir un logement décent et abordable à chacun. Les locataires discriminé·e·s sont alors obligés de se rabattre sur des logements trop petits, trop chers voire insalubres, ce qui ne laisse que très peu de marge de manœuvre aux locataires pour faire valoir leurs droits à un logement décent (chauffage à réparer, mauvais isolement...). Le sans-abrisme est également en constante augmentation et la crise sanitaire s'est abattue plus lourdement sur les personnes en difficulté.

De plus, la loi belge permet au bailleur de résilier anticipativement et unilatéralement un bail moyennant le paiement d'une indemnité⁸⁷. La législation n'exige aucune solution de relogement, ce qui constitue une violation du droit à un logement décent⁸⁸.

Dans ses récentes observations finales⁸⁹, le comité DESC s'inquiétait des difficultés d'accès au logement que rencontrent les migrants, en particulier ceux qui ne sont pas ressortissants de l'Union européenne et recommandait à la Belgique de **veiller à l'effectivité des lois de lutte contre la discrimination dans l'accès au logement**. Le Comité recommandait en outre de garantir une offre plus large de logements abordables et de meilleure qualité, notamment par l'augmentation de l'offre de logement sociaux.

⁸⁷ Art.3, § 4, loi du 20 février 1991 relative aux baux relatif à la résidence principale du preneur.

⁸⁸ N. BERNARD, De l'adéquation de la résiliation du bail sans motif à la situation particulière des personnes âgées, obs. sous Civ. Bruxelles, 14 mars 2018, in Revue de jurisprudence de Liège, Mons et Bruxelles, Vol. 2019, no.12, (2019), p.3.

⁸⁹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observations finales concernant le cinquième rapport périodique de la Belgique, adoptées par le Comité à sa soixante-septième session (17 février-6 mars 2020), 26 mars 2020, §22, 23, 38 et 39.

La LDH souscrit aux observations formulées par le Comité DESC en la matière et invite les autorités belges à suivre ses recommandations : renforcer les mesures prises pour prévenir la discrimination contre les personnes migrantes, réfugiées et demandeuses d’asile dans l’exercice de leurs droits économiques et sociaux ; veiller à l’effectivité des lois de lutte contre la discrimination sur le lieu de travail, notamment dans le secteur privé, et dans l’accès au logement ; de garantir un niveau de vie digne aux demandeurs d’asile, y compris en cas de demande ultérieure ou de sanction disciplinaire.

D. L’accès des personnes qui séjournent illégalement en Belgique au services de santé

1. Réforme de l’aide médicale urgente

L’article 57 §2 de la loi organique du 8 juillet 1976 des Centres Publics d’Action Sociale octroie une aide médicale urgente (ci-après AMU) aux étrangers qui séjournent illégalement dans le Royaume moyennant la preuve de leur indigence par le biais d’une enquête sociale⁹⁰. L’arrêté royal du 12 décembre 1996 définit les contours de l’aide médicale urgente, disposant comme suit : « *L’aide médicale urgente, visée à l’article 57, § 2, alinéa 1er de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d’aide sociale concerne l’aide qui revêt un **caractère exclusivement médical** et dont le **caractère urgent** est attesté par un certificat médical. Cette aide ne peut pas être une aide financière, un logement ou une autre aide sociale en nature. L’aide médicale urgente peut être prestée tant de manière ambulatoire que dans un établissement de soins, comme visé à l’article 1er, 3°, de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d’aide sociale. L’aide médicale urgente peut couvrir des soins de nature **tant préventive que curative** »⁹¹.*

De nombreuses critiques liées à l’interprétation restrictive de cette notion et à la disparité des procédures d’application des Centres publics d’Action Sociale d’une part et des professionnels de santé d’autre part, ont rendu ce droit ineffectif⁹². Outre ces problématiques, s’ajoutent les lourdeurs administratives décourageant tant les bénéficiaires que les professionnels de santé⁹³.

