



**Rapport parallèle du Centre pour l'égalité des chances et la
lutte contre le racisme sur les seizième, dix-septième, dix-
huitième et dix-neuvième rapports présentés par la
Belgique sur l'application de la Convention internationale
sur l'élimination de toutes les formes de discrimination
raciale**

Janvier 2014

Sommaire

INTRODUCTION	2
CONSIDERATIONS GENERALES	4
Plan d'action contre le racisme (suivi de Durban).....	4
Mise en œuvre et évaluation de la loi contre le racisme	4
COMMENTAIRES PAR ARTICLES ET PAR PARAGRAPHES DU RAPPORT ETATIQUE.....	5
ARTICLE 2 : POLITIQUE VISANT A COMBATTRE LE RACISME.....	5
Privatisation/suspension de certains droits civils et politiques § 36-39	5
Condamnation de la violence raciste par les cours et tribunaux § 40-42	5
Actions de sensibilisation des groupes cibles § 43-48	5
Programmes et politiques d'intégration § 49-113	6
ARTICLE 4 / CONDAMNATION DE TOUTE PROPAGANDE ET ORGANISATION RACISTE	7
Interdiction des organisations qui incitent à la discrimination raciale et qui l'encouragent § 130-7	
ARTICLE 5 : INTERDICTION DE LA DISCRIMINATION SOUS TOUTES SES FORMES § 138-282.....	7
Actualisation des dispositions à l'égard de certains étrangers séjournant en Belgique § 138-189	7
Dispositions relatives à l'acquisition de la nationalité belge § 190-195	14
Droit de se marier et de choisir son conjoint § 196-203	14
Domaine de l'emploi et du travail.....	15
Non-discrimination dans l'exercice du droit au logement § 270-282.....	17
ARTICLE 6 : VOIES DE RECOURS ET SUITES JUDICIAIRES RESERVEES AUX PLAINTES § 283-310	18
Mesures adoptées afin d'améliorer la mise en œuvre des dispositions pénales visant à combattre le racisme § 283-287	18
ARTICLE 7 : NON-DISCRIMINATION DANS LES DOMAINES DE L'ENSEIGNEMENT, DE L'EDUCATION, DE LA CULTURE ET DE L'INFORMATION § 311-338.....	19
Communauté flamande § 311-327	19
Communauté française § 328-338	20
REPONSES AUX OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS EMISES PAR LE COMITE AU SUJET DU RAPPORT PRECEDENT (CERD/C/BEL/ 15 du 13 septembre 2006) § 339-382	21
POINT 10.....	21
POINT 13.....	21
POINT 17 : détention de personnes en séjour irrégulier	23
POINT 18 - Expulsion de personnes en séjour irrégulier.....	26
POINT 20.....	29

INTRODUCTION

Le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (ci-après : le Centre) est une institution fédérale publique qui exerce ses missions légales en toute indépendance. Il a été créé par la loi du 15 février 1993.

Ses missions légales sont les suivantes : « *Le Centre a pour mission de promouvoir l'égalité des chances et de combattre toute forme de distinction, d'exclusion, de restriction ou de préférence fondée sur : une prétendue race, la couleur, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique; l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, la fortune, l'âge, la conviction religieuse ou philosophique l'état de santé actuel ou futur, le handicap ou la caractéristique physique(...)*¹ ». ²

« *Le Centre a également pour mission de veiller au respect des droits fondamentaux des étrangers, d'éclairer les pouvoirs publics sur la nature et l'ampleur des flux migratoires et de développer la concertation et le dialogue avec tous les acteurs publics et privés concernés par les politiques d'accueil et d'intégration des immigrés. Le Centre est en outre chargé de stimuler la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains.*³ »

Le Centre présente son rapport parallèle devant le Comité CERD à un triple titre.

D'une part, le Centre a été ré-accrédité comme Institution Nationale des Droits de l'Homme (statut B) pour la Belgique par le Sous-Comité d'Accréditation des Nations unies lors de sa session de mars 2010.

Ensuite, le Centre est également l'organe de l'égalité mis en place conformément à la directive 2000/43 (directive race) de l'Union européenne.

Enfin, fort de ces deux mandats, et de la mission spécifique qui lui est reconnue en vertu de l'article 14 de la CERD, le Centre est le mécanisme indépendant, de promotion, de protection et de monitoring en vertu du Programme d'action de Durban (§ 163) et de la déclaration finale de la Conférence d'examen (§§ 45, 100 et 103)⁴

Le travail effectué par le Centre évolue en fonction de l'actualité et des tendances de la société. C'est ainsi qu'il a développé son action en déployant différentes modalités d'intervention et de fonctionnement : traitement de dossiers individuels, travail de plaidoyer dans des dossiers structurels, information, formation et sensibilisation. Il met en œuvre son action dans le cadre de toutes ses compétences thématiques.

Le Centre est interpellé quotidiennement sur des situations de discrimination raciale de racisme ou de non-respect des droits fondamentaux des étrangers sur le territoire. Toutes les requêtes sont

¹ Art. 2 de la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

² Depuis le 12 juillet 2011, le Centre est par ailleurs le mécanisme indépendant belge chargé de la protection, de la promotion et du monitoring de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées au titre de l'article 33 (2)

³ Art. 2 de la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

⁴ Voir le § 342 du rapport étatique

traitées conformément aux missions du Centre : avec sérieux et fondé sur des bases juridiques issues de la réglementation et de la jurisprudence belge et internationale en vigueur.

Enfin. C'est à ce titre et dans le cadre de ses missions légales présentées ci-dessus qu'il soumet aujourd'hui un rapport parallèle sur l'application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

Le Centre va connaître une transformation importante dans le courant de l'année 2014⁵. En exécution de l'accord de gouvernement, un accord de coopération a été conclu le 12 juin 2013 entre tous les gouvernements régionaux, communautaires et fédéral en vue d'interfédéraliser le Centre⁶. Il devient pleinement compétent pour traiter également des matières relevant des compétences régionales et communautaires. Dans le même temps, les matières relevant du droit des étrangers (droits fondamentaux des étrangers, flux migratoires et lutte contre la traite des êtres humains) ne sont plus de la compétence du Centre pour l'égalité des chances et elles sont confiées à une nouvelle institution distincte, le Centre fédéral pour l'analyse des flux migratoires, la protection des droits fondamentaux des étrangers et la lutte contre la traite des êtres humains.

L'accord de gouvernement prévoyait en plus d'une part, l'interfédéralisation de l'Institut pour l'égalité des femmes et hommes et d'autre part la création d'une coupole de ces trois institutions (discriminations/migrations/genre) qui devait devenir l'Institution nationale des droits de l'Homme. Ces deux volets de l'accord de gouvernement n'ont pas été mis en œuvre.

Si le Centre se félicite de cette évolution, tant sur le plan de l'extension de ses compétences aux matières régionales et communautaires, que sur les moyens/obligations en matière de décentralisation, que sur les garanties offertes sur le plan de son indépendance, conformément aux Principes de Paris, sur le plan du budget et de la nomination et du statut des organes de gouvernance (conseil d'administration, direction, ...), il attire l'attention du Comité sur quelques points :

- **Dans la perspective du mandat CERD, la séparation de la lutte contre le racisme et les discriminations raciales d'une part et du respect des droits fondamentaux des étrangers d'autre part dans deux organes différents comporte un risque d'affaiblissement des garanties de protections en vertu de la CERD. La collaboration entre les deux nouvelles institutions constituera certainement un enjeu crucial de ce point de vue. Le fait qu'il est prévu que les deux institutions partagent un même Conseil d'administration (pour partie) et un même bâtiment est de nature à favoriser cette collaboration.**
- **Le Conseil d'administration du Centre fédéral migration reste désigné par un arrêté royal et donc de l'exécutif. Cela n'est pas conforme aux principes de Paris.**
- **La création d'une Institution nationale des droits de l'Homme, en complémentarité et dans le respect des mandats des différents organes existants, ne connaît toujours pas de concrétisation malgré les différents engagements pris.**

⁵ Voir §§ 339 à 343 du rapport étatique et <http://www.diversite.be/dun-centre-%C3%A0-deux-un-avant-go%C3%BBt-de-ce-qui-va-changer-en-2014>

⁶ Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations

CONSIDERATIONS GENERALES

Plan d'action contre le racisme (suivi de Durban)

À l'automne 2002, le Premier ministre de l'époque avait demandé au Centre de préparer un projet dénommé « Plan d'action national contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée ». Malgré de nombreuses tentatives et une concertation entre les différents niveaux de pouvoirs, un tel plan n'a jamais été adopté en Belgique.

Bien que l'on ait enregistré de nombreuses avancées, par exemple sur le plan d'une meilleure application des dispositions pénales contre le racisme, la Belgique reste confrontée à plusieurs défis notamment en ce qui concerne les tensions croissantes dans une société toujours plus diversifiée et la forte hausse du discours raciste, antisémite, islamophobe et xénophobe sur internet. Le Centre observe également des formes tenaces de discrimination directe et indirecte sur base de la nationalité ou de l'origine dans le secteur de l'emploi, l'enseignement, le logement et dans les services publics.

Le principal objectif mis en avant au cours de la déclaration finale Durban II (2009), était la (re)mobilisation de la volonté politique de s'élever ensemble contre le racisme, tant au niveau national, régional qu'international. La lutte contre le racisme est en effet une responsabilité que doit prendre l'ensemble de la société, elle n'est pas seulement celle des pouvoirs publics ou des victimes.

L'adoption d'un tel plan d'action national/interfédéral doit également être l'occasion de prendre en considération les recommandations issues de la Commission du Dialogue interculturel (2004) et des Assises de l'interculturalité (2010) et de repenser cet héritage à la lumière des réalités et enjeux actuels.

Le Centre regrette que plus de 12 ans après la Conférence mondiale de Durban, la Belgique ne se soit toujours pas dotée d'un plan d'action contre le racisme.

Mise en œuvre et évaluation de la loi contre le racisme

La loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie a connu une réforme fondamentale en 2007⁷. Cette réforme a indéniablement apporté des avancées dans les dispositifs visant à lutter contre le racisme, les discriminations raciales et la xénophobie. Une évaluation de cette loi⁸ aurait dû être faite par le Parlement en 2012 (cinq ans après son adoption).

Le Centre regrette que cette évaluation n'ait pas pu avoir lieu. En effet, deux points méritent d'être retenus concernant la loi contre le racisme⁹ :

- **L'arrêté royal permettant de mener des actions positives n'a toujours pas été adopté. Les résultats du Monitoring socio-économique¹⁰ démontrent pourtant clairement un ethnostratification du marché de l'emploi et une position systématiquement moins favorable pour les personnes étrangères ou d'origine étrangère et singulièrement pour**

⁷ Voir §§ 11 à 25 du rapport étatique

⁸ Ainsi que de la loi générale contre les discriminations et de la loi genre (toutes du 10 mai 2007)

⁹ De manière plus exhaustive voir : <http://www.diversite.be/lois-antidiscrimination-et-antiracisme-%C3%A9valuation>

¹⁰ Voir § 234 et suivants du rapport étatique et également : <http://www.diversite.be/monitoring-socio-%C3%A9conomique>

certaines nationalités (d'origine). Par conséquent, aucune mesure d'action positive ne peut donc légalement et valablement être adoptée.

- Le dédommagement forfaitaire hors emploi (650/1300 euros) est très peu élevé et ne motive ni la partie adverse à négocier ni la victime à ester en justice et entamer les frais y afférents.

