



# Troisième rapport sur la Belgique

Adopté le 27 juin 2003

Strasbourg, 27 janvier 2004



Pour des informations complémentaires sur les travaux de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et sur d'autres activités du Conseil de l'Europe dans ce domaine, veuillez vous adresser au:

Secrétariat de l'ECRI  
Direction Générale des Droits de l'Homme – DG II  
Conseil de l'Europe  
F - 67075 STRASBOURG Cedex  
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64  
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87  
E-mail: [combat.racism@coe.int](mailto:combat.racism@coe.int)

Visitez notre site web : [www.coe.int/ecri](http://www.coe.int/ecri)

## TABLE DES MATIÈRES

<b>AVANT-PROPOS .....</b>	<b>5</b>
<b>RESUME GENERAL .....</b>	<b>6</b>
<b>I. SUIVI DU SECOND RAPPORT DE L'ECRI.....</b>	<b>7</b>
INSTRUMENTS JURIDIQUES INTERNATIONAUX .....	7
DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES ET AUTRES DISPOSITIONS FONDAMENTALES.....	8
DISPOSITIONS EN MATIÈRE DE DROIT PÉNAL.....	8
DISPOSITIONS EN MATIÈRE DE DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF.....	9
ORGANES SPÉCIALISÉS ET AUTRES INSTITUTIONS.....	10
ACCUEIL ET STATUT DES NON-RESSORTISSANTS .....	11
REPRESENTATION DE LA COMMUNAUTE MUSULMANE .....	15
SUIVI DE LA SITUATION DANS LE PAYS .....	16
MEDIAS .....	17
CONDUITE DES REPRESENTANTS DE LA LOI .....	17
<b>II. NOUVEAUX DÉVELOPPEMENTS.....</b>	<b>19</b>
REPERCUSSIONS DE L'ACTUALITE INTERNATIONALE SUR L'ANTISEMITISME ET L'ISLAMOPHOBIE EN BELGIQUE .....	19
<b>III. QUESTIONS PARTICULIÈRES.....</b>	<b>21</b>
ÉGALITE DES CHANCES ET NON-DISCRIMINATION DANS L'EMPLOI .....	21
EXPLOITATION DU RACISME ET DE LA XENOPHOBIE EN POLITIQUE .....	23
<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>25</b>



## **Avant-propos**

*La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a été mise en place par le Conseil de l'Europe. C'est une instance indépendante de monitoring dans le domaine des droits de l'homme spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme et l'intolérance. Elle est composée de membres indépendants et impartiaux, qui sont désignés sur la base de leur autorité morale et de leur expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.*

*Un des volets du programme d'activités de l'ECRI est constitué de son approche pays-par-pays par laquelle elle analyse la situation dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est du racisme et de l'intolérance et formule des suggestions et propositions pour le traitement des problèmes identifiés.*

*L'approche pays-par-pays de l'ECRI concerne l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, sur pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 4-5 ans, à raison de 9-10 pays couverts chaque année. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998 et ceux du deuxième cycle à la fin de l'année 2002. Les travaux du troisième cycle ont débuté en janvier 2003.*

*Les rapports pays-par-pays du troisième cycle sont centrés sur la question de la « mise en œuvre ». Ils examinent si les principales recommandations de l'ECRI contenues dans ses rapports précédents ont été suivies et appliquées, et si oui, jusqu'à quel degré d'efficacité. Les rapports du troisième cycle traitent également de « questions spécifiques », choisies en fonction des différentes situations dans les divers pays, et examinées de manière plus approfondie dans chaque rapport.*

*Les méthodes de travail pour l'élaboration des rapports comprennent des analyses documentaires, une visite de contact dans le pays concerné, et ensuite un dialogue confidentiel avec les autorités nationales.*

*Les rapports de l'ECRI ne sont pas le résultat d'enquêtes ou de dépositions de témoins. Il s'agit d'analyses basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées. Les études documentaires sont basées sur un nombre important de sources écrites nationales et internationales. La visite sur place permet de rencontrer les milieux directement concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) pour recueillir des informations détaillées. Le processus de dialogue confidentiel avec les autorités nationales permet à celles-ci de proposer, si elles l'estiment nécessaire, des amendements au projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles contenues dans le texte. A l'issue du dialogue, les autorités nationales peuvent, si elles le souhaitent, demander à ce que leurs points de vue soient reproduits en annexe au rapport définitif de l'ECRI.*

**Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI, sous sa seule et entière responsabilité. Il couvre la situation en date du 27 juin 2003 et tout développement intervenu ultérieurement à cette date n'est pas couvert par l'analyse qui suit et n'est pas pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.**

### **Résumé général**

Depuis la publication du second rapport de l'ECRI sur la Belgique, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines abordés dans ce rapport.

Deux lois adoptées en 2003 renforcent la protection en matière pénale contre les actes inspirés par le racisme et la xénophobie, et établissent des voies de recours civiles contre la discrimination fondée sur un large éventail de motifs dans différents secteurs. Ces lois étendent par ailleurs la compétence du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. Des progrès ont été effectués en matière de suivi de la réponse du système de justice pénale aux actes inspirés par le racisme et la xénophobie. Une réforme radicale a eu lieu dans la police et des initiatives ont été prises aux niveaux fédéral, régional ou communautaire dans des domaines importants comme l'emploi.

Cependant, plusieurs recommandations formulées dans le second rapport de l'ECRI n'ont pas été mises en œuvre ou l'ont été de façon incomplète, notamment en ce qui concerne la réponse des institutions face aux partis politiques faisant usage d'une propagande raciste ou xénophobe, une question qui demeure particulièrement préoccupante pour l'ECRI. En dépit des initiatives entreprises, il reste encore beaucoup à faire pour garantir aux étrangers et aux personnes d'origine immigrée une véritable égalité des chances dans l'emploi avec le reste de la population belge. L'augmentation des manifestations d'antisémitisme et d'islamophobie demande des efforts concertés de la société belge dans son ensemble pour lutter contre ces phénomènes. En outre, l'ECRI soulève dans le présent rapport plusieurs questions liées aux demandeurs d'asile et aux personnes séjournant sans statut juridique en Belgique.

Dans le présent rapport, l'ECRI recommande que les autorités belges prennent des mesures supplémentaires dans un certain nombre de domaines. L'ECRI demande notamment que la réponse des institutions face à l'usage de propos racistes et xénophobes en politique soit plus déterminée. Afin d'améliorer l'égalité de l'accès et des chances dans l'emploi pour les étrangers et les personnes d'origine immigrée, l'ECRI recommande une application complète de la législation pertinente et la mise en œuvre de nouvelles initiatives. L'ECRI souligne par ailleurs la nécessité de considérer les manifestations d'antisémitisme et d'islamophobie comme des problèmes qui touchent la société belge dans son ensemble et pas uniquement certaines communautés. L'ECRI demande également que des efforts supplémentaires soient déployés pour prévenir les comportements racistes ou discriminatoires de la police et assurer une réponse rapide et efficace des institutions en la matière. L'ECRI formule des recommandations visant à garantir le respect total des droits des demandeurs d'asile et des personnes séjournant sans statut légal en Belgique. L'ECRI insiste également sur la nécessité de réexaminer régulièrement la nouvelle législation et de veiller à son application efficace.