Le 16 janvier 2018, un projet de loi visant à réformer l’AMU pour les étrangers en séjour irrégulier a été déposé à l’examen de la Commission Santé de la Chambre des Représentants⁹⁴. L’ancien ministre de l’intégration sociale a justifié cette réforme par la nécessité de lutter contre des abus sur base de données chiffrées provenant d’un rapport établi par un seul médecin de la Caisse Auxiliaire d’Assurance Maladie-Invalidité (ci-après CAAMI) et dont l’échantillon d’analyse n’est pas clair⁹⁵. Ce rapport restreint l’aide médicale urgente « *aux soins de santé nécessaires, incontournables, essentiels* » et « *à délivrer rapidement pour éviter une situation médicale à risque pour une personne ou son entourage* »⁹⁶. Cette définition est critiquable s’éloignant du prescrit de l’arrêté royal du 12 décembre

⁹⁰ Loi organique du 8 juillet 1976 des Centres Publics d’Action Sociale, *M.B.*, 5 août 1976, art. 57 §2.

⁹¹ Arrêté royal du 12 décembre 1996 relatif à l’aide médicale urgente octroyée par les centres publics d’aide sociale aux étrangers qui séjournent illégalement dans le Royaume, *M.B.*, 31 décembre 1996, art.1.

⁹² V. HENKIBRANT et S. MOKRANE, « Le point sur l’aide médicale urgente à destination des étrangers en séjour illégal », *R.D.E.*, 2013, p. 225.

⁹³ *Ibidem.*, p. 225.

⁹⁴ Projet de loi modifiant les articles 2 et 9ter de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d’aide sociale, *Doc.parl.*, Ch., sess. ord. 2017-2018, n°54-2890/1.

⁹⁵ Médecins du monde, « Aide médicale urgente en danger : le Parlement s’apprête à voter une loi dangereuse », <https://medecinsdumonde.be/presse/aide-medicales-urgente-en-danger-le-parlement-sapprête-a-voter-une-loi-dangereuse#undefined>

⁹⁶ *idem*

1996 qui ne limite pas l'AMU aux seuls soins d'urgence mais bien à tous les soins médicaux préventifs et curatifs⁹⁷.

Par ailleurs, ce projet vise à introduire une procédure de contrôle du caractère urgent des soins et de sanctionner financièrement a posteriori les prestataires de soins⁹⁸. Le médecin-conseil de la CAAMI est chargé de ses missions⁹⁹.

Médecins du Monde, Medimmigrants, le CIRE et d'autres acteurs de terrains se sont prononcés pour une simplification et une harmonisation de l'aide médicale urgente mais la présente réforme complexifie davantage le système de l'AMU risquant ainsi de rendre encore plus difficile l'accès aux soins de santé pour ce public déjà vulnérables¹⁰⁰.

2. Les mineurs étrangers non-accompagnés

Les mineurs étrangers non accompagnés (ci-après MENA) peuvent bénéficier des prestations de santé à charge de l'assurance obligatoire soin de santé sous certaines conditions et ce peu importe toutefois leur statut administratif et donc leur absence de droit de séjour.

En pratique, plusieurs problématiques tendent à rendre ce droit ineffectif. Le Centre fédéral d'Expertise des soins de santé rapporte les difficultés à remplir les conditions d'accès à l'assurance obligatoire¹⁰¹. En effet, les MENA ne peuvent s'inscrire à une mutualité gratuitement mais moyennant le respect d'une condition de fréquentation scolaire pendant au moins 3 mois consécutifs¹⁰².

Cependant, il est difficile pour certains MENA de remplir cette condition pour les raisons suivantes¹⁰³ :

- En raison de la situation de guerre, les MENA originaires par exemple d'Afghanistan n'ont jamais fréquenté d'école et sont analphabètes à l'âge de 16 ou 17 ans.
- Dans leur pays d'origine, ils sont considérés comme des adultes et ont ainsi des difficultés à respecter les règlements et le cadre scolaire, souvent trop théoriques.
- Abandon scolaire pour travailler « afin de rembourser leur voyage ou payer la rançon d'un membre de leur famille détenu par des trafiquants d'êtres humains ».
- Des raisons de troubles mentaux graves ou d'instabilité psychologique qui empêche la concentration et une scolarité normale et ininterrompue.