COMMENTAIRES PAR ARTICLES ET PAR PARAGRAPHERS DU RAPPORT ETATIQUE

ARTICLE 2 : POLITIQUE VISANT A COMBATTRE LE RACISME

Privatisation/suspension de certains droits civils et politiques § 36-39

§ 37 : Ce jugement a été réformé par la Cour d'appel de Gand le 5 mars 2013¹¹ qui a acquitté les prévenus des infractions à la loi contre le racisme.

Condamnation de la violence raciste par les cours et tribunaux § 40-42

§ 41 : à compléter par : Tribunal correctionnel de Bruxelles, 22 avril 2013 : Un inspecteur de la police locale fait usage de violence, dont l'un des motifs au moins était le racisme, et ce à l'égard d'un collègue et d'un prévenu. Les témoignages des collègues ont été d'une grande importance pour apporter la preuve des faits.¹²

Actions de sensibilisation des groupes cibles § 43-48

Actions de sensibilisation et de formation de la police et du personnel pénitentiaire

§ 46 : Un arrêté ministériel détermine les objectifs et contenus des différents modules qui doivent être donnés aux aspirants policiers. Mais cet arrêté ne précise pas la manière dont chaque école doit l'organiser (nombres d'heures allouées à chaque matière, approche pédagogique, etc).

L'arrêté ministériel prévoit un module spécifique sur la discrimination et le racisme. Cependant, selon l'école de police, le chargé de cours de ce module dispose de 4 à 16 heures pour dispenser ces matières et n'a donc pas toujours l'occasion d'aborder tous les contenus prévus par l'arrêté ministériel. Par ailleurs, les chargés de cours n'ont pas systématiquement suivi de formation spécifique sur ces matières et ne maîtrisent pas toujours eux-mêmes les lois antiracisme et antidiscrimination ainsi que les différents concepts afférents.

Il faut noter également qu'une réforme de la formation de base des policiers est actuellement en cours et qu'il n'y a pas encore de directives claires quant à la manière dont ces matières (lois antiracisme et antidiscrimination, diversité) seront intégrées dans la nouvelle formule.

Enfin, dans le cadre de la convention qui lie la police et le Centre, le dernier rapport remis fait les constats suivants¹³ (extraits du rapport):

- Islamophobie

Le Centre constate que le personnel de la police est conscient que le concept de diversité est très large et englobe de nombreux critères. Pourtant, il y a une tendance à le réduire souvent aux seuls 'étrangers'. Et quand on demande qui sont ces étrangers, on s'aperçoit qu'on ne vise en fait que

¹¹ <http://www.diversite.be/cour-d%E2%80%99appel-de-gand-5-mars-2013>

¹² <http://www.diversite.be/tribunal-correctionnel-de-bruxelles-22-avril-2013>

¹³ <http://www.diversite.be/collaboration-avec-la-police-f%C3%A9d%C3%A9rale-rapport-annuel-2012>

'les musulmans'. Chacun a son idée sur 'l'islam' et 'les musulmans'. Ces idées ne reposent généralement pas sur des contacts réels, mais sont plutôt alimentées par l'image générale qui est véhiculée dans notre société, des rumeurs qui circulent dans une unité,...

- Attitudes face à des comportements discriminatoires

Certains participants ne remettent pas en cause les discriminations, aussi bien en interne qu'en externe.

Les policiers ne savent pas toujours comment réagir quand ils sont témoins de harcèlements discriminatoires vis-à-vis d'un collègue et que leur supérieur n'intervient pas. De leur côté, les chefs d'équipe indiquent qu'ils ont peu de compétences pour adopter une attitude cohérente et constructive dans ce domaine.

En externe, on s'aperçoit que certains considèrent que des comportements discriminatoires sont 'normaux': "C'est le droit du propriétaire de choisir à qui il veut louer" ; "C'est normal qu'un employeur n'engage pas de personnes d'origine étrangère", etc.

- Méconnaissance de la loi contre le racisme

Nous avons également remarqué une méconnaissance de la législation contre le racisme ou les discriminations. Non seulement celle-ci n'est pas bien connue, mais en outre elle n'est pas toujours suffisamment prise au sérieux et on a tendance à la considérer comme moins contraignante que le code de la route, par exemple.

Programmes et politiques d'intégration § 49-113

Roms et Gens du Voyage § 49-67

§ 50 : En réaction à la Communication de la Commission européenne intitulée « Un cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms jusqu'à 2020 », la Belgique a adopté une Stratégie nationale pour l'intégration des Roms en mars 2012. Il s'agit d'un plan-cadre fixant les enjeux et objectifs de la Belgique pour l'intégration des Roms, dans lequel les autorités fédérales, régionales et communautaires développent librement des mesures en fonction de leurs compétences.

Le Centre fait remarquer que la commission européenne, dans sa communication « COM(2012) 226 final - National Roma Integration Strategies: a first step in the implementation of the EU Framework », a identifié plusieurs manquements dans les différents domaines (éducation, emploi, santé, logement) abordés par la stratégie nationale d'intégration des Roms. Les principaux points d'attention concernent le manque d'objectifs quantifiables et d'indicateurs afin de mesurer les effets des politiques annoncées.

§ 53 : Au niveau fédéral, un Conseil des Roms et des Gens du Voyage a été créé. Il a pour mission d'assurer leur participation dans la politique belge et de leur offrir l'égalité des chances.

Le Centre fait remarquer qu'il n'est pas clair que la participation des Roms soit encouragée par la création du Conseil national des Roms : ni sa composition, ni son fonctionnement ne sont révélés dans la stratégie nationale d'intégration des Roms. Quid de son fonctionnement, de son financement et de la coordination avec d'autres instances telles que le Minderheden Forum, le Foyer ou le Centre de médiation des Gens du Voyage et des Roms en Wallonie ?

ARTICLE 4 / CONDAMNATION DE TOUTE PROPAGANDE ET ORGANISATION RACISTE

Interdiction des organisations qui incitent à la discrimination raciale et qui l'encouragent § 130-

§ 132 : La Cour de Cassation a, par arrêt rendu le 29 octobre 2013, confirmé l'arrêt de la Cour d'appel.

§ 133 : Cette proposition de loi est toujours pendante mais a subi de sévères critiques par le Conseil d'Etat (DOC 53 0809/008). De plus il convient de souligner que le Code Pénal permet actuellement déjà de dissoudre des personnes morales en matière criminelle ou correctionnelle, et donc en cas de condamnation pour faits racistes.

ARTICLE 5 : INTERDICTION DE LA DISCRIMINATION SOUS TOUTES SES FORMES § 138-282

Actualisation des dispositions à l'égard de certains étrangers séjournant en Belgique § 138-189

§ 140 : De manière constante, le Conseil du Contentieux des Étrangers (CCE) doit gérer un important arriéré de dossiers. Il confirme qu'au 1^{er} octobre 2013, sa charge de travail en plein contentieux (asile) représentait 5.095 dossiers. Le CCE a hérité de l'arriéré historique de la Commission Permanente de Recours des Réfugiés (CPRR), dont il a repris les compétences depuis le 1^{er} juin 2007 et qui s'élève encore à 574 recours à traiter. Au 1^{er} octobre 2013, le nombre de recours à traiter dans le cadre du contentieux en annulation (migration), s'élevait à 22.340. **Lors de ses consultations individuelles, le Centre rencontre souvent des étrangers qui attendent plus de six mois, voire même plus d'un an, une décision sur leur recours en annulation.**

§ 142 : La loi du 15 septembre 2006 transpose la directive 2004/83/CE du Conseil du 29/04/2004. Dans ce cadre, une procédure spécifique d'autorisation de séjour pour les étrangers gravement malades (article 9ter de la loi du 15 décembre 1980) a été instaurée, à côté du statut de protection subsidiaire. L'introduction de la demande sur base de l'article 9ter est soumise à des conditions plus sévères que l'introduction de la demande d'asile. **Cette différence de traitement qui porte sur les conditions de recevabilité a été jugée inconstitutionnelle par un arrêt de la Cour constitutionnelle rendu le 26 novembre 2009 (n° 193/2009).** Ensuite, l'article 9ter a été modifié par la loi du 29 décembre 2010 portant dispositions diverses qui a modifié la procédure d'obtention d'une autorisation de séjour pour raisons médicales.

De plus, alors qu'il statue en plein contentieux dans le cadre des recours contre les refus de protection subsidiaire, le CCE ne dispose pas d'une compétence de pleine juridiction dans le cadre des recours introduits contre les décisions de refus basées sur l'article 9 ter.

Le Centre recommande un système d'évaluation qui examine dans quelle mesure la procédure de l'article 9ter répond à l'obligation d'offrir une protection adéquate aux personnes malades, comme stipulé dans la directive européenne 2004/83/CE.

§§ 146-147 : Une liste des pays d'origine sûrs a été élaborée en 2011. Le CGRA peut ne pas prendre en considération la demande de protection internationale d'un ressortissant de l'un de ces pays sûrs. La loi ne prévoit qu'un recours en annulation contre cette décision de non prise en considération.

Outre les critiques formulées par le UNHCR¹⁴, auxquelles le Centre se joint, il faut noter que par un arrêt du 16 janvier 2014¹⁵, la Cour constitutionnelle a annulé partiellement la loi du 15 mars 2012 en contraignant les autorités à garantir un recours effectif même pour les ressortissants des pays dits sûrs.

- a. *La loi du 8 mai 2013 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, et modifiant la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses*

Cette loi adapte la procédure d'asile pour en augmenter l'efficacité et transpose plusieurs dispositions de la directive qualification. La réforme de la procédure d'asile prévoit, entre autres, l'introduction du concept de « premier pays d'asile », qui donne au CGRA la possibilité de déclarer une demande non fondée si le demandeur d'asile bénéficie déjà d'une protection internationale réelle dans le premier pays d'asile, et de ne pas prendre en considération la demande d'asile si le demandeur d'asile est déjà reconnu réfugié dans un autre État. **Le Centre signale que, comme pour les pays sûrs, il est essentiel que dans chaque cas soit examiné pleinement et individuellement si l'intéressé bénéficie d'une protection internationale réelle dans le premier pays d'asile et est encore autorisé à rentrer dans ce pays.**

- b. *Apatridie*

L'accord gouvernemental du 1^{er} décembre 2011 prévoit, outre la ratification de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie, une procédure de reconnaissance du statut d'apatridie par le CGRA. **Aucune de ces mesures n'a été adoptée ni en 2012, ni en 2013.**

Aujourd'hui, la procédure de reconnaissance s'effectue devant le tribunal de première instance, après quoi l'intéressé doit encore entamer une procédure séparée pour obtenir un titre de séjour via l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

La responsabilité des États face à l'apatridie comporte deux volets : organiser les procédures pour détecter les individus qui se trouvent dans cette situation et régler la question de leur statut (Convention de 1954), ainsi que prévenir et réduire les risques d'apatridie (Convention de 1961).