## I. SUIVI DU SECOND RAPPORT DE L'ECRI

### Instruments juridiques internationaux

1. Dans son second rapport sur la Belgique, l'ECRI a recommandé que la Belgique fasse la déclaration prévue à l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR), afin de permettre aux particuliers et aux groupes de personnes de soumettre des requêtes au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. L'ECRI recommandait également que la Belgique signe et ratifie la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, la Convention de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement et la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local. L'ECRI a recommandé en outre à la Belgique de ratifier la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant.
2. L'ECRI se réjouit que la Belgique ait fait la déclaration prévue à l'article 14 de la CIEDR le 10 octobre 2000. Bien qu'il ait été signalé que des travaux sont en cours en vue d'une signature, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires n'a pas encore été signée par la Belgique. La Convention de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement et la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local n'ont pas non plus été signées.
3. Le 31 juillet 2001, la Belgique a signé la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. Elle a accompagné la signature de cet instrument de la réserve suivante : " Le Royaume de Belgique déclare que la Convention-cadre s'applique sans préjudice des dispositions, garanties ou principes constitutionnels et sans préjudice des normes législatives qui régissent actuellement l'emploi des langues. Le Royaume de Belgique déclare que la notion de minorité nationale sera définie par la conférence interministérielle de politique étrangère". Le 26 septembre 2002, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté la Résolution 1301 (2002), dans laquelle elle "regrette donc que les autorités belges aient jugé nécessaire d'accompagner la signature de la convention-cadre d'une réserve si large qu'elle risque de priver d'effet la plupart des dispositions de la convention. Si le royaume de Belgique décidait de maintenir, lors de la ratification de la convention, la réserve faite lors de la signature, cela pourrait être considéré comme une violation de la Convention de Vienne, qui interdit aux Etats d'accompagner la ratification d'une convention de réserves vidant cette convention de son sens".<sup>1</sup>
4. La Belgique n'a pas encore ratifié la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant.
5. L'ECRI note que la Belgique a signé le Protocole No. 12 à la Convention européenne des Droits de l'homme (CEDH) le 4 novembre 2000. L'ECRI a été informée que les travaux nécessaires à la ratification étaient en cours. Le 28 janvier 2003, la Belgique a également signé le Protocole additionnel à la

<sup>1</sup> Résolution 1301 (2002) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe « Protection des minorités en Belgique », §4.

Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination des actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques.

### **Recommandations :**

6. L'ECRI recommande aux autorités belges de signer et de ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, la Convention de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement et la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local. Elle recommande en outre que les autorités belges ratifient la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, en tenant compte de la Résolution 1301 (2002) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, ainsi que la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant. Enfin, l'ECRI recommande aux autorités belges de ratifier aussi tôt que possible le Protocole No. 12 à la CEDH et le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité.

### **Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales**

7. Dans son second rapport, l'ECRI espérait que l'amendement constitutionnel permettant que la diffusion de documents inspirés par le racisme et la xénophobie, notamment des pamphlets et tracts racistes, soit jugée par les tribunaux correctionnels et non par les cours d'assises permettrait de poursuivre de manière satisfaisante les auteurs de ce type de délits.
8. L'ECRI se réjouit de constater que de façon générale cet amendement a facilité les poursuites, comme en témoigne le fait que des procédures ont été engagées contre plusieurs auteurs de documents inspirés par le racisme et la xénophobie depuis la préparation du second rapport de l'ECRI. Néanmoins, comme indiqué ci-dessous<sup>2</sup>, l'ECRI a le sentiment que l'impact de cet amendement sur les actions intentées contre des partis politiques qui usent d'une propagande écrite raciste ou xénophobe a été jusqu'à présent très limité.

### **Dispositions en matière de droit pénal**

9. Dans son second rapport sur la Belgique, l'ECRI a recommandé l'introduction d'une disposition prévoyant que la motivation raciste constitue une circonstance aggravante.
10. L'ECRI se félicite que la loi du 25 février 2003 "tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme" (ci-après loi du 25 février 2003) prévoit une telle circonstance aggravante. En effet, aux termes des articles 7 à 14, la haine, le mépris ou l'hostilité fondés entre autres sur la prétendue race, la couleur, l'ascendance, les convictions religieuses, et l'origine nationale ou ethnique constituent des circonstances aggravantes pour un certain nombre d'infractions. Ces infractions sont : attentat à la pudeur et viol, homicide et coups et blessures volontaires, non assistance à personne en danger, attentat à la liberté individuelle et à l'inviolabilité du domicile commis

---

<sup>2</sup> *Exploitation du racisme et de la xénophobie en politique.*

par des particuliers, harcèlement, atteintes à l'honneur ou à la considération des personnes, incendie volontaire et destruction de propriété mobilière.

11. Dans son second rapport sur la Belgique, l'ECRI a également recommandé l'adoption de mesures supplémentaires pour sensibiliser le ministère public aux problèmes inhérents à la mise en œuvre de la législation contre le racisme et la discrimination raciale. L'ECRI a recommandé en particulier que soient encouragés les efforts déployés depuis 1999 par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (ci-après le Centre) pour offrir la formation nécessaire.
12. Le Centre a continué à organiser des programmes de formation à l'attention des juges et procureurs dans ce domaine. Ces cours ne sont obligatoires que pour les personnes qui entrent actuellement dans la magistrature. Le Conseil supérieur de la justice organise également, en collaboration avec le Centre, des formations de sensibilisation dans ce domaine.

#### **Recommandations :**

13. L'ECRI encourage les autorités belges à assurer la mise en œuvre efficace des nouvelles dispositions qui font de la motivation raciste une circonstance aggravante spécifique. L'ECRI recommande que les autorités belges évaluent régulièrement l'efficacité de ces dispositions, notamment afin de veiller au caractère exhaustif de la liste d'infractions pour lesquelles ce motif constitue une circonstance aggravante spécifique.
14. L'ECRI recommande que les autorités belges soutiennent davantage les efforts du Centre pour proposer aux juges et procureurs une formation sur les questions inhérentes à la mise en œuvre de la législation contre le racisme et la discrimination raciale.

#### **Dispositions en matière de droit civil et administratif**

15. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé à la Belgique d'améliorer l'usage des instances civiles dans les affaires de discrimination raciale.
16. L'ECRI note avec satisfaction que la loi du 25 février 2003 introduit des dispositions civiles contre la discrimination directe et indirecte pour de nombreux motifs, dont la prétendue race, la couleur, l'ascendance, les convictions religieuses, et l'origine nationale ou ethnique. L'ECRI se réjouit que plusieurs de ces dispositions correspondent à sa Recommandation de politique générale n°7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale<sup>3</sup>. Par exemple, l'interdiction de la discrimination s'applique à un certain nombre de domaines, dont l'emploi dans le secteur public et privé, et l'accès, la participation et tout autre exercice d'une activité économique, sociale, culturelle ou politique accessible au public. La loi instaure également dans les affaires de discrimination le partage de la charge de la preuve, et autorise que celle-ci soit fournie au moyen de données statistiques et de tests de situation. A cet égard, l'ECRI note que les modalités d'exécution des tests de situation doivent être déterminées par arrêté royal et que des démarches ont

<sup>3</sup> CRI (2003) 8

été entreprises dans ce sens. En vertu de la loi du 25 février 2003, le président du tribunal peut ordonner la cessation de l'acte discriminatoire, le paiement d'une astreinte si l'auteur de la discrimination ne respecte pas cet ordre, ainsi que la publication de sa décision dans la presse ou son affichage dans les établissements du contrevenant. Les plaintes peuvent être déposées non seulement par la victime, mais aussi par le Centre, par des organisations pertinentes et par des organisations représentant employés et employeurs. La loi offre aussi aux victimes une protection contre les représailles de la part de l'auteur de la discrimination.