Par ailleurs, la pénurie de tuteurs et le manque d'informations de ces derniers et des professionnels de la santé quant à la couverture élargie par Fedasil ou le CPAS entraînent l'ineffectivité de la couverture de santé, d'une part, et des inégalités d'accès aux soins entre MENA, d'autre part¹⁰⁴.

⁹⁷ idem

⁹⁸ CIRE, « Une redéfinition de l'aide médicale urgente qui ne dit pas son nom ? », mars 2018, p.9

⁹⁹ idem

¹⁰⁰ Projet de loi modifiant les articles 2 et 9ter de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'aide sociale, *Doc.parl.*, Ch., sess. ord. 2017-2018, n°54-2890/5, p. 18.

¹⁰¹ Centre Fédéral d'Expertise des Soins de Santé, *Demandeurs d'asile : options pour un accès plus équitable aux soins de santé. Une consultation des stakeholders – Synthèse*, Rapport KCE 319Bs, Bruxelles, 2019, p. 28.

¹⁰² *Ibidem.*, p. 28.

¹⁰³ *Ibidem.*, p. 28.

¹⁰⁴ *Ibidem.*, p. 28.

3. Régularisations pour raisons médicales (9 ter)¹⁰⁵

L'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980 introduit l'autorisation de séjour pour raisons médicales. Les chiffres récents en matière de régularisations médicales montrent une baisse des demandes déposées ces dernières années.

En 2019, 1237 demandes de régularisations médicales ont été introduites, soit 15% de moins qu'en 2018¹⁰⁶. L'Office des étrangers a pris une décision pour 1818 demandes, dont 192 seulement de décisions positives¹⁰⁷.

Dans l'arrêt *Paposhvili*, la Cour européenne des droits de l'homme a condamné la Belgique pour violations des articles 3 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui respectivement interdisent les traitements inhumains et dégradants ; et garantissent le droit au respect à la vie privée et familiale¹⁰⁸. Elle considère qu'il est interdit d'éloigner un étranger gravement malade lorsqu'il y a « *des motifs sérieux de croire que cette personne, bien que ne courant pas de risque imminent de mourir, ferait face, en raison de l'absence de traitements adéquats dans le pays de destination ou du défaut d'accès à ceux-ci, à un risque réel d'être exposé à un déclin grave, rapide et irréversible de son état de santé entraînant des souffrances intenses ou à une réduction significative de son espérance de vie* »¹⁰⁹.

Selon la Cour, il incombe aux autorités de l'Etat de renvoi d'évaluer le risque allégué par le biais de procédures adéquates et d'un contrôle rigoureux¹¹⁰. En l'espèce, la Belgique a décidé d'expulser Mr. Paposhvili vers la Géorgie sans effectuer une évaluation du risque réel de se voir infliger des traitements inhumains et dégradants ni dans le cadre de sa demande de régularisation médicale ni dans le cadre des procédures d'éloignement¹¹¹. La Cour estime qu'« *à elle seule, la circonstance qu'une telle évaluation effectuée in extremis au moment de l'exécution forcée de la mesure d'éloignement ne répond pas à ces préoccupations, en l'absence d'indications quant à l'étendue d'un tel examen et quant à ses effets sur la nature exécutoire de l'ordre de quitter le territoire* »¹¹². Mr. Paposhvili est finalement décédé en Belgique en 2016¹¹³.

Plus récemment, dans son arrêt du 20 novembre 2019¹¹⁴, la Cour constitutionnelle constate l'ineffectivité au sens de l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme du recours en annulation d'une décision de rejet d'une demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales¹¹⁵. En effet, la Cour constitutionnelle reconnaît expressément que « *l'exigence d'un recours effectif implique que la voie de recours employée ait un effet suspensif de plein droit et que, le cas échéant, de nouveaux éléments de preuve puissent être produits, de manière à ce que le juge puisse examiner la situation actuelle du demandeur au moment de statuer* »¹¹⁶. Toutefois, elle nuance

¹⁰⁵ Pour approfondir cette problématique de la demande de séjour médicale (9 ter) voir le livre blanc rédigé par la LDH à ce sujet : <https://www.liguedh.be/livre-blanc-9ter/>

¹⁰⁶ Myria, « Régularisation de séjour », *Les cahiers du rapport annuel 2020*, p. 3.