Dans les deux cas, des chiffres fiables, transparents et comparables doivent pouvoir être produits à l'appui d'une meilleure connaissance du phénomène. Au niveau de l'inscription des personnes apatrides et de nationalité indéterminée dans le Registre national, **le Centre recommande dès lors que des instructions concernant une pratique d'encodage (d'enregistrement) standardisée soient élaborées et transmises aux communes; que la formation et le soutien aux fonctionnaires chargés de cet encodage soient renforcés avec un accent particulier sur l'inscription des enfants dans les registres. Les décisions de reconnaissance de la qualité d'apatride prises par les Cours et tribunaux devraient être automatiquement communiquées aux communes, pour transcription dans les registres. Enfin, le Centre recommande la production de statistiques annuelles par le Ministre de la Justice sur le nombre de demandes de reconnaissance de la qualité d'apatride, le nombre de décisions accordant cette qualité et le nombre de décisions la refusant.**

La seconde priorité relative à l'apatridie est la consolidation des meilleures garanties procédurales dans le cadre de la procédure de détermination de la qualité d'apatride et l'organisation de son

¹⁴ UNHCR, *Commentaires préliminaires du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés au sujet des amendements au projet de loi Doc 53 1825/001 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et concernant l'introduction de la notion du pays d'origine sûr dans la procédure d'asile*, 16 novembre 2011, p.1.

¹⁵ <http://www.const-court.be/public/f/2014/2014-001f.pdf>

lien avec l'accès à un droit de séjour. Le maintien de la procédure de détermination de la qualité d'apatride devant les cours et tribunaux en première instance offre un avantage procédural clé dans le respect du principe du contradictoire. Il est établi que les cours et tribunaux doivent apprécier l'état d'apatridie dans les faits, sans examiner comment et dans quelles circonstances il est survenu. Le UNHCR recommande que cette approche factuelle soit assurée dans tous les cas, même par une instance administrative. De plus, si la procédure était maintenue auprès du pouvoir judiciaire, il faudrait pour l'améliorer organiser une professionnalisation des acteurs judiciaires chargés d'intervenir dans cette matière.

§§ 148-149 : Entre fin 2009 et début 2012, l'État belge a fait face à une crise de l'accueil des demandeurs d'asile. Pendant cette période, 12.350 demandeurs d'asile ont reçu une décision de « non-désignation », c'est-à-dire qu'aucune place en centre d'accueil ne leur était attribuée pendant leur procédure d'asile à cause de la « saturation structurelle du réseau d'accueil ». En outre, des milliers de personnes étaient hébergées sans accompagnement dans des hôtels à bas prix. En principe, les intéressés pouvaient demander assistance au CPAS mais dans la pratique, ils n'ont pas reçus cette assistance. Très fréquemment, ils étaient confrontés à des difficultés importantes et couraient le risque d'être laissés sans logement.

Depuis le 23 janvier 2012, Fedasil n'a plus dû prendre une décision de non-désignation pour plusieurs facteurs, comme par exemple la baisse du nombre de demandes d'asile. Simultanément, les multiples modifications législatives et les instructions adoptées pour son application ont aussi réduit le champ d'application de la loi accueil.

L'accueil à l'hôtel s'est cependant poursuivi un certain temps pour les mineurs étrangers non accompagnés (MENA) à propos desquels un doute subsistait quant à leur âge. De février à juin 2012, leur nombre a varié entre 160 et 200, pour chuter aux environs d'une cinquantaine en septembre 2012. Toutefois, la situation s'est nettement améliorée puisqu'au 20 décembre 2012, on ne dénombrait plus de MENA séjournant à l'hôtel.

Par un jugement du 23 octobre 2012, le Comité européen des droits sociaux (CEDS) s'est prononcé sur une plainte liée au fait que, depuis 2009, les mineurs étrangers non accompagnés ou les mineurs étrangers accompagnés en séjour irrégulier ne s'étaient pas vu garantir un logement, en l'absence de places d'accueil disponibles, ou avaient été exclus de l'aide sociale. **Le CEDS a jugé que le gouvernement avait violé l'article 17 §1 de la Charte sociale européenne relatif « au droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique ». De même, il a jugé que l'article 7, §10 de la Charte n'avait pas été respecté car les mesures nécessaires pour assurer à ces mineurs la protection spéciale contre les dangers physiques et moraux n'avaient pas été adoptées. Il a également été jugé que l'État avait manqué à ses obligations liées au droit à la protection de la santé, garanti par l'article 11 de la Charte, en n'assurant pas des logements aux mineurs, ce qui constitue une norme minimale indispensable pour essayer d'éliminer les causes d'une santé déficiente.**

L'État belge doit rester vigilant pour qu'une nouvelle crise de l'accueil ne resurgisse pas et qu'il continue à respecter les droits fondamentaux des demandeurs d'asile.

152-159 : Accès au territoire et établissement : Les centres INAD

Les centres INAD sont des centres fermés situés dans la zone dite 'airside' des aéroports qui accueillent des vols hors Union européenne. Leur infrastructure est influencée par le peu d'espace

disponible dans l'enceinte des aéroports. Il y en a cinq en Belgique, situés dans des aéroports régionaux. Le sixième qui se trouvait à l'aéroport de Bruxelles-National a été supplanté par le Centre de transit Caricole en 2012.

La détention en centre INAD est censée être brève, dans l'attente d'un refoulement sur le prochain vol utile. En 2012, 231 personnes y ont été refoulées à la frontière et presque toutes dans les aéroports situés en Région wallonne (228 personnes). Suite à un accord informel intervenu fin 2011, ces personnes sont en principe transférées rapidement vers un autre centre fermé. **Néanmoins, en 2012, 63 d'entre elles ont encore été détenues dans un centre INAD dont dix enfants.** De plus, la durée dans laquelle intervient le transfert et les conditions dans lesquelles les personnes sont détenues dans l'attente de celui-ci pose également parfois question.

La détermination de l'autorité compétente pour la gestion d'un centre INAD au sein d'un aéroport régional n'est pas évidente à trancher. S'agit-il d'une compétence fédérale, parce que rattachée à la compétence du contrôle aux frontières ? Ou bien s'agit-il d'une compétence régionale rattachée à celle de la gestion des aéroports ?

L'AR du 8 juin 2009, qui régit le fonctionnement des centres INAD ne répond pas à cette question. Il en résulte que ni la police, ni l'OE, ni les services publics régionaux ne se sentent tenus d'assumer la responsabilité finale pour tout ce qui concerne le personnel du centre INAD. Pourtant le texte accorde un rôle crucial au personnel pour garantir l'effectivité des droits des personnes détenues.

Le Centre fait le constat que malgré la bonne volonté réelle de tous les acteurs rencontrés, les imprécisions de la réglementation de base ont des conséquences négatives sur le respect des droits des personnes détenues. Il recommande donc aux différents niveaux de pouvoir de conclure un accord de coopération afin de réaliser l'application intégrale de l'AR du 8 juin 2009.

§§ 160-161 : Le Rapport de l'État belge se réfère à la loi du 6 mai 2009 portant des dispositions diverses relatives à l'asile et à l'immigration en vertu de laquelle un étranger disposait d'un délai de de cinq jours, sans qu'il ne puisse être inférieur à trois jours ouvrables, pour introduire un recours en extrême urgence à l'encontre d'une décision d'éloignement. Durant ce délai, il ne pouvait être procédé à l'éloignement forcé avant que le Conseil du contentieux des étrangers ne se soit prononcé sur la suspension, sauf accord explicite de l'intéressé.

La loi qui prévoyait ce délai de cinq jours a été récemment modifiée et le délai a été réduit à trois ouvrables.

Le précédent délai de cinq jours résultait lui-même d'un changement législatif intervenu à la suite d'un arrêt de la Cour constitutionnelle qui s'était prononcé sur la compatibilité du délai initialement prévu, vingt-quatre heures, avec les normes internes et internationales liées au recours effectif. La Cour avait alors considéré que : « Lorsque le législateur prévoit un recours pour intervenir contre une mesure d'éloignement ou de refoulement, il doit laisser à l'étranger le temps nécessaire pour pouvoir exercer utilement ce recours, le cas échéant, avec l'aide d'un conseil en préparant dûment sa requête et en la déposant ensuite. » Sans fixer un délai idéal pour ce recours, la Cour a estimé que le délai à fixer par le législateur devait être raisonnable et que trois jours ouvrables pour introduire une demande de suspension en extrême urgence constituaient le délai minimal. **Dès lors, si le nouveau délai de trois jours ouvrable n'est pas en soit contraire au prescrit de cet arrêt, il n'en reste pas moins que l'objectif qui doit être préservé selon la Cour, à savoir pouvoir introduire un recours dans ce délai, n'est pas toujours aisément rencontré.** Ainsi, par exemple, les étrangers placés en

détention et qui souhaitent bénéficier d'un avocat dans le cadre de l'aide juridique doivent pour cela, attendre que le bureau d'aide juridique procède à une désignation à la suite d'une demande introduite par le centre fermé. Cette démarche peut en elle-même prendre plusieurs jours ce qui met à mal la possibilité pour l'étranger d'introduire effectivement un recours dans le délai de trois jours. Eu égard aux lourdes conséquences qu'une mesure d'éloignement pourrait avoir pour l'intéressé, **la diminution du délai durant lequel l'ordre de quitter le territoire ne peut être mis en œuvre constitue un recul pour les droits de l'étranger détenu, en particulier pour celui qui bénéficie de l'aide juridique** qui sera potentiellement dans une position plus défavorable que l'étranger qui fait recours aux services d'un avocat privé qu'il peut plus aisément contacter dès le début de sa détention.

En outre, le rapport de la Belgique précise que dans la pratique « si l'étranger introduit son recours en extrême urgence dans le délai de 15 jours (en cas de détention) de la notification de sa décision, le Conseil du Contentieux des étrangers peut prendre une ordonnance interdisant d'éloigner l'intéressé jusqu'à l'arrêt. » **Il n'est toutefois pas précisé que cette jurisprudence, établie par sept arrêts rendus par l'Assemblée générale du CCE, fait suite à une condamnation de la Belgique par la Cour européenne des droits de l'Homme le 21 janvier 2011, pour violation du droit au recours effectif au sens de l'article 13 de la CEDH.** Le Rapport belge précise qu'« un recours en cassation a toutefois été introduit auprès du Conseil d'Etat par le ministre contre ce type de jurisprudence » et un arrêt récent du CCE a rejeté un recours introduit le quinzième jour après la notification, soit dans les délais, car il a été jugé que le requérant avait manqué de diligence. **Cette interprétation restrictive de l'extrême urgence, et par conséquent de la possibilité de bénéficier de la suspension de la mesure d'éloignement, dans cet arrêt récent du CCE ainsi que la volonté de voir casser les arrêts confirmant l'interprétation plus extensive de l'extrême urgence posent question eu égard à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme.**

Le Centre recommande donc de revoir la procédure d'extrême urgence, de manière à ce que tout étranger puisse bénéficier d'un examen effectif tant sur la forme que sur le fond de la décision d'éloignement avant que cette dernière ne puisse être mise en œuvre.