#### **Recommandations :**

17. L'ECRI recommande aux autorités belges de réexaminer régulièrement les nouvelles dispositions civiles, en tenant compte de sa Recommandation de politique générale n°7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, en particulier quant aux domaines concernés par l'interdiction de la discrimination et à la nécessité de prévoir l'obligation pour les autorités publiques (et dans la mesure du possible les acteurs du secteur privé) de promouvoir l'égalité et de prévenir la discrimination dans l'exercice de leurs fonctions. L'ECRI espère aussi que l'arrêté royal qui doit déterminer les modalités d'exécution des tests de situation sera adopté rapidement.
18. L'ECRI recommande d'étendre la formation des juges mentionnée ci-dessus pour inclure les nouvelles dispositions civiles contre la discrimination.

#### **Organes spécialisés et autres institutions**

19. Dans son second rapport sur la Belgique, l'ECRI a recommandé que, compte tenu des difficultés rencontrées pour établir la preuve d'un acte discriminatoire, le Centre soit impliqué dans la recherche de solutions pour faciliter l'établissement d'une telle preuve. L'ECRI a suggéré par ailleurs que le Centre soit déclaré compétent comme organe de médiation entre les parties dans les affaires pénales.
20. L'ECRI se félicite que la loi du 25 février 2003 renforce le rôle du Centre et d'autres organisations pertinentes en matière de preuve des actes discriminatoires dans les affaires civiles, en particulier en ce qui concerne le recours à des données statistiques et à des tests de situation.
21. L'ECRI note que la loi du 20 janvier 2003 "relative au renforcement de la législation contre le racisme" (ci-après loi du 20 janvier 2003) prévoit expressément la possibilité pour le Centre d'accomplir toute mission de médiation qu'il juge utile, sans préjudice des compétences du Collège des médiateurs. Toutefois, même avant cette loi, le Centre pouvait exercer des fonctions de médiation dans les affaires pénales. A cet égard, l'ECRI note qu'en octobre 2002 le Centre a adopté des lignes directrices sur ses fonctions de médiation et que depuis il a exercé de telles fonctions dans quatre affaires.
22. L'ECRI note que la loi du 25 février 2003 et la loi du 20 janvier 2003 introduisent des changements importants quant aux compétences et à la mission du Centre. Ces nouvelles lois étendent les compétences du Centre à la protection des personnes contre toute forme de distinction, d'exclusion, de restriction ou de

préférence fondée sur l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, la fortune, l'âge, la conviction religieuse ou philosophique, l'état de santé actuel ou futur, un handicap ou une caractéristique physique, et en font ainsi un organe plus général pour l'égalité. En outre, le Centre est explicitement habilité à : recueillir et publier les données statistiques et décisions jurisprudentielles utiles à l'évaluation de l'application des lois contre le racisme et la discrimination ; recevoir des informations de la part des autorités compétentes concernant des faits laissant supposer une violation des lois contre le racisme et la discrimination et être tenu informé par les autorités des suites réservées à l'analyse des faits en question ; recevoir une communication annuelle du ministère de la Justice contenant les statistiques judiciaires relatives à l'application des lois contre le racisme et la discrimination ainsi que les décisions de justice correspondantes ; être informé par le Comité P ou l'Inspection générale de la police fédérale et locale des suites données à toute situation dont il les a saisis et être informé de toute action engagée par ces institutions de leur propre initiative dans les domaines qui le concernent<sup>4</sup>. Les nouvelles lois étendent aussi explicitement la mission du Centre à des aspects concernant les étrangers, les migrations et les politiques d'accueil et d'intégration : veiller au respect des droits fondamentaux des étrangers, informer les pouvoirs publics de la nature et de l'ampleur des flux migratoires, développer la concertation et le dialogue avec tous les acteurs publics et privés concernés par les politiques d'accueil et d'intégration.

### **Recommandations :**

23. L'ECRI recommande aux autorités belges d'examiner régulièrement le caractère adéquat des ressources humaines et financières allouées au Centre afin de s'assurer qu'il puisse remplir sa mission élargie de manière efficace. L'ECRI recommande en outre que les autorités veillent à ce que l'élargissement des compétences du Centre aux motifs mentionnés plus haut n'entraîne pas une réduction de l'attention accordée au racisme et à la discrimination raciale. L'ECRI attire l'attention des autorités sur sa Recommandation de politique générale n°2 sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national.

### **Accueil et statut des non-ressortissants**

24. Dans son second rapport sur la Belgique, l'ECRI a recommandé le renforcement des mesures de sensibilisation, en particulier au sein d'institutions-clés comme la police et le personnel chargé du contrôle aux frontières, afin de corriger les idées fausses et de lutter contre les préjugés concernant les immigrés. L'ECRI a également recommandé que la Belgique fasse en sorte que toutes les mesures prises à l'égard des immigrés et demandeurs d'asile, même s'ils sont considérés comme séjournant illégalement dans le pays, reflètent le principe que ce ne sont pas des criminels, et a soulevé la question de la rétention de demandeurs d'asile sans papiers. L'ECRI a recommandé en outre que la Belgique fournisse des instructions claires respectueuses des droits de l'homme et une formation intensive aux droits de

<sup>4</sup> Voir ci-dessous « Conduite des représentants de la loi. »

l'homme aux responsables chargés de l'éloignement des personnes sans statut juridique.

25. Les autorités belges signalent l'existence de cours orientés vers la pratique dans le domaine de la lutte contre les préjugés et de l'amélioration de la communication interculturelle, notamment depuis 2002 pour le personnel chargé du contrôle aux frontières ou en contact avec des étrangers.
26. En ce qui concerne la rétention de personnes sans statut juridique, l'ECRI note que les termes de rétention prévus par la loi sont inchangés : la durée de la rétention est limitée à deux mois, et elle peut être prolongée de deux mois si l'identification n'est pas possible. Sur décision du ministère de l'Intérieur, elle peut être de nouveau prolongée, d'un mois, et de trois mois supplémentaires lorsqu'une personne représente une menace pour la sécurité de l'Etat. L'ECRI note toutefois qu'une décision de 1999 de la Cour de Cassation établit qu'une nouvelle période de rétention commence après chaque échec d'une tentative d'expulsion. Les autorités belges ont signalé que, dans la pratique, et en particulier depuis 2001, les rétentions ne durent jamais la période maximale prévue par la loi et que la durée moyenne de rétention a été considérablement réduite au cours des dernières années. L'ECRI note qu'en 2002 la durée de moyenne de rétention était d'environ 35 jours dans les trois « centres pour illégaux » (situés dans le pays, pour les personnes séjournant sans statut juridique), d'environ 14 jours dans le centre de rapatriement 127bis (pour les personnes ayant introduit leur demande d'asile à l'intérieur du territoire belge), d'environ 12 jours au Transitcentre (pour les passagers à qui l'on refuse l'accès au territoire belge et qui ont demandé l'asile à la frontière), et d'environ 2 jours au Centre INAD (pour les personnes qui arrivent à l'aéroport de Bruxelles et à qui l'on refuse l'accès au territoire belge). Des organisations non gouvernementales déplorent toutefois l'absence de données claires concernant le nombre d'étrangers détenus en vue d'une expulsion et en particulier le nombre de personnes effectivement expulsées du territoire belge.
27. Tout en notant la réduction signalée de la durée moyenne de rétention, l'ECRI est préoccupée par le recours toujours fréquent à la rétention pour les demandeurs d'asile en Belgique. L'ECRI s'inquiète également du recours à la rétention pour les mineurs accompagnés et non accompagnés, et, particulièrement, d'informations selon lesquelles des mineurs non accompagnés ont été dans certains cas renvoyés dans leur pays d'origine apparemment sans vérification préalable de leur retour dans leur famille ou dans des organisations appropriées. L'ECRI prend note de la promulgation en décembre 2002 d'une loi-cadre prévoyant la désignation automatique d'un tuteur pour chaque mineur non accompagné en Belgique. Toutefois, cette loi n'est pas encore entrée en vigueur, faute de clarification de la répartition des compétences entre Etat fédéral et Communautés en la matière.
28. Des codes de conduite ont été élaborés pour le personnel des centres de rétention, mais la commission chargée de la surveillance des conditions dans ces centres – instituée par arrêté en 2002 – n'a pas encore été mise en place. Il a été indiqué que cette commission n'est pas compétente pour tous les centres de rétention (le centre INAD n'est pas concerné) ; qu'elle n'est pas habilitée à surveiller les conditions d'éloignement au cours duquel les mauvais traitements seraient apparemment plus fréquents ; qu'elle n'est pas tenue d'installer une permanence dans chaque centre ; que le rôle du Secrétariat dans les décisions remet en cause l'efficacité du mécanisme ; et que la saisie de la commission

n'a pas d'effet suspensif pour la décision d'expulser un étranger ou de le transférer dans un autre centre.