¹⁰⁷ *Ibidem.*, p.3.

¹⁰⁸ C.E.D.H., *Paposhvili c. Belgique*, 13 décembre 2016. Voyez notamment : C. VERBROUCK, « Quelques mises au point concernant les étrangers malades et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme », *Newsletter ADDE*, n°145, septembre 2018,

¹⁰⁹ C.E.D.H., *Paposhvili c. Belgique*, 13 décembre 2016, §183.

¹¹⁰ C.E.D.H., *Paposhvili c. Belgique*, 13 décembre 2016. Voyez aussi : Myria, « Régularisation de séjour et droit de personnes en séjour irrégulier », *Rapport Migration 2017*, p. 165.

¹¹¹ C.E.D.H., *Paposhvili c. Belgique*, 13 décembre 2016, §199-§202 ; Voyez aussi ; Myria, « Régularisation de séjour et droit de personnes en séjour irrégulier », *Rapport Migration 2017*, p. 165.

¹¹² C.E.D.H., *Paposhvili c. Belgique*, 13 décembre 2016, §202.

¹¹³ Myria, « Régularisation de séjour et droit de personnes en séjour irrégulier », *Rapport Migration 2017*, p. 165.

¹¹⁴ C.C., 20 novembre 2019, n°186/2019.

¹¹⁵ C. VERBROUCK et C. VAN HAMME, « Même la Cour constitutionnelle belge oublie la jurisprudence strasbourgeoise, spécialement l'arrêt *Paposhvili contre Belgique* de la Cour européenne des droits de l'homme » *Cahiers de l'EDEM*, mars 2020.

¹¹⁶ C.C., 20 novembre 2019, n°186/2019, (point B.3).

aussitôt cette affirmation en soulignant qu'il y a lieu de prendre en considération « l'ensemble des recours dont disposent les requérants, y compris les recours qui permettent de s'opposer à l'exécution d'une mesure d'éloignement »¹¹⁷. Dans ce cas, la Cour estime que le requérant bénéficie dès lors d'un recours effectif au regard de l'ensemble des moyens juridictionnels à disposition¹¹⁸.

Or, la Cour dans son raisonnement semble méconnaître l'arrêt *Paposhvili* qui impose aux Etats d'examiner de manière complète et actuelle le risque de violations des articles 3 et 8 de la CEDH avant la phase d'exécution forcée de toute décision d'éloignement, et non au seul stade de l'exécution forcée¹¹⁹.

Outre cette condamnation, le médiateur fédéral¹²⁰, le Comité de bioéthique, Myria, la Ligue des droits humains et un consortium d'associations dénoncent le caractère non effectif de la procédure de régularisation médicale¹²¹. Il est dès lors plus que nécessaire que la Belgique mette en place un recours de plein contentieux, suspensif de plein droit et conforme aux exigences du respect des droits fondamentaux conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme¹²².

Face à la nécessité, non seulement au vu de la souffrance humaine accrue par l'attitude irresponsable de l'Office des étrangers, mais également au vu de la nouvelle jurisprudence internationale à laquelle la Belgique doit se conformer, **la LDH réaffirme avec force l'urgence de modifier la loi et le fonctionnement du service « 9ter ».**

E. L'acquisition et la perte de nationalité belge (Art. 5, F, p.25)

1. Acquisition de la nationalité et « intégration »

Un changement de philosophie s'opère depuis quelques années quant à la nationalité : la nationalité n'est plus l'instrument de l'intégration (comme cela était le cas dès 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.¹²³

La suppression de la possibilité d'obtenir la nationalité par mariage est une restriction ayant déjà impacté les femmes plus lourdement. L'exigence d'une participation économique les impacte à nouveau en ce qu'elles les contraint plus souvent à accepter un travail précaire et/ou à temps partiel,