§§ 162-164 : Comme mentionné par le Rapport de la Belgique, cette loi a introduit la notion d'interdiction d'entrée en droit belge. Au départ de son travail d'analyse de dossiers individuels dont le Centre a eu connaissance directe ou indirecte, il peut affirmer que certaines tendances se dégagent de la pratique de l'administration dans la délivrance des interdictions d'entrée depuis le 2 juillet 2012. **Cette analyse montre premièrement un usage systématique des durées maximales des interdictions d'entrée (respectivement 3 ans et 5 ans). Une interdiction d'entrée d'une durée-type de 8 ans est également délivrée aux personnes qui représentent une menace pour l'ordre public ou la sécurité nationale. La loi, tout comme la directive retour, spécifient pourtant clairement que la durée d'interdiction doit être prise en tenant compte de toutes les circonstances propres à la situation individuelle de l'intéressé. Deuxièmement, l'Office des étrangers (OE) n'exposait pas les motivations individuelles justifiant le choix de ces durées. Conformément aux principes de la directive, l'intérêt supérieur de l'enfant devrait également constituer une considération primordiale et donc être abordé dans les décisions. A ce sujet, le Conseil du contentieux des étrangers a, dans plusieurs récents, suspendu en extrême urgence l'exécution d'un ordre de quitter le territoire avec une interdiction d'entrée en raison notamment du manque de motivation individuelle de la décision.**

Selon le Centre, la mise en œuvre actuelle du régime d'interdiction d'entrée pose dès lors question à deux niveaux : d'une part, quant à sa conformité avec les textes juridiques et d'autre part, quant à son impact sur les droits fondamentaux des étrangers. Afin de limiter ces effets potentiellement dommageables, **il importe que la décision de délivrance d'une interdiction d'entrée soit toujours individualisée et la durée de la mesure motivée au cas par cas.**

§ 165 : La mise en œuvre de cette loi qui prévoit un cadre légal pour le transfert des étrangers détenus a été précisée par l'adoption de la circulaire 1815-étrangers détenus, entrée en vigueur le 7 mars 2013. Cette circulaire prévoit notamment la possibilité de détenir en prison un étranger en séjour irrégulier pendant une période complémentaire de 7 à 10 jours à l'issue de sa peine pour permettre son éloignement ou son transfert vers un centre fermé. **L'étranger sera dès lors détenu administrativement en prison durant cette période et ne sera en pratique pas séparé des prisonniers de droit commun, comme cela devrait être le cas en vertu des normes internationales. Il ne bénéficiera pas non plus en pratique des mêmes droits que les étrangers détenus administrativement en centres fermés, notamment par exemple en ce qui concerne le droit de visites.**

§ 167 : Le Centre a constaté qu'il subsistait de grandes différences entre les communes quant à l'application de cette circulaire, dite SEFOR. La commune doit informer l'étranger sur la possibilité du retour volontaire, ainsi que sur les programmes et les partenaires qui peuvent lui apporter une aide dans ce cadre. Si nécessaire, la commune doit également l'orienter vers l'ambassade de son pays d'origine pour un passeport ou un laissez-passer.

Remarquons qu'aucune modalité spécifique de traduction n'est prévue concernant les informations délivrées dans ce cadre par la commune. L'ordre de quitter le territoire prévoit cependant que la personne concernée peut demander la traduction orale ou écrite de la motivation de la décision qui lui est notifiée. L'étranger pourra également recevoir une copie de la brochure « Aide au retour » faite par le SEFOR et qui est disponible en 23 langues. Dans la pratique, certains étrangers n'auront toutefois pas accès à une information aussi complète eu égard à ces considérations linguistiques.

Si certaines communes suivent l'instruction à la lettre, d'autres n'y donnent aucune suite ou presque. Dans bien des cas, les communes s'en tiennent à une procédure purement administrative, où l'étranger reçoit peu d'accompagnement pour un retour volontaire, si bien que l'attention se porte rapidement sur le retour forcé. **Le Centre recommande dès lors que la formation et l'encadrement des fonctionnaires communaux se poursuive et s'intensifie afin que l'on parvienne à une application uniforme de la circulaire SEFOR dans toutes les communes, ceci en accordant la priorité à un retour volontaire comme le préconise la directive retour.**

§ 172 Un recours en annulation de cette loi a été introduit auprès de la Cour Constitutionnelle de Belgique qui a rendu son arrêt le 26 septembre 2013 (Arrêt n° 121/2013). Dans cet arrêt, la Cour donne une interprétation qui s'impose à l'administration et aux juridictions à de nombreuses dispositions de la loi, et elle en annule certaines. Globalement toutefois, la loi passe avec succès le test de constitutionnalité au regard du droit belge.

La Cour a jugé qu'il n'était pas justifié d'accorder une dispense de la condition de ressources pour regrouper les enfants mineurs d'un étranger en séjour illimité sans prévoir la même dispense au bénéfice des enfants mineurs des citoyens belges. La même différence de traitement entre étrangers en séjour illimité et étrangers en séjour limité n'a, par contre, pas été jugée discriminatoire.

Le Centre regrette cette réforme qui a introduit des différences de traitement non justifiables selon lui. Le fait que la Cour Constitutionnelle ait constaté la constitutionnalité de la loi n'exclut pas que des juridictions internationales puissent encore être saisies de la conformité de ces dispositions au regard des engagements internationaux de la Belgique, notamment par rapport aux points suivants :

- **L'exigence d'avoir des revenus correspondant à 120% du revenus d'intégration sociale**
- **Dans le cadre de son mandat de mécanisme indépendant chargé du suivi de la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, le Centre déplore particulièrement que le droit à la vie familiale des personnes handicapées soit remis en question pour des motifs essentiellement budgétaires et économiques, sans qu'il ne soit tenu compte de la situation particulière des personnes handicapées.**
- **La différence de traitement entre belges et ressortissants de l'UE au détriment des Belges.**

§§ 174-176 : Cette loi a fait l'objet d'un recours en annulation auprès de la Cour Constitutionnelle de Belgique qui pose notamment la question de la non application de cette loi aux MENA provenant d'un Etat membre de l'Espace économique européen dont la situation est réglée par une circulaire du 2 août 2007. Par un arrêt du 18 juillet 2013 , il a notamment été considéré que « l'absence de protection juridique effective des mineurs étrangers non accompagnés provenant d'un Etat membre de l'Espace économique européen, s'ils se trouvent dans une situation vulnérable, viole les articles 10 et 11 de la Constitution lus en combinaison avec l'article 22bis de la Constitution, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'Homme et avec l'article 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant. Cette discrimination trouve toutefois son origine, non dans la disposition attaquée, mais dans l'absence de dispositions législatives clarifiant et consacrant le statut des mineurs étrangers non accompagnés provenant d'un Etat membre de l'Espace économique européen. Il ne peut y être remédié que par l'intervention du législateur qui, dans l'élaboration de ce régime de protection, doit tenir compte des spécificités issues du droit de l'Union européenne. » **Il appartient donc au législateur d'intervenir pour garantir la protection des MENA membre de l'Espace économique européen.**

§§ 177-178 : Les mineurs étrangers séparés ou non accompagnés sont particulièrement vulnérables, ce qui justifie que le Conseil de l'Europe notamment se soit prononcé de manière catégorique contre leur détention.

La législation belge va dans le même sens, puisque depuis 2007, suite à l'adoption de la loi relative à l'accueil, les mineurs séparés ou non accompagnés ne sont en principe plus détenus en centre fermés mais dans des centres ouverts intitulés « centres d'observation et d'orientation ».

Cependant, tel ne sera par contre pas le cas pour les mineurs arrivés à la frontière par rapport auxquels il existe des doutes quant à la minorité. Ceux-ci pourront, conformément à la loi, être maintenus dans un centre fermé durant la procédure de détermination de l'âge (qui doit avoir lieu dans les trois jours ouvrables de leur arrivée, période qui peut être prolongée exceptionnellement de trois jours ouvrables).

Cette disposition va à contre-courant des normes prescrites par le CPT en vertu desquelles « Lorsqu'il y a incertitude sur la minorité d'un étranger en situation irrégulière, à savoir, s'il a moins de 18 ans, l'intéressé devrait être traité comme s'il était mineur jusqu'à preuve du contraire ».

Le Centre recommande donc que la législation soit modifiée pour se conformer aux normes du CPT en vertu desquelles lorsqu'il y a incertitude sur la minorité d'un étranger, l'intéressé devrait être traité comme s'il était mineur jusqu'à preuve du contraire.

§§ 179-189 : La législation et la réglementation ont connu des développements principalement concernant la modification de la définition de la traite des êtres humains, visée à l'article 433quinquies du Code pénal, le renforcement des peines ainsi que l'adoption d'une procédure de reconnaissance des centres d'accueil spécialisés pour les victimes.

Si le Centre appelait de ses vœux une extension de la définition de l'exploitation sexuelle et estime qu'il est important de pouvoir disposer d'un concept évolutif en raison, notamment, de la créativité des réseaux criminels, il ne faudrait cependant pas, eu égard à l'élargissement général de l'incrimination, que le concept de traite des êtres humains devienne un concept fourre-tout.

La reconnaissance des centres d'accueil était attendue depuis longtemps et constitue la réalisation d'un des points du plan d'action 2012-2014 du gouvernement fédéral. Un arrêté royal établit les conditions pour qu'une association soit reconnue en tant que centre. **Cependant, la reconnaissance n'emporte pas de droits à l'obtention de subsides et la question d'un financement stable et garanti reste un point faible dans le dispositif de lutte contre la traite.**

Dispositions relatives à l'acquisition de la nationalité belge § 190-195

§ 192 : pour pouvoir introduire une demande de nationalité il faudra en toute hypothèse disposer d'un séjour légal illimité au moment de la demande. Le séjour avant la demande doit être couvert par un séjour légal de plus de trois mois. **Ceci a pour conséquence que la durée de la procédure d'asile des réfugiés reconnus ne pourra pas être pris en compte pour l'obtention de la nationalité belge. Le Centre s'interroge sur la conformité de cet effet avec la Convention de Genève de 1951.**

§ 195: La loi témoigne d'un changement quant à la manière dont est perçue l'obtention de la nationalité belge. Alors qu'avant cette modification l'octroi de la nationalité pouvait servir de levier pour l'intégration de personnes étrangères, cette réforme considère que l'obtention de la nationalité sera dorénavant la consécration d'une intégration réussie, notamment au niveau professionnel. **Le Centre regrette à cet égard que les effets de l'obtention de la nationalité sur l'intégration, notamment sur le marché de l'emploi, n'aient pas été suffisamment pris en compte¹⁶.**

Droit de se marier et de choisir son conjoint § 196-203

§ 197 : Depuis le rapport du gouvernement belge une nouvelle loi a renforcé la lutte contre les mariages de complaisance et les cohabitations légales de complaisance : la loi du 2 juin 2013 publiée au Moniteur belge le 23 septembre 2013. Cette loi prévoit une possibilité de rallonger de trois mois le délai de deux mois existant, pendant lequel la célébration du mariage est reportée en cas de soupçon de mariage de complaisance.

La loi crée également la notion de cohabitation légale de complaisance (la cohabitation légale est un contrat civil qui permet d'encadrer juridiquement une union sans consentir au mariage) lorsqu'il ressort d'une combinaison de circonstances que l'intention d'au moins une des parties vise *manifestement uniquement* à l'obtention d'un avantage en matière de séjour, lié au statut de cohabitant légal. La procédure d'enquête relative aux cohabitations légales de complaisance connaît les mêmes délais (2 mois + 3 mois) que celle des mariages simulés.

¹⁶ voir Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, Rapport migration 2011, pp. 182-185

Pendant la durée de l'enquête la personne qui est en séjour irrégulier est protégé contre l'éloignement à l'exception de :

- la personne en séjour irrégulier qui constitue ou pourrait constituer un trouble à l'ordre public au sens large (la personne qui menace la sécurité nationale, qui pourrait porter atteinte aux relations diplomatiques de la Belgique, qui est signalée sans la banque de données SIS, qui a exercé une activité professionnelle sans disposer des autorisations nécessaires, les personnes qui ont été éloignées il y a moins de 10 ans ,...)
- la personne en séjour irrégulier transférée vers un autre Etat de l'union pour être éloignée du territoire de l'Union ou par application d'accords internationaux,
- la personne en séjour irrégulier qui est soius le coup d'une interdiction d'entrée,
- la personne en séjour irrégulier qui dans le passé a déjà eu un refus de célébrer un mariage ou d'acter une cohabitation

Le Centre se demande si chacun de ces critères d'exclusion respecte le critère de proportionnalité.