29. En ce qui concerne les expulsions, l'ECRI note qu'en 1999 le ministère de l'Intérieur a donné des instructions à l'Office des étrangers sur les différentes modalités d'expulsion et des directives sur les méthodes de contrainte qui peuvent être utilisées lors d'une opération d'éloignement. L'ECRI note que le Comité pour la prévention de la torture (CPT) a examiné ces questions dans son rapport publié en octobre 2002. Une procédure d'appel peut être engagée contre une décision d'expulsion devant le Conseil d'Etat, mais cela n'a pas d'effet suspensif automatique sur la décision d'expulsion, qui peut donc être exécutée à tout moment. L'ECRI note qu'en février 2002, la Cour européenne des Droits de l'homme a conclu que, dans une affaire d'expulsion de demandeurs d'asile dont les requêtes avaient été déclarées irrecevables, ce recours ne remplissait pas les conditions de l'article 13 de la CEDH (droit à un recours effectif).
30. Dans son second rapport sur la Belgique, l'ECRI a recommandé que le droit de vote au niveau local soit reconnu aux résidents de longue durée originaires de pays non membres de l'UE. L'ECRI note que ce droit n'a pas encore été octroyé.
31. Les étrangers ayant commis une infraction pénale peuvent dans certains cas être expulsés de Belgique. Il a été signalé que la pratique consiste à ne pas expulser certaines catégories d'étrangers (personnes résidant légalement en Belgique depuis 20 ans, nées en Belgique ou arrivées en Belgique avant l'âge de 12 ans et chefs de famille condamnés à une peine carcérale inférieure à cinq ans). Néanmoins, des organisations non gouvernementales ont observé qu'il n'est pas évident que ces critères soient respectés en pratique et ont souligné le caractère arbitraire de la sélection des personnes sujettes à expulsion. En outre, on a signalé l'expulsion de personnes ayant des liens familiaux étroits en Belgique.

#### **Recommandations :**

32. L'ECRI recommande aux autorités belges de poursuivre leurs efforts pour fournir à la police et au personnel chargé du contrôle aux frontières une formation spécifique, visant à lutter contre les préjugés à l'égard des immigrés et à améliorer la communication interculturelle.
33. L'ECRI recommande une transparence accrue des données concernant la rétention administrative en vue d'une expulsion, et les expulsions elles-mêmes.
34. L'ECRI recommande aux autorités belges de prendre d'urgence des mesures pour protéger les droits des mineurs non accompagnés, en particulier les droits de l'enfant, y compris au moyen de l'établissement rapide d'un système de tutelle.
35. L'ECRI recommande aux autorités belges de surveiller attentivement le recours à la rétention pour les demandeurs d'asile et s'assurent que cette solution n'est adoptée qu'en dernier ressort.

36. L'ECRI recommande que la commission chargée de la surveillance des conditions de rétention dans les centres soit mise en place sans délai, et que son fonctionnement et ses compétences fassent l'objet d'un suivi tenant compte des observations faites plus haut.
37. L'ECRI recommande que les autorités belges donnent suite aux conclusions et recommandations du CPT concernant l'usage de la force et de moyens de contrainte lors d'opérations d'éloignement d'étrangers par la voie aérienne.
38. L'ECRI recommande que les autorités belges s'assurent que les personnes qui souhaitent faire appel d'une décision d'expulsion disposent de recours effectifs.
39. L'ECRI recommande de nouveau que la Belgique reconnaisse aux résidents de longue durée non-ressortissants de l'UE le droit de vote au niveau local.
40. L'ECRI recommande que les autorités belges veillent à ce qu'aucune mesure d'expulsion ne soit exécutée à l'égard d'étrangers en violation de leur vie privée et familiale.

- **Réfugiés et demandeurs d'asile**

41. Depuis le second rapport de l'ECRI, l'aide financière aux demandeurs d'asile en attente d'une décision sur la recevabilité de leur requête a été remplacée par une aide matérielle, dispensée dans des centres d'accueil ouverts. Une agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil) a été instituée en février 2001 et mise en place en mai 2002, afin d'organiser et de gérer l'accueil des demandeurs d'asile dans tout le pays. Les responsabilités de la Fedasil comprennent l'établissement et le respect des mêmes normes d'accueil dans les différents centres, dont certains sont gérés directement par la Fedasil et d'autres par des organisations partenaires. Il a été observé que certains centres sont situés dans des zones isolées avec peu de possibilités d'interaction avec le monde extérieur. Les autorités belges ont fait savoir à l'ECRI que des initiatives ont été prises dans tous les centres d'accueil afin de promouvoir leur intégration au sein des communautés locales. Elles ont également indiqué à l'ECRI qu'il est prévu de définir les missions de Fedasil dans une loi.
42. Depuis le second rapport de l'ECRI, le gouvernement belge a décidé de traiter en priorité les demandes d'asile introduites après le 1<sup>er</sup> janvier 2001. Le traitement des demandes introduites avant cette date n'aurait repris qu'en janvier 2003. L'ECRI se félicite de l'ouverture, en décembre 1999, d'une campagne de régularisation qui a permis, entre autres, à des demandeurs d'asile dont les dossiers étaient en suspens depuis longtemps d'obtenir un statut juridique en Belgique. L'ECRI note toutefois que, jusqu'à ce jour, aucune autre campagne de régularisation n'a été concrétisée, même si les autorités lui ont fait savoir qu'elles envisagent la régularisation de certains demandeurs d'asile pour lesquels la durée de la procédure de demande d'asile est considérée comme particulièrement longue (4 ans, 3 ans pour les familles avec enfants).
43. Les requêtes de la plupart des demandeurs d'asile en Belgique sont examinées selon la procédure accélérée. La décision sur la procédure à appliquer est prise en première instance par l'Office des étrangers, en fonction de considérations formelles (le candidat a-t-il transité par un pays tiers sûr ?) et substantielles (la

requête est-elle manifestement non fondée ?). Cette décision peut faire l'objet d'un appel auprès du Commissariat général aux réfugiés et apatrides (CGRA). Les statistiques indiquent que l'Office des étrangers opte pour la procédure accélérée pour environ 90 % des demandes d'asile et que cette décision est confirmée par le CGRA pour environ 70% des demandes.

44. L'ECRI prend note qu'il n'existe pas de dispositions juridiques réglementant l'accord d'une protection subsidiaire en Belgique aux personnes qui ne remplissent pas les critères pour l'octroi du statut de réfugié, mais qui ont besoin d'une protection pour des raisons humanitaires. En l'absence de telles dispositions, les arrêtés d'expulsion de ces personnes sont actuellement suspendus (clause de non-reconduite). Les autorités ont fait savoir à l'ECRI qu'une protection complémentaire et temporaire spécifique ainsi que l'accès au marché du travail peuvent être accordés à des personnes qui sont dans le cas de la clause de non-reconduite.