¹¹⁷ C.C., 20 novembre 2019, n°186/2019, (point B.6, B.7, B.8). Voyez aussi C. VERBROUCK, « Le cloisonnement des procédures de demande de protection internationale et de demande d'autorisation de séjour pour motifs médicaux ne respecte pas les droits fondamentaux », *R.D.E.*, 2019, p. 516 ; C. VERBROUCK et C. VAN HAMME, « Même la Cour constitutionnelle belge oublie la jurisprudence strasbourgeoise, spécialement l'arrêt *Paposhvili contre Belgique* de la Cour européenne des droits de l'homme » *Cahiers de l'EDEM*, mars 2020.

¹¹⁸ C. VERBROUCK et C. VAN HAMME, « Même la Cour constitutionnelle belge oublie la jurisprudence strasbourgeoise, spécialement l'arrêt *Paposhvili contre Belgique* de la Cour européenne des droits de l'homme » *Cahiers de l'EDEM*, mars 2020.

¹¹⁹ C. VERBROUCK, *op.cit.*, p. 517 ; C. VERBROUCK et C. VAN HAMME, « Même la Cour constitutionnelle belge oublie la jurisprudence strasbourgeoise, spécialement l'arrêt *Paposhvili contre Belgique* de la Cour européenne des droits de l'homme » *Cahiers de l'EDEM*, mars 2020.

¹²⁰ Médiateur fédéral, « Le fonctionnement de la section 9ter de l'Office des étrangers », 2016.

¹²¹ C. VERBROUCK, *op.cit.*, p. 517.

¹²² C. VERBROUCK, *op.cit.*, p. 517 ; Myria, « Régularisation de séjour et droit de personnes en séjour irrégulier », *Rapport Migration 2017*, pp. 165-166.

¹²³ 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.

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) (voir supra, concernant le rapport au temps pour l'intégration des réfugiés).

La LDH dénonce cette logique d'exclusion des plus précarisés suivie par le législateur en exigeant une participation économique et réitère sa crainte, accentuée par le contexte de crise économique que nous rencontrons, que la procédure n'enferme les personnes candidates 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, le monitoring confirmant que l'obtention de la nationalité continue de correspondre à un plus haut taux d'emploi.

2. Déchéance de la nationalité

Le Code de la nationalité belge a été largement modifié depuis 2012¹²⁴. Cette réforme devait s'accompagner de 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. Cette ratification a eu lieu en 2014. Par celle-ci, la Belgique s'est néanmoins réservée « le droit de déchoir de sa nationalité une personne qui ne tient pas sa nationalité d'un auteur belge au jour de sa naissance ou qui ne s'est pas vu accorder sa nationalité en vertu du Code de la nationalité belge dans les cas actuellement prévus dans la législation belge »¹²⁵.

A l'heure actuelle, trois articles régissent la déchéance de nationalité dans le Code de la nationalité belge : l'article 23, qui concerne les cas généraux de déchéance et les articles 23/1¹²⁶ et 23/2¹²⁷ qui autorisent à déchoir de leur nationalité certaines catégories de belges condamné·e·s ou suspecté·e·s de faits infractionnels, selon une procédure distincte.

Dans le contexte du renforcement de la lutte contre le terrorisme, la loi du 20 juillet 2015 a donc inséré un article 23/2 dans le Code de la nationalité belge insérant une double nouveauté : d'une part, l'ensemble des infractions terroristes quelle que soit leur gravité sont visées par une possibilité de déchéance de nationalité et, d'autre part, la déchéance devient possible même si l'infraction terroriste a été commise plus de dix ans après l'obtention de la nationalité belge.

La formulation et l'articulation de ces dispositions pose un certain nombre de difficultés en termes de sécurité juridique et de respect des droits fondamentaux des destinataires de cette mesure (pour le surplus, voir rapport du Comité de vigilance en matière de lutte contre le terrorisme¹²⁸) résultant

¹²⁴ 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.