Le Centre regrette que le choix d'allonger les délais de contrôle ait été posé en l'absence de toute donnée quantitative et qualitative permettant d'évaluer le système de lutte contre les unions de complaisance avant la réforme.

Domaine de l'emploi et du travail

Niveau fédéral § 211-242

§ 227 : Les personnes non belges et non ressortissantes d'un Etat membre n'ont pas accès aux emplois publics fédéraux en raison de leur nationalité. En vue de consolider les efforts réalisés en matière de diversité dans l'emploi et compte tenu des missions des services publics, **le Centre plaide pour que le gouvernement fédéral ouvre l'accès aux emplois de la fonction publique aux citoyens non ressortissants de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen** (emplois civils qui ne comportent pas de participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique ou aux fonctions qui n'ont pas pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres collectivités publiques).

§§ 234-237 : Le Monitoring socio-économique a été publié le 05 septembre 2013¹⁷. Le rapport présente les résultats des analyses croisant les indicateurs traditionnel du marché de l'emploi (taux d'activité, taux d'emploi,...) avec deux nouvelles variables : l'origine et l'historique migratoire. Les résultats démontrent une ethnostratification du marché du travail : **les personnes d'origine étrangère se trouvent systématiquement en moins bonne position sur le marché du travail, bénéficiant de conditions et de contrats de travail moins avantageux et plus précaires. Le Centre appelle les autorités et les partenaires sociaux à s'appuyer sur les résultats du monitoring pour mener des politiques ciblant les groupes minoritaires les plus désavantagés et d'autre part à assurer la pérennisation de cet outil que constitue le monitoring.**

§ 239 : Le code de conduite annexé à la Convention Collective 38*sexies* concerne la phase du recrutement et de la sélection des travailleurs. **Or, le Centre préconise qu'un code de conduite couvre aussi les deux autres phases de la relation de travail et qu'une annexe soit prévue pour la CCT 95 également. Le Centre plaide donc pour que le Code de conduite annexé à la CCT 38 soit repris intégralement (et complété par ses propositions) dans le volet d'un code de conduite annexé à la CCT 95 à créer.** Cette reformulation permettrait de créer un seul outil de référence et de faciliter

¹⁷ <http://www.diversite.be/monitoring-socio-%C3%A9conomique>

sa mise en œuvre dans un règlement de travail qui couvre nécessairement toutes les phases de la relation de travail.

Région wallonne § 243-250

Le consortium Discrimination-Diversité réunissant les organisations syndicales (FGTB-CSC), les Centres régionaux d'intégration, le centre d'études EGID de l'Université de Liège, l'administration wallonne de l'emploi et le cabinet du ministre de l'emploi, ont mené de nombreux projets d'information et de sensibilisation (réalisation de brochure et d'outils pédagogiques, organisation de rencontres et de séminaires) relatifs à la lutte contre les discriminations et la promotion de la diversité dans le monde de l'entreprise.

Le Centre plaide pour que le gouvernement wallon donne un cadre fixe et pérenne au Consortium Diversité Wallonie afin de renforcer sa visibilité et sa légitimité auprès des acteurs du marché de l'emploi.

Région de Bruxelles-Capitale § 251-252

§§ 251-252 : Le Centre et Actiris ont renouvelé une convention de collaboration qui définit précisément des actions qui seront menées en commun.

Communauté flamande § 253-266

§§ 265-266 : Le Centre salue l'évaluation du Plan d'action et l'actualisation de celui-ci. La mise à jour du Plan d'action de lutte contre la discrimination dans le domaine de l'emploi a donné lieu à l'adoption de plusieurs mesures visant à assurer une meilleure connexion entre, d'une part, la politique flamande sur la représentation proportionnelle et, d'autre part, la diversité sur le marché du travail et la lutte contre la discrimination dans l'emploi.

- L'ensemble des principaux outils et des accords de coopération de la politique flamande en matière de diversité (plan de diversité, projets structurels, projets de diversité) seront structurellement liés à des outils destinés à signaler et déposer des plaintes en matière de discrimination et des outils destinés à éviter la discrimination ;
- Des formations personnalisées en matière de discrimination seront dispensées par des inspecteurs, des « travailleurs de terrain dans le domaine de la discrimination » et des consultants ;
- Un projet d'e-learning sur la discrimination dans l'emploi est en cours d'élaboration ; il inclut une formation accessible et à un prix raisonnable assortie de recommandations pratiques pour les entrepreneurs, les directeurs des RH, les intermédiaires et les syndicats ;
- Un manuel sera rédigé afin d'informer les parties concernées sur la discrimination indirecte et de montrer les manières de la détecter ;
- Amélioration du partage de données relatives à des cas de discrimination dans l'emploi entre l'Inspection du travail et de l'économie sociale et les bureaux anti-discrimination locaux du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme ;
- Les réseaux anti-discrimination locaux renforceront les actions concertées du Bureau d'inspection de l'emploi et de l'économie sociale avec les bureaux anti-discrimination locaux et leurs partenaires de la société civile.

Le Centre plaide pour qu'un comité d'accompagnement et de pilotage dans lequel les différents partenaires sont représentés soit désigné afin de stimuler la concertation et la mise en œuvre pratique des différentes actions.

Non-discrimination dans l'exercice du droit au logement § 270-282

Région wallonne § 270-274

§ 271 : L'accessibilité financière du logement est le problème principal auquel sont confrontés la catégorie des ménages à faibles revenus, dont fait partie une proportion importante de personnes issues de l'immigration. **A cet égard, soulignons l'insuffisance de l'offre locative sociale, et dans le cadre de cette offre, le manque de logements suffisamment grands pour les familles nombreuses. Par ailleurs, le concept de mixité sociale, régulièrement mis en avant, n'est pas clairement défini et son opérationnalisation pose dès lors question. Si cet objectif peut éventuellement jouer un rôle positif dans le « vivre-ensemble », il n'apporte aucune solution pour améliorer l'accessibilité financière du logement.**

§ 272 : **L'impact des allocations de déménagement et de loyer est limité**, cette mesure ne vaut que dans des cas très précis : pour un ménage qui a dû quitter un logement déclaré inhabitable ou surpeuplé par un agent de l'administration, pour un ménage qui quitte une habitation située dans un équipement touristique, pour une personne en situation de sans-abrisme, pour une personne reconnue handicapée qui quitte un logement inadapté.

Région de Bruxelles-Capitale § 275-276

§ 276 : **L'accessibilité financière du logement est le problème principal auxquels sont confrontés la catégorie des ménages à faibles revenus, dont fait partie une proportion importante de personnes issues de l'immigration. A cet égard, soulignons l'insuffisance de l'offre locative sociale, et dans le cadre de cette offre, le manque de logements suffisamment grands pour les familles nombreuses. La mixité sociale n'est pas clairement définie.** Les mesures visant à l'atteindre, c'est-à-dire la localisation dans une même zone de logements locatifs sociaux, de logements locatifs pour revenus moyens et de logements privés, ne contribuent pas à rendre les logement plus accessibles financièrement. Au contraire, elles peuvent avoir pour effet l'accès encore plus difficile au logement pour les ménages fortement précarisés.

Communauté flamande § 277-281

§ 277 : **L'offre locative sociale est insuffisante pour rencontrer la demande des ménages socio économiquement défavorisés, dont une proportion importante de personnes issus de l'immigration fait partie. De même, l'offre de logements suffisamment grands pour les familles nombreuses est trop faible.**

§§ 278-279 : La condition d'ancrage local ('lokale binding') que certaines sociétés de logement public adoptent permet de donner la priorité à certains candidats locataires qui ont un lien spécifique avec la commune (par ex. : durée de résidence, enfants scolarisés dans la commune, liens familiaux...).

Dans un contexte de pénurie d'offre de logements sociaux, ce critère peut s'exercer en défaveur de ménages 'étrangers' à la commune, voire d'origine étrangère, et a fortiori lorsqu'il est adopté par de nombreuses sociétés de logement sociaux comme c'est le cas.

§ 280 : Signalons toutefois l'arrêt de la Cour Constitutionnelle (Arrêt n° 144/2013 du 7/11/2013), suite à celui de la CJCE, annulant certaines dispositions du 'Grond en pandendecreet' qui imposait aux candidats acquéreurs (et dans certains cas des locataires) dans le secteur du logement privé de prouver des liens suffisants avec certaines communes connaissant une pression particulière de nouveaux arrivants provenant d'autres régions ou d'autres pays.

Condamnation judiciaire de la discrimination dans le domaine du logement § 282

§ 282 : Le transfert de compétence de la matière du logement privé du fédéral aux régions risque de mener à une diminution de la protection accordée aux victimes de discrimination raciale dans le logement à moins qu'une réglementation ad hoc soit adoptée par les régions. En effet, la loi fédérale, actuellement d'application, comporte à la fois des dispositifs civils (action en cessation devant le juge civil) et pénaux (peines d'amendes, compétence du tribunal correctionnel, ...). **Cette double protection n'existe pas dans les décrets antidiscrimination qui seront d'application une fois que la matière sera régionalisée, seul le dispositif civil étant prévu.**

ARTICLE 6 : VOIES DE RECOURS ET SUITES JUDICIAIRES RESERVEES AUX PLAINTES § 283-310

Mesures adoptées afin d'améliorer la mise en œuvre des dispositions pénales visant à combattre le racisme § 283-287

§§ 284-286 :

Le Collège, le SPF Justice et le SPF Intérieur ont adopté une nouvelle circulaire relative à la politique de recherche et de poursuite en matière de discriminations et de délits de haine (en ce compris les discriminations fondées sur le sexe)¹⁸. Le Centre se félicite de cette adoption.

Il attire l'attention des autorités et du Comité sur les enjeux importants dans sa mise en œuvre :

- **Le Centre souhaite que les Ministres compétents en matière de politique de recherche et de poursuite en matière de discriminations et de délits de haine veillent à la désignation effective d'un policier de référence.**
- **Le Centre invite les ministres compétents à désigner une personne de référence au sein de l'Inspection « Bien-être au travail » aussi bien au niveau fédéral que régional en matière de harcèlement discriminatoire.**
- **Le Centre invite les ministres concernés à mettre en place un dispositif de monitoring pour analyser les données statistiques en matière de discriminations et de délits de haine, ainsi que la fiabilité des instruments d'enregistrement au sein des services « statistique » concernés de la police (y compris pour le volet disciplinaire) et du parquet.**
- **Le Centre invite les ministres concernés à organiser, au sein de leur service et en collaboration avec le Centre, des formations adaptées pour les magistrats, les auditeurs, les inspecteurs de travail de référence ainsi que les policiers de référence.**

¹⁸ http://www.om-mp.be/omzendbrief/5057048/omzendbrieven_2013.html

ARTICLE 7 : NON-DISCRIMINATION DANS LES DOMAINES DE L'ENSEIGNEMENT, DE L'EDUCATION, DE LA CULTURE ET DE L'INFORMATION § 311-338

Communauté flamande § 311-327

Développements récents de la politique menée par la Communauté flamande en vue de lutter contre les discriminations dans le domaine de l'enseignement § 311-319

§ 312 : Le droit d'inscription que le ministre flamand de l'Enseignement a établi par décret date déjà du 14 septembre 2002. Il ne s'agit donc pas d'un processus qui n'aurait été lancé qu'avec le nouveau Décret Inscriptions du 1er septembre 2012. Ce dernier constitue, pour l'heure, l'élément final d'un processus mis en route il y a déjà des années en ce qui concerne la politique d'égalité des chances dans l'enseignement de la Communauté flamande.