#### **Recommandations :**

45. L'ECRI recommande aux autorités belges de faire en sorte que les normes en matière d'accueil des demandeurs d'asile en Belgique soient fixées au niveau des meilleurs centres d'accueil du pays. L'ECRI encourage également les autorités à poursuivre leurs efforts pour l'intégration des centres au sein des communautés locales.
46. L'ECRI recommande aux autorités belges de résoudre sans plus tarder la situation des personnes dont les demandes d'asile sont en attente depuis longtemps, y compris le cas échéant grâce à de nouvelles campagnes de régularisation.
47. L'ECRI recommande aux autorités belges de veiller à ce que l'utilisation de procédures accélérées n'affecte pas le droit des demandeurs d'asile à un examen détaillé de leur requête.
48. L'ECRI recommande aux autorités belges d'établir des dispositions légales afin de réglementer l'octroi d'une protection subsidiaire.

#### **Représentation de la communauté musulmane**

49. Dans son second rapport sur la Belgique, l'ECRI se réjouissait du récent établissement de l'Exécutif des Musulmans de Belgique, un pas en avant vers la jouissance effective des droits légalement reconnus aux Musulmans en Belgique. Ces droits concernent les aspects temporels de l'Islam, y compris le financement public des lieux de culte, pour lequel un organe représentant des communautés musulmanes est requis. L'ECRI note toutefois qu'à l'exception de la question du financement public de l'enseignement de la religion musulmane dans les écoles, aucun progrès n'a été accompli vers la jouissance effective de ces droits depuis son second rapport. L'ECRI note qu'un nouvel Exécutif, élu par l'Assemblée constituante, a été reconnu par arrêté royal.

**Recommandations :**

50. L'ECRI encourage une coopération étroite entre les autorités belges et le nouvel Exécutif des Musulmans de Belgique, en vue d'obtenir des progrès rapides vers la jouissance effective des droits des membres des communautés musulmanes en Belgique.

**Suivi de la situation dans le pays**

51. Dans son second rapport sur la Belgique, l'ECRI a encouragé les autorités belges à développer un système adéquat de données statistiques, fournissant des informations détaillées sur les plaintes relatives à des actes racistes et xénophobes et leur résultat.
52. L'ECRI a été informée que des progrès ont été accomplis dans ce domaine, et que les outils statistiques désormais en place au ministère de la Justice permettent de collecter des données qualitatives émanant des différents niveaux du système de justice pénale, d'effectuer des analyses statistiques relatives à la recherche et à la poursuite du racisme et de la xénophobie en Belgique, et donc d'avoir un aperçu de la façon dont le système de justice pénale gère ces affaires.
53. L'ECRI considère que des informations plus précises sur la situation réelle de différents groupes de la société dans un certain nombre de domaines de la vie sociale et économique seraient utiles, car elles contribueraient à mettre en évidence les discriminations directes et indirectes ou les discriminations institutionnalisées.

**Recommandations :**

54. L'ECRI encourage les autorités belges à poursuivre leurs efforts pour s'assurer que des données complètes sont disponibles sur la façon dont les différents niveaux du système de justice pénale font face aux actes inspirés par le racisme et la xénophobie.
55. L'ECRI encourage les autorités belges à améliorer leurs systèmes de suivi en collectant des informations détaillées selon des critères comme la "race", la couleur, la religion, la langue, la nationalité et l'origine nationale ou ethnique, tout en respectant les principes de confidentialité et d'auto-identification volontaire des personnes quant à leur appartenance à un groupe. Ces systèmes devraient également prendre en considération la dimension de l'égalité entre les femmes et les hommes, particulièrement sous l'angle d'une éventuelle discrimination double ou multiple.

## Médias

56. Dans son second rapport sur la Belgique, l'ECRI se disait favorable au suivi des recommandations publiées en 1994 par un Groupe de travail de l'Association générale des journalistes professionnels sur l'information concernant la population "allochtone". Elle a également encouragé les professionnels des médias belges à développer des lignes directrices claires en matière de diffusion des informations émanant de partis qui usent d'une propagande raciste et xénophobe.
57. Aucune évaluation générale de l'impact des recommandations de 1994 n'a été effectuée. Toutefois, l'ECRI note que, dans quelques cas, le conseil d'éthique a donné des avertissements à des journalistes qui n'avaient pas tenu compte de ces recommandations.
58. Aucune ligne directrice n'a été développée en matière de diffusion des informations émanant de partis qui usent d'une propagande raciste et xénophobe, même si l'ECRI comprend qu'en pratique les journalistes se sont efforcés de diffuser ces informations de la façon la plus équilibrée possible.

### **Recommandations :**

59. L'ECRI recommande aux professionnels des médias belges de continuer à surveiller l'application des recommandations de 1994 concernant la population "allochtone".
60. L'ECRI souligne également qu'une représentation plus importante des personnes d'origine immigrée dans la profession pourrait avoir des répercussions positives sur l'image de la population "allochtone" dans la presse.

## Conduite des représentants de la loi

61. Dans son second rapport sur la Belgique, l'ECRI a recommandé que les autorités belges assurent une meilleure réponse des institutions aux allégations d'actes racistes et discriminatoires commis par des représentants de la loi. Cela concernait à la fois les tribunaux et les mécanismes de contrôle non-judiciaires (contrôle exercé par les différentes unités de police et par le "Comité P"). L'ECRI suggérait en particulier l'adoption de mesures de sensibilisation pour les personnes responsables du contrôle interne dans les unités de police, l'établissement d'un mécanisme de contrôle interne obligatoire dans toutes les unités de police, l'adoption et l'application de règles déontologiques et disciplinaires et l'institution de l'obligation d'informer de manière détaillée les plaignants sur le suivi donné à leurs requêtes.
62. Depuis le second rapport de l'ECRI, l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale est venue s'ajouter aux institutions compétentes pour l'examen des allégations d'actes racistes et discriminatoires commis par un membre d'un service de police. L'ECRI note que la loi du 20 janvier 2003<sup>5</sup> modifie la loi du 13 mai 1999 (contenant le statut disciplinaire des agents des services de police) et établit que le président du Comité P ou l'inspecteur

<sup>5</sup> Voir « *Organes spécialisés et autres institutions* ».

général de la police sont tenus de faire mener une enquête, et le cas échéant de saisir les autorités judiciaires, lorsque le Centre leur communique des faits laissant supposer une violation de la législation contre le racisme et la discrimination. Le Comité P et l'Inspecteur général sont tenus d'informer le Centre des suites réservées par l'autorité disciplinaire ou judiciaire à l'examen de ces faits ou de faits communiqués par d'autres parties.