¹²⁵ Convention de New York sur la réduction des cas d'apatridie du 30 août 1961, Annexe n°4, Déclarations et Réserves.

¹²⁶ Inséré dans le Code de la nationalité belge par la loi du 4 décembre 2012 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. Selon les travaux préparatoires, cet article visait à instaurer une procédure simplifiée de déchéance de nationalité devant le juge saisi des poursuites pénales au fond pour une liste exhaustive d'infractions considérées comme étant « d'une telle gravité qu'elles révèlent l'absence de volonté d'intégration de leur auteur, ainsi que le danger que celui-ci représente pour la société ». Voy. également C.C., arrêt n°122/2015, 17 septembre 2015, B.3.5.

¹²⁷ Inséré dans le Code de la nationalité belge par la loi du 20 juillet 2015 visant à renforcer la lutte contre le terrorisme

¹²⁸ Le Comité de vigilance en matière de lutte contre le terrorisme, le Comité T dont la coordination est assurée par la Ligue des droits humains, publie chaque année un rapport dans lequel il propose une analyse des mesures visant à lutter contre le terrorisme à la lumière des droits humains. Tous les rapports sont accessibles sur son site internet : www.comitet.be. La problématique de la déchéance de la nationalité a été abordée : dans le rapport 2017, pp. 15-22 ; rapport 2019, p. 18 ; rapport 2020, pp. 55-66 ; rapport 2021, pp. 75-85.

de la combinaison entre des procédures différentes appliquées à des catégories différentes de personnes ayant la nationalité belge et commettant des types d'infractions différentes.

Ces différentes dispositions s'appliquent donc à certaines catégories de personnes à l'exclusion d'autres, sans justification objective. Ainsi, les articles 23 et 23/2 du Code de la nationalité belge indiquent que seuls « les Belges qui ne tiennent pas leur nationalité d'un auteur ou adoptant belge au jour de leur naissance et les Belges qui ne se sont pas vu attribuer leur nationalité en vertu des articles 11 et 11bis » peuvent être déchus de leur nationalité belge. Ils créent, de ce fait, deux catégories de Belges.

Etablir des catégories abstraites crée un risque de discrimination dans les faits. Les différences de traitement entre différentes catégories de citoyen-ne-s belges que génère cette législation font régulièrement l'objet de critiques : l'Etat belge a en effet tracé une frontière entre les Belges dit-e-s « de souches » et les Belges issu-e-s de familles immigrées . Cette différence de traitement interpelle sérieusement. Dans une société qui s'internationalise et dans laquelle de plus en plus d'individus disposent de plusieurs nationalités, il apparaît contraire au droit à la vie privée et familiale de permettre la déchéance de nationalité envers un individu qui a « toujours » vécu en Belgique et qui n'a pas d'attache, voire ne maîtrise pas la langue du pays de son autre nationalité.

Par ailleurs, il apparaît que la déchéance de nationalité, dans l'hypothèse d'une déchéance prononcée pour commission d'infractions (notamment terroristes), constitue une forme de « déresponsabilisation » de l'Etat belge¹²⁹. Il faut pouvoir admettre que certain-e-s citoyen-ne-s, éduqué-e-s ici, dévient et commettent des infractions. Comme tous les autres citoyen-ne-s, les Belges issu-e-s de l'immigration doivent disposer de la possibilité de « refaire leur vie » après avoir commis des infractions, même graves. Se « débarrasser » d'elles/eux en les éloignant vers un Etat avec lequel ils ou elles n'ont aucun lien, et qui n'a joué aucun rôle dans ce qu'ils ou elles sont devenu-e-s, ne constitue pas une solution responsable, conforme aux droits humains, à l'égalité de traitement ou à l'interdiction de la discrimination .

A cet égard, la Ligue des droits humains recommande la suppression des articles 23/1 et 23/2 en ce qu'ils créent des sanctions relatives à la déchéance de nationalité discriminatoires envers les Belges qui ne tiennent pas leur nationalité d'un auteur ou adoptant belge au jour de leur naissance.

¹²⁹ Comité T, *Rapport 2021*, p. 77.