§ 313 : L'information n'est pas complète. On se réfère à une note provisoire sur les Langues de juillet 2011 du ministre de l'Enseignement de la Communauté flamande. Dans la note provisoire, le multilinguisme est jugé important : le problème, ce ne sont pas les multilingues, mais les unilingues.

Dans la pratique, il apparaît cependant que les directions et les enseignants perçoivent le multilinguisme comme étant problématique. Huit enfants sur dix qui parlent le turc, l'arabe ou le berbère à la maison, ne peuvent pas parler cette langue à l'école. Pour les élèves qui parlent le français ou l'anglais à la maison, les écoles sont plus tolérantes. C'est ce qui ressort d'une étude des universités d'Anvers, Gand et Leuven de 2012¹⁹. En moyenne, 65% des élèves qui parlent une autre langue que le néerlandais à la maison, ne peuvent pas utiliser cette langue en classe ou pendant la récréation. Parmi les enfants d'origine turque ou marocaine, ce pourcentage est nettement plus élevé. Environ 80% d'entre eux ne peuvent pas utiliser leur langue maternelle à l'école.

Le Centre regrette que les projets d'enseignement dans la langue et la culture de l'élève ('onderwijs in eigen taal en cultuur' – OETC) qui étaient en cours dans des écoles à Gand, à Bruxelles et dans le Limbourg, ont été entièrement supprimés malgré des résultats très positifs.

Politique inclusive à l'égard des groupes cibles § 320-323

§ 320 : Malgré les efforts de l'autorité flamande en vue de garantir l'égalité des droits dans l'enseignement par le biais d'une politique d'inscription et de soutien transparente, le fossé entre certaines catégories d'élèves reste important selon la récente étude PISA de l'OCDE, et la Flandre ne parvient pas à résorber ce retard. Les élèves d'une autre origine ethnique, issus de l'immigration et/ou provenant de groupes vulnérables sur le plan socio-économique, ne sont pas suffisamment soutenus dans l'enseignement flamand.

Le port des signes de convictionnels § 324

§ 324 : Le port de symboles philosophiques dans l'enseignement a longtemps fait l'objet de discussions enflammées. En 2009, l'enseignement de la Communauté flamande (GO!) a décrété une interdiction générale du port de symboles philosophiques dans toutes les écoles de son réseau, ceci après que le Koninklijk Atheneum d'Anvers ait interdit le port du voile. Le Conseil d'État a suspendu cette interdiction. Après la clôture de toutes les procédures judiciaires, le Conseil du GO! a décidé de

¹⁹ Le projet 'Oprit 14' de Universiteit Antwerpen, Universiteit Gent et KU Leuven (Clycq, Timmerman, Lodewyckx, Vandenbroucke et al., 2012)

rétablir l'interdiction générale dans toutes les écoles par le biais de la circulaire de février 2013. L'interdiction s'applique aux élèves, aux enseignants et au personnel. La seule exception concerne le cours de religion et les activités liées à ce cours. En principe, les professeurs de religion n'ont pas le droit, en dehors de leurs heures de cours, de se présenter dans les locaux de l'école avec un symbole philosophique visible. Cette mesure a été prise car elle offrait, selon le GO!, la meilleure garantie de pluralisme et d'égalité. Cette mesure formalise une pratique existante qui, à l'époque, était déjà la règle dans 80% des établissements d'enseignement de la Communauté flamande. Plusieurs requêtes en suspension et en annulation contre cette circulaire sont pendantes au Conseil d'État, lequel n'avait pas encore rendu sa décision au moment de cette mise à jour (décembre 2013).

Dans l'enseignement officiel, des provinces et des communes et dans l'enseignement libre, il n'y a pas d'interdiction formelle, chaque pouvoir organisateur étant autonome et ayant son propre projet pédagogique, mais dans ces réseaux également, l'interdiction des symboles philosophiques à l'école est la règle, tandis que l'autorisation du port de symboles philosophiques est plutôt l'exception.

La principale critique émise par la fédération des élèves 'Vlaamse Scholierenkoepel' (VSK) et d'autres groupements d'intérêts tels que BOEH! (Baas over eigen hoofd! – Maître de sa propre tête !) est qu'une interdiction générale est contraire à la liberté d'enseignement et de culte des personnes. Ces associations déplorent que les élèves ne puissent plus être eux-mêmes et considèrent l'interdiction comme une occasion manquée d'accorder une place à la diversité dans l'enceinte de l'école.

Communauté française § 328-338

Nouveaux décrets en matière d'enseignement § 328-331

§ 329 : En ce qui concerne le décret du 3 avril 2009 relatif à la régulation des inscriptions des élèves dans le premier degré de l'enseignement secondaire, il a été modifié suite à un arrêt de la Cour constitutionnelle. **L'évaluation prévue dans les 3 ans de son adoption n'a pas encore eu lieu.**

§ 330 : En ce qui concerne la mise en place du dispositif d'accueil et de scolarisation des élèves primo-arrivants (DASPA), **le décret restreint l'accès aux élèves provenant de pays considérés comme en voie de développement ou d'un pays en transition aidé officiellement par le Comité d'aide au développement de l'Organisation de Coopération et de Développement. Cette liste exclut de nombreux pays.**

Comme pour l'enseignement en Flandre, la dernière étude PISA montre qu'il y a, en communauté française, de grandes inégalités entre les performances des élèves en fonction des écoles qu'ils fréquentent et que les élèves étrangers ou d'origine étrangères sont surreprésentés dans les établissements dont les résultats sont les plus faibles.

Sensibilisation des acteurs de l'enseignement § 332-335

§ 335 : En 2012, un total de 60 inspecteurs scolaires ont suivi une formation de deux jours sur les stéréotypes et la lutte contre les discriminations dans le cadre de leur mission.

Avis et recommandations dans le domaine de l'enseignement § 336-337

§ 337 : En ce qui concerne le port des signes religieux par les étudiants dans l'enseignement supérieur et de promotion sociale, malgré la recommandation²⁰ faite par le Centre visant à interdire

²⁰ <http://www.diversite.be/port-des-signes-religieux-enseignement-sup%C3%A9rieur-en-communaut%C3%A9-fran%C3%A7aise>

toute restriction du port des signes religieux, **aucune décision politique n'a été prise à ce sujet et le Centre reçoit de plus en plus de dossiers concernant des refus injustifiés de port de signes religieux et philosophiques.**

De même, malgré un arrêt du Conseil d'Etat²¹ qui annule un règlement scolaire qui interdisait aux professeurs de religion de porter tout signe convictionnel en dehors de leur salle de classe, ce même type de réglementation et de pratiques existent dans d'autres établissements d'enseignement au mépris de l'arrêt de principe.

Plan d'action en faveur de l'Égalité et de la Diversité dans les médias audiovisuels § 338

§ 338 : En Communauté française, le Conseil supérieur de l'audiovisuel vient de présenter la 3e édition du Baromètre de la diversité et de l'égalité qui vise à quantifier et à objectiver l'état de la diversité et de l'égalité sur base de l'analyse approfondie d'une semaine de programmes produits en propre ou coproduits de 26 chaînes de télévisions publiques, privées et locales. Un peu plus de 430 h de programmes, ont été systématiquement repérés et décrits en fonction du sexe, de l'âge, de l'origine, de la catégorie socioprofessionnelle et/ou du handicap de la personne qui intervient à l'écran.

Les résultats du Baromètre 2013 traduisent une évolution positive de la représentation des femmes et des minorités visibles à l'écran mais une sous-représentation constante de tous les groupes observés, quels qu'ils soient.

REPONSES AUX OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS EMISES PAR LE COMITE AU SUJET DU RAPPORT PRECEDENT (CERD/C/BEL/ 15 du 13 septembre 2006) § 339-382

POINT 10

§ 339-343 : voir l'introduction - partie relative à la création d'un Centre interfédéral pour l'égalité des chances, d'un Centre fédéral de la migration et l'absence de concrétisation quant à l'engagement pris de créer une Institution nationale des droits de l'Homme.

POINT 13

L'origine est le critère protégé qui revient le plus souvent dans les signalements du Centre contre la police (ex insultes racistes ou sentiment d'avoir été victime d'un traitement différent basé sur l'origine étrangère ainsi que certains problèmes qui pourraient s'apparenter à du profilage ethnique).

Le Centre constate cependant une diminution constante du nombre de signalement contre les policiers.

En effet, peu de victimes rapportent ce type de délits commis par la police par crainte de représailles. Les requérants doutent aussi de l'efficacité des procédures existantes même au niveau du Centre.

Selon le Centre, plusieurs causes pourraient expliquer ce constat:

²¹ Arrêt 223.201 du 17 avril 2013 <http://www.conseil-etat.be/>

1. Procédure pénale : difficultés²²

Le Centre dépose plainte (avec ou sans constitution de partie civile) par exemple dans des dossiers où des violences policières sont constatées pour des motifs racistes.

Le Centre constate que les agents mis en cause dans des violences portent souvent plainte pour rébellion, violence ou diffamation. Ces nouvelles accusations entament la volonté des de poursuivre leur action contre la police.

Les condamnations de policiers pour des faits de violences sont rares.

Deux exemples de violences policières où le Centre s'est constitué partie civile. Un inspecteur principal de la police locale fait usage de violence, et ce à l'égard d'un collègue et d'un prévenu. Le tribunal a retenu le motif raciste comme circonstance aggravante notamment sur base des témoignages des collègues²³. Appel en cours.

Des préventions pour violence policière sont à l'examen à l'encontre de plusieurs policiers des chemins de fer devant le tribunal correctionnel de Bruxelles. Ils ont été dénoncés à l'inspection générale de la police fédérale par des collègues pour traitements inhumains, faux procès-verbaux, coups et blessures, arrestations et / ou détentions arbitraires. Les faits étaient commis à l'égard de personne d'origine étrangère, certaines dans la précarité, parfois sans papiers.

Enfin, la Cour Européenne des droits de l'Homme a rappelé qu'il incombe aux autorités belges de prendre toutes les mesures possibles pour rechercher si un comportement discriminatoire avait pu ou non jouer un rôle dans les événements mettant en cause la police²⁴.

2. procédure disciplinaire contre la police : manque de transparence²⁵

En vertu du cadre légal, le Centre a un certain accès sur la procédure disciplinaire. Mais dans les faits, le Centre a peu d'information dans les dossiers disciplinaires.

Le Centre n'a pas encore accès aux données même anonymisées des services de police pour les dossiers disciplinaires ouverts à charge de la police.

Pourtant, « en 2005, le Centre et le Comité P ont conclu un accord de coopération en vue de mieux suivre les plaintes relatives aux forces de l'ordre. Le Centre constate que l'information transmise au moment de la clôture d'une enquête disciplinaire contre les agents de police ne permet toujours pas de fournir une assistance effective et de juger s'il y a eu ou non-discrimination. Des sanctions effectives contre des agents ont été prises que dans un nombre limité de cas. Mais le Centre n'est pas en mesure, compte tenu des informations reçues, de vérifier pour quelles raisons l'inspection générale des services de la police (service de contrôle du corps de police) et le comité P n'ont pas pu constater d'irrégularité dans la plupart des dossiers.