63. L'ECRI note que le Comité P effectue des enquêtes thématiques sur des questions qui l'intéressent : le comité a par exemple enquêté sur l'attitude de la police bruxelloise vis-à-vis des personnes d'origine immigrée (le rapport correspondant n'a pas été rendu public au moment de la rédaction du présent rapport). L'ECRI note également que, dans le cadre de la réforme générale de la police en Belgique, chaque unité est désormais tenue de se doter d'un mécanisme de contrôle afin d'enquêter sur les allégations de mauvaise conduite de la part des agents de police. L'ECRI note toutefois qu'un tel mécanisme n'a pas encore été concrètement mis en place dans toutes les unités. L'ECRI a été informée de la préparation d'un code de déontologie, qui n'a pas encore été adopté. Il a également été porté à l'attention de l'ECRI que la police est tenue d'informer de manière détaillée les plaignants sur le suivi donné à leurs requêtes.
64. L'ECRI note que le nombre de plaintes déposées auprès du Centre concernant des comportements racistes et discriminatoires de la part de la police a diminué. Les autorités belges rapportent que, bien que des chiffres précis ne soient pas disponibles, on remarque une amélioration générale de la situation. Néanmoins, des membres de groupes minoritaires et des organisations de la société civile signalent que la discrimination (et en particulier les contrôles d'identité discriminatoires), le racisme et la xénophobie dans la police persistent depuis le second rapport de l'ECRI et demeurent un problème grave en Belgique.
65. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités d'évaluer et de renforcer leurs initiatives pour l'amélioration du recrutement de membres des groupes minoritaires dans la police.
66. Les initiatives visant à améliorer le recrutement de personnes d'origine immigrée dans la police, notamment les épreuves d'aptitude et cours préparatoires gratuits destinés spécifiquement à ces personnes, ont été poursuivies. Les autorités belges ont informé l'ECRI que ces initiatives ont eu des résultats, bien que pas toujours à la hauteur des efforts déployés. Suite à une évaluation de ces initiatives, les autorités belges ont commencé à s'adresser à des groupes plus larges de personnes en situation défavorable, et non plus uniquement à celles d'origine immigrée. Les efforts ont par ailleurs été concentrés sur la phase postérieure au recrutement, pour faire en sorte que les nouvelles recrues souhaitent rester dans la police.

#### ***Recommandations:***

67. L'ECRI demande instamment aux autorités belges de s'assurer que tous les cas de discrimination, de racisme ou de xénophobie de la part de la police font l'objet d'une enquête approfondie, sont soumis aux mécanismes de contrôle judiciaires et non judiciaires, et sont punis. L'ECRI souligne également que tout fait de racisme doit être condamné publiquement, sans équivoque, et au plus haut niveau.

68. L'ECRI réitère ses recommandations concernant la nécessité de sensibiliser les principaux acteurs du système de justice pénale aux problèmes inhérents à la mise en œuvre de la législation contre le racisme et la discrimination raciale, afin de garantir l'application de cette législation à l'égard des agents de police responsables de tels actes.
69. L'ECRI recommande que les mécanismes d'enquête devant être établis dans chaque unité de police soient effectivement mis en place partout et que les personnes chargées des enquêtes reçoivent une formation appropriée sur les questions de discrimination, de racisme et de xénophobie.
70. L'ECRI recommande que les autorités belges assurent le respect dans la pratique de l'obligation pour la police d'informer de manière détaillée les plaignants sur le suivi donné à leurs requêtes.
71. L'ECRI encourage les autorités belges à réfléchir aux moyens de surveiller la fréquence des contrôles de police effectués sur des individus, afin de mettre en évidence toute tendance éventuelle à des contrôles disproportionnés à l'égard de certains groupes de la population.
72. L'ECRI recommande aux autorités belges de poursuivre leurs efforts pour recruter des personnes d'origine immigrée dans la police et pour s'assurer que les conditions de travail, par exemple l'existence d'un lieu de travail libre de tout harcèlement, soient telles que ces personnes souhaitent rester dans la police après leur recrutement.

## II. NOUVEAUX DÉVELOPPEMENTS

### Répercussions de l'actualité internationale sur l'antisémitisme et l'islamophobie en Belgique

73. Depuis la préparation du second rapport de l'ECRI, une augmentation des manifestations d'antisémitisme et d'islamophobie en Belgique a été signalée. Il s'agit d'insultes et de harcèlement envers des particuliers, mais aussi de manifestations publiques orales et écrites, comme des slogans antisémites scandés pendant des marches, des graffitis antisémites sur des commerces appartenant à des Juifs et la publication et diffusion d'imprimés visant les Musulmans et les personnes d'origine arabe ou les membres de la communauté juive. Des destructions de propriété ont aussi été enregistrées, avec notamment lancement de bombes incendiaires, coups de feu, et autres actes de violence contre des synagogues à Bruxelles, Anvers et Charleroi. Des attaques physiques contre des individus ont également eu lieu, parfois avec des conséquences mortelles, comme dans le quartier de Schaerbeek à Bruxelles où un couple de Marocains musulmans a été tué par un voisin en mai 2002, ou à Borgerhout (Anvers) où un jeune Marocain musulman a été assassiné en novembre 2002. Des membres de la communauté juive ont également fait l'objet d'attaques physiques, comme en témoigne l'agression du Grand Rabbin de Bruxelles en décembre 2001 et l'attaque contre quatre jeunes Juifs à Bruxelles en mars 2003. Des organisations non gouvernementales rapportent que les pratiques discriminatoires, en particulier les contrôles de police exagérément fréquents sur les personnes d'origine nord-africaine, ont également augmenté, tandis que l'acceptation du port du foulard par les jeunes

filles musulmanes, notamment dans les institutions éducatives, a plutôt baissé. De façon plus générale, certains représentants juifs affirment qu'ils ont connu un renforcement très important du sentiment d'insécurité au cours des dernières années en Belgique.

74. L'ECRI note que ces phénomènes ont suivi de près l'actualité internationale, en particulier les événements du 11 septembre 2001 – et les efforts déployés pour la lutte contre le terrorisme – ainsi que la situation au Moyen Orient. A cet égard, on signale une tendance, dans la population et dans les débats publics, à importer dans la société belge des situations conflictuelles découlant de tels événements de niveau mondial. En particulier, il semble exister une forte tendance à interpréter les manifestations actuelles d'antisémitisme et d'islamophobie exclusivement ou essentiellement comme des problèmes opposant des communautés, notamment Arabes et Juifs ou Musulmans et Chrétiens. L'ECRI est toutefois d'avis que l'antisémitisme et l'islamophobie ne sont pas l'apanage de certains groupes parmi tous ceux qui composent la société belge, mais qu'ils concernent cette société dans son ensemble. L'ECRI considère qu'une réponse appropriée à ces événements ne peut naître que d'efforts concertés de tous les acteurs impliqués de la société belge, y compris des représentants de différentes communautés, des organisations et mouvements de la société civile, et des acteurs institutionnels clés comme les responsables de l'administration de la justice. Ces efforts passent par une application complète des dispositions légales tendant à lutter contre le racisme et la discrimination, à l'égard de tous les auteurs et en faveur de toutes les victimes, en mettant l'accent sur les dispositions contre l'incitation à la violence, la haine et la discrimination raciales. Cependant, des efforts concertés doivent aussi comprendre la promotion du dialogue entre tous les intervenants, et pour cela des occasions formelles pour se rencontrer et proposer des mesures sont nécessaires. L'ECRI se réjouit à cet égard que le gouvernement fédéral ait pris l'initiative d'organiser une table ronde nationale sur le thème "Vivre ensemble", de confier au Centre l'établissement de cellules locales de coordination chargées de proposer des actions concrètes pour la promotion du respect mutuel et le respect de l'Etat de droit, et d'établir une plate-forme commune réunissant le gouvernement fédéral, les Régions et les Communautés pour évaluer ensemble les politiques existantes sur le thème "Vivre ensemble", et proposer d'autres initiatives.

#### **Recommandations:**

75. L'ECRI recommande aux autorités belges d'assurer l'application complète des dispositions légales contre la discrimination et le racisme, et particulièrement des dispositions visant à lutter contre la violence, la haine et la discrimination raciales.
76. L'ECRI recommande également une intensification du dialogue entre des acteurs sociaux aussi divers que possible, dont des représentants de différentes communautés, des organisations de la société civile et des acteurs institutionnels clés aux niveaux fédéral, régional et communautaire. Elle recommande aussi que des ressources financières adéquates soient mises à la disposition d'un large éventail d'organisations non gouvernementales actives dans le domaine de la promotion du dialogue, du respect mutuel et du respect de l'Etat de droit.

### III. QUESTIONS PARTICULIÈRES

#### Égalité des chances et non-discrimination dans l'emploi

77. L'emploi demeure le domaine dans lequel le Centre reçoit le plus de plaintes pour discrimination. Bien que plusieurs initiatives aient été prises au niveau des Régions - qui exercent la plupart des compétences en matière d'emploi - et de l'Etat fédéral, afin de combattre la discrimination et de promouvoir la participation des étrangers et des personnes d'origine immigrée dans l'emploi, il reste encore beaucoup à faire pour que les membres de ces groupes jouissent véritablement d'une égalité des chances au même titre que le reste de la population de Belgique.
78. En ce qui concerne le cadre juridique, dans son second rapport sur la Belgique, l'ECRI recommandait que la Belgique ajuste ses dispositions en matière de discrimination dans le domaine de l'emploi, notamment en vue de faciliter l'établissement de la preuve d'un acte discriminatoire, et définisse un cadre juridique prévoyant des procédures de recrutement transparentes.
79. L'ECRI se félicite que les nouvelles dispositions civiles contre la discrimination contenues dans la loi du 25 février 2003<sup>6</sup> concernent tous les aspects de l'emploi – conditions d'accès au travail salarié, non salarié ou indépendant, y compris critères de sélection et conditions de recrutement ; promotion ; conditions d'emploi et de travail, y compris conditions de licenciement et de rémunération – tant dans le secteur privé que public. Comme indiqué ci-dessus, la loi comprend des dispositions destinées à faciliter l'établissement de la preuve d'un acte discriminatoire, notamment le renversement de la charge de la preuve et la possibilité de fournir la preuve au moyen de statistiques ou de tests de situation. L'ECRI note aussi que cette loi et celle du 20 janvier 2003<sup>7</sup> confèrent aux inspecteurs du travail de nouvelles compétences en matière d'exécution des dispositions anti-discrimination pénales et civiles dans le domaine de l'emploi. L'ECRI note également qu'avant l'adoption de ces nouvelles lois, la Convention collective de travail N°38 concernant le recrutement et la sélection des travailleurs avait été modifiée, afin de garantir aux candidats l'égalité de traitement et de faire en sorte qu'aucune distinction ne soit faite en raison de caractéristiques personnelles n'ayant aucun rapport avec le travail ou la nature de l'entreprise.
80. Dans son second rapport sur la Belgique, l'ECRI a aussi recommandé des efforts supplémentaires pour sensibiliser les employeurs et le personnel responsable du recrutement aux problèmes inhérents à la discrimination raciale et pour attirer leur attention sur les capacités professionnelles que peuvent offrir certains membres de groupes minoritaires vivant en Belgique. Elle a en outre encouragé les autorités belges à promouvoir le dialogue entre les différents acteurs sociaux, politiques et économiques impliqués, de manière à stimuler l'adoption de nouvelles initiatives pour la lutte contre la discrimination en matière d'emploi.

<sup>6</sup> Voir ci-dessus « Dispositions en matière de droit civil et administratif ».

<sup>7</sup> Voir « Organes spécialisés et autres institutions ».

81. Depuis le second rapport de l'ECRI, plusieurs initiatives ont été prises à cet égard. Au niveau fédéral, une Cellule entreprise multiculturelle a été établie en juillet 2001 au sein du ministère fédéral de l'Emploi et du Travail. Elle a pour but de promouvoir l'égalité de traitement pour les travailleurs étrangers ou d'origine immigrée, notamment par l'information, la sensibilisation et le soutien. Les initiatives ont jusqu'à présent visé différentes cibles, dont le ministère fédéral de l'Emploi et du Travail lui-même, les partenaires sociaux – pour renforcer la protection contre la discrimination dans les conventions collectives sectorielles signées par des commissions paritaires – et les inspecteurs sociaux et du travail, afin d'attirer leur attention sur les compétences de longue date et celles acquises plus récemment, et de leur donner les moyens de remplir leurs fonctions dans ce domaine plus efficacement. Le Centre a lancé des campagnes de sensibilisation contre la discrimination dans le secteur privé et dans la fonction publique, ainsi que pour l'accès des non-ressortissants à la fonction publique. Des associations d'employeurs sont par ailleurs devenues plus pro-actives concernant le recrutement de non-ressortissants et de personnes d'origine immigrée.
82. Au niveau régional, des initiatives ont été prises afin d'améliorer le service offert par les agences pour l'emploi et la formation aux non-ressortissants et aux personnes d'origine immigrée, notamment l'adoption de codes de conduite et de lignes directrices sur la façon de traiter les offres d'emploi discriminatoires. Les syndicats ont également été actifs au niveau régional pour sensibiliser aux questions de discrimination et promouvoir le respect mutuel sur le lieu de travail. Depuis 2001, en Flandre, le gouvernement régional participe au financement de plans d'action positifs visant une représentation proportionnelle des personnes d'origine immigrée dans les entreprises et l'élimination de la discrimination au niveau du recrutement. Des efforts sont déployés pour faire en sorte que chaque année un minimum d'entreprises acceptent d'adopter de tels plans, qui sont mis en œuvre par les agences sous-régionales pour l'emploi, en collaboration avec les entreprises en question.

#### ***Recommandations:***

83. L'ECRI recommande aux autorités belges de garantir une application complète des nouvelles dispositions contre la discrimination dans l'emploi et le travail. Elle renouvelle dans ce contexte sa recommandation sur la nécessité d'assurer une formation des acteurs-clés du processus d'application, notamment les juges et les inspecteurs du travail.
84. L'ECRI appelle à des efforts supplémentaires pour la sensibilisation des entreprises privées aux questions de discrimination et à la nécessité de refléter la diversité de la société dans le monde du travail. En parallèle, les efforts similaires mis en œuvre pour le secteur public doivent être poursuivis et renforcés.
85. L'ECRI insiste sur la nécessité d'adopter des mesures plus proactives, et notamment des plans d'action comprenant des objectifs définis et mesurables, une définition claire des responsabilités, et le cas échéant un mécanisme de mise en application.
86. L'ECRI recommande aux autorités belges d'encourager la diffusion d'exemples de bonne pratique développés au niveau régional à l'ensemble du territoire.

## Exploitation du racisme et de la xénophobie en politique

87. L'ECRI se dit préoccupée par le maintien de la présence de propos racistes et xénophobes en politique en Belgique et par le succès croissant des partis qui usent d'une propagande raciste ou xénophobe. De même, elle fait de nouveau part de ses inquiétudes quant à la propagande nationaliste du Vlaams Blok, qui contribue à alimenter un climat de tension entre les différentes Régions et Communautés de Belgique.
88. Dans son second rapport sur la Belgique, l'ECRI notait que la modification de l'article 150 de la Constitution permettant que la diffusion de documents inspirés par le racisme et la xénophobie soit jugée par les tribunaux correctionnels et non par les cours d'assises<sup>8</sup> pourrait constituer un outil efficace pour contrecarrer les partis politiques qui usent d'une propagande écrite raciste et xénophobe.
89. Toutefois l'ECRI n'a pas l'impression que cette nouvelle possibilité ait été beaucoup utilisée depuis la préparation de son second rapport. Elle note en particulier que le 26 février 2003 la Cour d'appel de Bruxelles a confirmé une décision de première instance selon laquelle un procès contre plusieurs organisations à but non lucratif chargées de la propagande du Vlaams Blok aurait lieu aux assises et non devant un tribunal correctionnel, en raison de la nature politique de l'affaire. Or, en dépit de la modification intervenue à l'article 150 de la Constitution, cette dernière prévoit encore que les délits politiques relèvent de la compétence de la Cour d'assises. Toutefois, l'ECRI note que le 18 novembre 2003, la Cour de Cassation a cassé la décision de la Cour d'appel de Bruxelles et que, par conséquent, le procès relatif à l'affaire en question se tiendra devant une autre cour d'appel.
90. L'ECRI note que le Centre a conclu un accord avec la Poste qui, en cas de doute quant à la conformité avec la législation contre le racisme et la discrimination de documents confiés à la Poste pour distribution, autorise cette dernière à ne pas distribuer les documents et si nécessaire à demander l'avis du Centre. Cet avis doit être donné dans les 48 heures suivant la requête, mais n'est pas contraignant pour la Poste. L'ECRI note que ce mécanisme a été utilisé à plusieurs reprises. Néanmoins, en 2000 le Conseil d'Etat a jugé que cet accord n'est pas applicable en période pré-électorale.
91. Dans son second rapport sur la Belgique, l'ECRI a également encouragé les autorités belges à renforcer leurs efforts pour assurer la suppression du financement public pour les partis politiques dont les membres sont responsables d'actes racistes ou de discrimination raciale. A cet égard, l'ECRI notait que les modalités d'exécution de la loi qui permet dans certaines circonstances au Conseil d'Etat de statuer sur la suppression du financement public des partis montrant de manière manifeste leur hostilité envers les droits et libertés garantis par la CEDH<sup>9</sup> devaient être fixées par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres.