²² Voir contribution du Centre dans le rapport de la Convention contre la torture (CAT)
http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=809&Lang=en

²³ Tribunal correctionnel de Bruxelles, 22 avril 2013 voir www.diversite.be/ rubrique jurisprudence

²⁴ CEDH, TURAN C c/ Belgique, 10 juin 2009, 44256/06, voir
<http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-91697>

²⁵ Voir contribution du Centre au rapport de la Convention contre la torture (CAT)
http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=809&Lang=en

En outre, l'efficacité de la plainte auprès des services interne varie en fonction des zones de police. Un autre inconvénient est l'absence d'audition du plaignant. Le résultat communiqué à la fin de la procédure est souvent sommaire ce qui provoque des frustrations chez le plaignant.

Le Centre souhaite aussi disposer d'un rapport annuel du Conseil de discipline de la police Fédérale ainsi qu'un accès à la banque de donnée et à la jurisprudence.

POINT 17 : détention de personnes en séjour irrégulier

§§ 344-346 : Dans le cadre du trajet de retour, le demandeur d'asile se voit désigner, sauf exception, une place de retour spécialisée dans un autre centre d'accueil que celui où il réside pendant la procédure et ce, dès la notification d'une décision négative du CCE ou d'une décision de non prise en considération par le CGRA. Lors de son séjour en place de retour, le demandeur d'asile est informé activement et sensibilisé sur les possibilités offertes par le retour volontaire, mais il faut constater que cette période est également utilisée dans les faits pour préparer un retour forcé. L'intéressé sera accompagné à la fois par un travailleur social compétent pour l'accompagnement social, l'accompagnement de la procédure et l'accompagnement au retour, et par un fonctionnaire de liaison de l'OE.

Le Centre estime qu'une évaluation en profondeur du système des places de retour s'impose, plus particulièrement de l'impact des transferts. Il ressort des premiers constats que les demandeurs d'asile concernés, sous la pression de l'assignation à une place de retour, disparaissent complètement du système et se retrouvent ainsi sans aucun accompagnement.

§§ 352- 355 Le maintien en détention des demandeurs d'asile

Le rapport de l'État belge cite les base légales en vertu desquelles un demandeur d'asile entré sur le territoire peut être placé en détention avant (art. 74/6, § 1er) ou après (art. 74/6, §1er bis de la loi du 15 décembre 1980) qu'une décision soit prise sur sa demande de protection internationale. La loi prévoit ainsi quinze situations qui justifient la détention d'un demandeur d'asile alors qu'aucune décision n'a été prise sur sa demande, parmi lesquelles figure le fait que l'étranger ait déjà introduit une demande d'asile dans le passé. À cet égard, il est constaté que certains demandeurs d'asile multiples sont détenus après plusieurs convocations à l'OE, sans que les critères sur base desquels ils vont l'être, et plus spécifiquement à ce moment de la procédure, ne soient clairement établis. L'OE a précisé qu'il est possible qu'à l'issue de la dernière invitation dans ses bureaux, avant que le dossier ne soit transmis au CGRA, le demandeur d'asile multiple soit mis en détention si son interview a bien effectivement eu lieu. Dans cette hypothèse, même « si la demande d'asile multiple est ensuite prise en considération par le CGRA, la personne n'est pas pour autant remise en liberté ». **Il est regrettable que des critères plus clairs et précis ne soient pas accessibles pour savoir dans quelles circonstances un demandeur d'asile multiple sera susceptible d'être détenu. De même, il serait souhaitable qu'un demandeur d'asile dont la demande a été prise en considération, et partant par rapport auquel il a été estimé que de nouveaux éléments ont été apportés, soit libéré.**

En outre, la loi (art. 74/5, §1er, 2° de la loi du 15 décembre 1980) prévoit également la possibilité de détenir à la frontière « l'étranger qui tente de pénétrer dans le royaume sans satisfaire aux conditions fixées (...), et qui introduit une demande d'asile à la frontière. »

Comme mentionné par le Comité Belge d'Aide aux Réfugiés dans son analyse sur l'asile à la frontière , il a été constaté que « **contrairement aux recommandations émises par le HCR , la Commission européenne et les lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe48 , (...) la**

détention des demandeurs d'asile à la frontière est la règle et non l'exception ». Lorsque une personne introduit sa demande d'asile à la frontière, l'OE lui refuse l'accès au territoire et prend une décision de détention (...), le temps de l'examen de la demande d'asile à la frontière. Il a été confirmé lors d'une Réunion de contact par le représentant de l'OE, que ces décisions ne connaissent pas d'exceptions.

Suite à sa visite en Belgique, Monsieur Hammarberg, Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe conteste la pratique de détention des demandeurs d'asile à la frontière : **[La détention de certains demandeurs d'asile apparaît d'autant plus discutable qu'elle revêt un caractère systématique pour nombre de demandeurs d'asile. Le Commissaire invite les autorités à permettre aux personnes ayant demandé l'asile à la frontière de bénéficier des mêmes droits, délais et procédures que les autres demandeurs. Plus généralement, il rappelle que les demandeurs d'asile n'ont commis aucune infraction et que le recours à leur détention systématique dans un certain nombre de cas apparaît comme contraire à la nécessité d'individualiser chaque décision de détention]**».

Enfin ce qui concerne la détention des demandeurs d'asile faisant l'objet d'une procédure Dublin, le Centre souhaite attirer l'attention sur **la recommandation faite par le UNHCR et ses partenaires visant à supprimer la possibilité pour l'administration de détenir un demandeur d'asile dans le cadre de l'application du Règlement Dublin, dans la phase de détermination de l'État responsable et de soutenir la proposition de la Commission Européenne d'introduire dans le Règlement Dublin II un nouvel article 27 qui limite le placement en détention dans le cadre d'une procédure Dublin et qui fait référence à des alternatives à la détention.**

Le Comité contre la torture a d'ailleurs émis des recommandations à cet égard dans ses Observations finales du troisième rapport périodique de la Belgique : **« Le Comité reste préoccupé par les informations selon lesquelles des demandeurs d'asile dans le cadre de l'application du Règlement de Dublin, sont détenus systématiquement pendant la totalité de la durée de la procédure d'asile et que selon les informations fournies par l'Etat partie lors du dialogue, la privation de liberté dans ces cas pourrait aller jusqu'à neuf mois (arts.11 et 16). Le Comité demande instamment à l'État partie de veiller à ce que l'on ne recourt à la détention des demandeurs d'asile qu'en dernier ressort et, lorsqu'elle est nécessaire, pour une période aussi courte que possible et sans restrictions excessives, et de mettre en place et d'appliquer des mesures de substitution à la détention des requérants d'asile.»**

Dès lors, eu égard au recours quasi-systématique à la détention des demandeurs d'asile dans les situations exposées ci-dessus, il appert que les Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale émise à l'issue du précédent rapport de la Belgique et visant à recommander **« à l'État partie d'adopter toutes les dispositions voulues pour que des mesures non privatives de liberté soient appliquées aux demandeurs d'asile et de faire en sorte, lorsque la détention est nécessaire, que les conditions de cette détention soient conformes aux normes internationales »** trouvent toujours à s'appliquer.

§§ 356-357 Alternatives à la détention pour les familles avec enfants mineurs

En octobre 2008, le gouvernement a décidé de créer des lieux d'hébergements ouverts, appelées «unités résidentielles », parfois également dénommés « maisons de retour », destinés à mettre fin à la détention des familles avec enfant(s) qui séjournent irrégulièrement sur le territoire. En mai 2009, ce projet a été consacré par un arrêté royal.

Ce projet a ensuite été étendu aux familles qui ont fait l'objet d'une décision de refoulement ou qui ont demandé l'asile à la frontière. Ainsi, les maisons de retour sont désormais assimilées à des « lieux situés aux frontières », ce qui permet à ces familles d'y être accueillies sans pour autant être considérées comme ayant eu accès au territoire.

Les maisons de retour sont actuellement situées à Beauvechain, Tielt, Tubize, Sint-Gillis-Waas et Zulte. Leur fonctionnement a fait l'objet, en 2012, d'une évaluation par la Plateforme mineur en exil, et ses partenaires. **Différentes recommandations ont été formulées, notamment en ce qui concerne l'information, l'accompagnement des coaches, ainsi que le respect de l'unité familiale. Il arrive en effet que l'OE sépare le noyau familial en vue de permettre plus aisément un retour forcé. Les enfants et un des deux parents sont alors hébergés en maison de retour et le deuxième parent dans un centre fermé. Il en va de même lorsque certains enfants sont majeurs. Ces derniers sont alors placés en centres fermés et le reste de la famille en maison de retour. Notons qu'à plusieurs reprises, ces situations ont conduit à une demande d'intervention du Délégué général aux droits de l'enfant.**

Néanmoins, malgré cette réglementation relative aux unités résidentielles, la détention des familles avec enfants n'est pas en soi interdite par la loi belge. Il ne s'agit là que d'un aménagement réglementaire des types de lieux de détention tel que prévu par la loi, ce qui permet légalement le maintien en détention des familles dans les centres fermés. La loi du 15 décembre 1980 a été modifiée en 2011 pour inclure une disposition relative à l'interdiction de la détention d'enfants en centres fermés. **Mais cette disposition confirme la possibilité de maintenir en détention des familles avec mineurs dans un « lieu adapté à leurs besoins » pour une « durée limitée », notions qui ne sont pas définies.**

L'arrêté royal sur les centres INAD va dans le même sens. Même s'il ne prévoit pas expressément, en tant que telle la détention des familles avec enfants, celle-ci demeure autorisée. Le rapport au Roi est plus explicite et en spécifie même certaines modalités. **Ainsi, dans le cadre de son étude sur les centres INAD situés dans les aéroports régionaux, le Centre a constaté que pas moins 76 enfants ont été détenus dans les centres INAD situés dans ces aéroports entre 2008 et 2012.**

La Belgique a été condamnée par la Cour européenne des droits de l'Homme qui a jugé que le centre 127 bis était inadapté pour la détention de familles avec enfants. Ainsi, le 13 décembre 2011, la Cour a condamné la Belgique pour violation des articles 3 et 5 de la CEDH en matière de détention des familles de demandeurs d'asile. Elle met en cause, la détention d'une mère, et de ses trois enfants mineurs, de nationalité sri lankaise, au centre de rapatriement 127 bis. Cette famille a été refoulée à la frontière, où elle a introduit une demande d'asile et a été placée en détention dans l'attente du traitement de sa demande. Elle y est demeurée durant plus de trois mois, jusqu'à sa libération à la suite de l'octroi du statut de réfugié (au terme de sa deuxième demande d'asile). La Cour se réfère à deux autres arrêts rendus contre la Belgique où elle avait déjà conclu que la détention d'enfants mineurs était constitutive de traitements inhumains ou dégradants, comme en l'espèce. Elle insiste sur la vulnérabilité de l'enfant et sur le fait que c'est « l'intérêt supérieur de l'enfant tel qu'il est consacré par l'article 3 de la Convention des Nations Unies relatives aux droits de l'enfant qui doit prévaloir. » La Cour a jugé en outre la détention irrégulière au motif que les conditions de détention étaient manifestement inappropriées au séjour d'une famille, d'autant que la période de détention a été particulièrement longue.

§§ 358-360 Arrêt de la pratique de placement dans la zone de transit d'un aéroport

Le Rapport de l'État belge se réfère à la pratique en vertu de laquelle il arrive que des étrangers dont l'accès au territoire a été refusé mais qui ont été libérés suite à une ordonnance de la Chambre du Conseil se voient ensuite délivrer un ordre de quitter le territoire, pour séjour illégal sur le territoire, sur base duquel ils peuvent à nouveau être détenus. **Si cela se fait en application des dispositions légales, il faut toutefois constater que dans les faits cette pratique a pour conséquence de remettre en cause l'effet utile de la procédure de mise en libération contre ces décisions de refoulement.**

POINT 18 - Expulsion de personnes en séjour irrégulier

362-366 Plaintes, enquêtes et sanctions en cas d'allégation de mauvais traitements et de recours excessif à la force

Le Rapport de l'État belge explicite le mécanisme de contrôle externe des opérations d'éloignement par l'Inspection générale de la police fédérale et locale (AIG) en tant qu'organe de contrôle des retours forcés. **La question de son indépendance réelle mérite commentaire. Cette question se pose de manière structurelle compte tenu de l'intégration de l'AIG dans l'organigramme des services de police et elle se pose de manière plus spécifique dans le cadre de sa mission de monitoring des retours forcés. Pour effectuer cette mission, l'AIG est dépendante, pour plus de la moitié de ses effectifs, d'un financement à court terme et incertain de la Commission européenne. Les deux membres du personnel travaillant à temps plein sur ces actions sont des policiers de la Police Fédérale détachés de leurs fonctions pour la durée de ce financement, à l'issue duquel ils devront en principe reprendre leur poste, soit réintégrer le sein de l'institution qu'ils sont tenus de contrôler actuellement.**

De plus, sa capacité réelle de contrôle pose également question à deux niveaux. **D'une part, ses effectifs restreints en termes de personnel ne lui permettent que de contrôler un nombre limité d'éloignements.** En 2012, l'AIG a effectué 162 contrôles en 2012 pour un total d'expulsions effectives (refoulements et rapatriements) de 5742 pour la même année (ce qui représente 2,6% de rapatriements effectifs contrôlés). L'AIG a déclaré se focaliser sur les rapatriements sous escortes dont le nombre s'est tout de même élevé à 1385 en 2012. **D'autre part, pour les opérations de refoulement sa mission de contrôle est limitée jusqu'à la fermeture des portes de l'avion.** Les refoulements sont en effet réalisés par le personnel de sécurité des compagnies aériennes légalement non soumises aux obligations de formation. Ces opérations présentent donc des risques réels et devraient être contrôlés au même titre que les rapatriements (c'est-à-dire jusqu'à la remise aux autorités locales).

L'arrêté royal du 19 juin 2012 indique que le contrôle de l'AIG peut être partiel ou complet et qu'il peut comporter une phase de pré-retour, une phase de pré-départ, une procédure de vol, une phase de transit ainsi que l'arrivée et la réception des étrangers éloignés dans le pays de retour. **Dans la pratique néanmoins, les contrôles ne sont effectués qu'à partir de l'arrivée de l'étranger à l'aéroport. L'isolement avant le départ du centre fermé, les fouilles et le transfert du centre fermé vers l'aéroport sont pourtant des moments à risques et où aucun contrôle externe n'est exercé sur le personnel de l'OE et de la police. A ce sujet et dans plusieurs dossiers individuels que le Centre a suivi, des traitements violents (coups, blessures) ou dégradants (transfert en sous-vêtement ou en pyjama, fouille intimes, etc.) ont été décrits sans qu'il ait été possible de les avérer avec certitude.**

Il se pose encore la question de l'identification des membres du personnel de l'AIG. Ceux-ci sont-ils réellement identifiables par les personnes en cours d'expulsion ? N'ayant pas recours à l'usage d'interprète, comment leur mission et leur rôle peut-il réellement être compris par les intéressés ? La transmission de cette information semble néanmoins essentielle. Ne s'indique-t-il pas de communiquer aux personnes par écrit et dans une langue qu'elles comprennent le rôle et les missions du personnel de l'AIG ?

Notons enfin que le dernier rapport de l'AIG rendu public date de 2010. Le Centre a pourtant eu confirmation par l'AIG même qu'un rapport annuel 2012 a été rédigé et soumis à la ministre de l'Intérieur pour validation. Ce document est inaccessible au public à ce jour. Le Centre invite le Comité CERD à demander qu'une copie du rapport annuel 2012 de l'AIG lui soit transmise, vu l'importance de la transparence de fonctionnement de l'AIG.

Le rapport de l'État belge se réfère au contrôle exercé par l'AIG pour justifier l'absence de contrôles par d'autres acteurs ou la non utilisation de caméras. Compte tenu de ce qui a été indiqué plus haut concernant l'indépendance de l'AIG ainsi que les limites potentielles de son contrôle (absence de rapports annuels publics actualisés, confidentialité des rapports des contrôles et des recommandations faites), **il pourrait être envisagé que d'autres acteurs (ONG, associations internationales ou autres organisations) puissent être présents lors de l'exécution des mesures d'éloignement et dans les locaux de l'aéroport.** D'autres pays européens ont en effet adopté un mécanisme de contrôle composé d'une pluralité d'acteurs. L'État belge pourrait être invité à rassembler la documentation pertinente relative à ces expériences de manière à pouvoir mieux évaluer son propre dispositif. **Parallèlement, la mise en œuvre d'un système de surveillance objectif pourrait être envisagée par le biais de l'enregistrement vidéo de chacune des tentatives d'éloignement.** Il s'agirait à tout le moins de surveiller à l'aide de caméra les zones les plus sensibles, comme suggéré par le Conseil de l'Europe dans ses commentaires sur l'article 20 des Vingt principes directeurs sur le retour forcé, en vertu duquel : « Les autorités pourraient envisager d'installer des caméras vidéo pour surveiller les zones les plus sensibles où se déroulent les opérations d'éloignement, notamment le couloir menant sur la piste. Les phases les plus délicates pourraient être enregistrées sur vidéo, notamment le départ du centre où la personne était détenue, le transfert vers l'aéroport et l'embarquement dans l'avion. Malgré le risque que de telles images soient partielles et ne reproduisent pas intégralement la réalité, les avantages d'un enregistrement vidéo, surtout en cas de fausses allégations de mauvais traitements, doivent être mis en balance avec les lacunes et les inconvénients éventuels. ».

C'est d'ailleurs dans ce sens que le Comité contre la torture a émis des recommandations à cet égard dans ses Observations finales du troisième rapport périodique de la Belgique : « **Le Comité prie l'Etat partie de prendre les mesures nécessaires pour renforcer l'indépendance, l'impartialité et l'efficacité de l'AIG, notamment en dotant cet organe des moyens appropriés pour lui permettre d'exercer un contrôle efficace des retours et en lui donnant les moyens nécessaires pour recevoir et examiner des plaintes. Le Comité réitère sa recommandation antérieure (CAT/C/BEL/CO/2 par. 6) et prie l'Etat partie de prendre des mesures visant à renforcer les contrôles, telle que l'usage des enregistrements vidéo et le contrôle de la part des ONG. Le Comité recommande l'Etat partie de prendre les mesures concrètes pour limiter l'utilisation des moyens de contention lors des opérations d'éloignement** ».

Le nombre de plaintes reçues depuis 2006 par l'AIG de personnes alléguant avoir été victimes d'une utilisation abusive de la violence au cours d'un rapatriement semble effectivement relativement peu

élevé. Dans le cadre des dossiers individuels dont il a assuré le suivi, le Centre a cependant régulièrement été informé de situations dans lesquelles les personnes, ayant fait l'objet de violences ou de comportements questionnables au cours d'une tentative d'expulsion, n'avaient pas conscience de la présence du personnel de l'AIG, n'en avait pas compris le rôle exacte et n'étaient pas au courant des possibilités de porter plainte.

Il n'y a enfin que peu d'éléments qui permettent de comprendre dans quelle mesure le Comité P exerce son contrôle sur le personnel de l'AIG. Aucune information n'est disponible sur la manière dont s'effectue ce contrôle (administrativement et/ou sur le terrain), sur le résultat de ce contrôle et les suites qui y sont données. Aucune mention n'est faite de ce contrôle dans le rapport annuel du Comité P. Quant aux possibilités pour les personnes de porter plainte auprès du Comité P directement, les mêmes questions reviennent sur le fait que cette information soit communiquée efficacement aux personnes concernées et sur leur compréhension réelle de ce que cela implique.

§§ 367-370 Mécanismes judiciaires compétents utilisés pour réexaminer les arrêtés de renvoi et d'expulsion

Le Rapport de l'État belge expose la procédure de contrôle liée aux arrêtés de renvoi et d'expulsion qui visent les étrangers qui bénéficiaient d'un droit de séjour en Belgique et qui s'en voient privés en raison de leur comportement personnel.

Il semble pertinent de souligner ici qu'il existe également des mécanismes judiciaires pour examiner la légalité de la mesure de détention ou de la décision d'éloignement pour les étrangers qui ne bénéficieraient pas d'un droit de séjour en Belgique.

A ce sujet, il paraît également utile de signaler que depuis 2008, la Belgique a été condamnée à plusieurs reprises par la Cour européenne des droits de l'Homme dans des dossiers relatifs à la détention et/ou l'éloignement d'étrangers. Il s'agit des affaires suivantes:

- Riad et Idiab c. Belgique, 24 janvier 2008, nos 29787/03 et 29810/03 ;
- Muskhadzhiyeva et autres c. Belgique, 19 janvier 2010, n° 41442/07 ;
- M.S.S. c. Belgique et Grèce, 21 janvier 2011, n° 30696/09 ;
- Kanagaratnam et autres c. Belgique, 13 décembre 2011, n° 15297/09 ;
- Affaire Yoh-Ekale Mwanje c. Belgique, 20 décembre 2011, n° 10486/10 ;
- M.S. c. Belgique, 31 janvier 2012, n° 50012/08 ;
- Singh e.a. c. Belgique, 2 octobre 2012, n° 33210/11 ;
- Firoz Muneer c. Belgique, 11 avril 2013, n° 56005/10 ;
- M.D. c. Belgique, 14 novembre 2013, n° 56028/10.

Il a été jugé par plusieurs de ces arrêts une violation par la Belgique du droit au recours effectif au sens de l'article 13 de la CEDH. Cela a notamment été le cas dans l'arrêt M.S.S c. Belgique et Grèce, dont les conséquences sur la procédure en extrême urgence ont été exposées plus haut dans ce rapport (voir commentaires sur les §§160-161). Plus récemment, la Cour européenne a encore constaté à deux reprises, dans les arrêts Firoz Muneer c. Belgique et M.D. c. Belgique la violation de cet article en ce qui concerne la procédure de contrôle judiciaire des décisions de privation de liberté.

Enfin, l'arrêt M.S. (CEDH, Affaire M.S. c. Belgique, 31 janvier 2012, 50012/08) rappelle un principe essentiel pour le contrôle de la détention des étrangers contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours : « seul le déroulement d'une procédure d'expulsion » peut justifier leur

privation de liberté et cela ne sera plus le cas si les « autorités n'ont pas de perspective réaliste d'expulser les intéressés pendant la période où ils sont détenus ». **Certaines dispositions de la loi du 15 décembre 1980 en vertu desquelles un étranger pourrait être détenu ne contiennent pas spécifiquement une clause similaire.**

POINT 20

Il reste encore beaucoup à faire sur le plan de la standardisation et de l'amélioration des données.

Chaque acteur pourrait, de son côté, remédier au manque d'information statistique concernant ses propres données et contribuer à donner un meilleur aperçu du phénomène de la traite des êtres humains. Une plus grande harmonisation de ces données doit également permettre une analyse transversale. En redémarrant le CIATTEH, il est important de poser des objectifs pertinents et réalisables, qui puissent contribuer, dans un délai raisonnable, à obtenir de meilleurs aperçus du phénomène et à adopter des stratégies adaptées.