---

<sup>8</sup> Voir ci-dessus « Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales ».

<sup>9</sup> Article 15 ter de la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des Chambres fédérales ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques.

92. Au moment de la rédaction du présent rapport, ces modalités d'exécution n'ont toutefois pas été adoptées, et la loi en question ne peut donc pas encore être appliquée.

**Recommandations :**

93. L'ECRI recommande une intensification de la réponse des institutions face à l'exploitation du racisme et de la xénophobie en politique.
94. En particulier, l'ECRI recommande aux autorités belges de faire en sorte que tous les auteurs d'actes inspirés par le racisme et la xénophobie, y compris la diffusion de documents racistes ou xénophobes, soient poursuivis, y compris les partis politiques et les organisations qui y sont liées.
95. L'ECRI recommande également aux autorités belges d'adopter sans plus tarder les modalités d'exécution permettant au Conseil d'Etat de statuer sur la suppression du financement public des partis faisant preuve d'une hostilité manifeste à l'égard des droits et libertés garantis par la CEDH.

## BIBLIOGRAPHIE

*Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées durant l'examen de la situation en Belgique: elle ne doit pas être considérée comme une liste exhaustive de toutes les sources d'informations mises à la disposition de l'ECRI durant la préparation du rapport.*

1. CRI (97) 49: Rapport sur la Belgique, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, 1997
2. CRI (2000) 2: Second rapport sur la Belgique, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, 21 mars 2000
3. CRI (96) 43 : Recommandation de politique générale n° 1 de l'ECRI : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, octobre 1996
4. CRI (97) 36 : Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, juin 1997
5. CRI (98) 29 : Recommandation de politique générale n° 3 de l'ECRI : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1998
6. CRI (98) 30 : Recommandation de politique générale n° 4 de l'ECRI : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1998
7. CRI (2000) 21 : Recommandation de politique générale n° 5 de l'ECRI : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, avril 2000
8. CRI (2001) 1 : Recommandation de politique générale n° 6 de l'ECRI : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, décembre 2000
9. Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, décembre 2002
10. CRI (98) 80 rev : Mesures juridiques existantes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en vue de lutter contre le racisme et l'intolérance, ECRI, Strasbourg 2000
11. Résolution 1301 (2002) "Protection des minorités en Belgique", Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, septembre 2002
12. Doc 9395 révisé "Protection des minorités en Belgique" Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 18 April 2002
13. CPT/Inf (2002) 25: Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 25 novembre au 7 décembre 2001, Strasbourg, 17 octobre 2002
14. CERD/C/60/CO/2: Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale: Belgium. 21/05/2002, 21 May 2002
15. CERD/C/SR. 1510 : Compte rendu analytique de la 1510<sup>e</sup> séance, 17 juin 2002
16. CERD/C/SR.1509: Summary record of the 1509th meeting, 18 March 2002
17. CERD/C/381/Add.1: Treizièmes rapports périodiques que les Etats parties doivent présenter en 2000 – Additif – Belgique
18. "Belgique – la morte de Xhevdet Ferri", Communiqué de presse, Amnesty International, octobre 2000

19. Anti-Islamic reactions in the EU after the terrorist acts against the USA – A collection of country reports from RAXEN National Focal Points (NFPs) – 12th September to 31st December 2001
20. Anti-Discrimination Legislation in EU Member States – Belgium, EUMC, Vienna 2002
21. “Racism and Cultural Diversity in the Mass Media” on behalf of EUMC by ERCOMER, Vienna, February 2002
22. "Country Reports on Human Rights Practices - 2001", US Department of State, 4 March 2002
23. International Helsinki Foundation report 2001 - Belgium
24. “Fire and broken glass – the rise of antisemitism in Europe”, Lawyers Committee for Human Rights, 2002
25. Tous égaux face à l’embauche – “Combattre la discrimination ethnique sur le marché du travail”
26. Convention collective du travail n° 38 du 6 décembre 1983 concernant le recrutement et la sélection de travailleurs, modifiée par les conventions collectives de travail n° 38 bis du 29 octobre 1991, 38 ter du 17 juillet 1998 et 38 quater du 14 juillet 1999
27. Cour Européenne des Droits de l’Homme, Affaire Čonka c. Belgique (Requête n° 51564/99), Arrêt, Strasbourg, 5 février 2002
28. Loi du 20 janvier 2003 relative au renforcement de la législation contre le racisme (parue dans « Moniteur Belge, 12 février 2003)
29. Loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du février 1993 créant un Centre pour l’égalité des chances et la lutte contre le racisme (parue dans « Moniteur Belge, 17 mars 2003)
30. Proposition de loi modifiant l’article 15ter de la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des chambres fédérales, ainsi qu’au financement et à la compatibilité ouverte des partis politiques en vue de définir la procédure à suivre devant la section d’administration du Conseil d’Etat, Chambre des Représentants de Belgique, DOC 50 1837/001, 30 mai 2002
31. Proposition de loi modifiant les lois sur le Conseil d’Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, et l’article 15ter de la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des chambres fédérales, ainsi qu’au financement et à la compatibilité ouverte des partis politiques, Chambre des Représentants de Belgique, DOC 50 1908/001, 4 July 2002
32. Avis du Conseil d’Etat N° 33.975/4 : Proposition de loi modifiant l’article 15ter de la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des chambres fédérales, ainsi qu’au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques en vue de définir la procédure à suivre devant la section d’administration du Conseil d’Etat, Chambre des Représentants de Belgique, 23 octobre 2002
33. Avis du Conseil d’Etat N° 33.974/4 : Proposition de loi modifiant l’article 15ter de la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des chambres fédérales, ainsi qu’au financement et à la compatibilité ouverte des partis politiques en vue de définir la procédure à suivre devant la section d’administration au Conseil d’Etat, Chambre des Représentants de Belgique, Doc 50 1837/002, 23 octobre 2002
34. Code de comportement dans les Centres Fermés de l’Office des Etrangers, Ministère de l’Intérieur, Office des Etrangers
35. Chamber of Representatives of Belgium, Parliamentary Accompaniment of the Police Forces, Brussels, 15-16 October 2001
36. Chambre des Représentants et Sénat de Belgique, Rapport d’Activités 2001 du Comité permanent de contrôle des services de police, 26 septembre 2002
37. Chambre des Représentants de Belgique, Rapport d’Activités 2000 du Comité permanent du contrôle des services de police, 13 juillet 2001

