MÉMORANDUM

S’engager pour les droits humains

61 propositions d’Unia pour les élections 2019

UNIA

unia.be

Synthèse

Ce mémorandum est rédigé par Unia, Centre interfédéral pour l'égalité des chances. Il porte 61 revendications dont deux conjointement avec Myria, le Centre fédéral Migration adressées à l'ensemble des responsables politiques, des acteurs académiques et de la société civile à l'occasion des élections européennes, fédérales et communautaires de mai 2019.

Y sont listées les pistes qu'Unia préconise pour les différents niveaux de pouvoir afin de faire progresser la Belgique vers plus d'égalité dans différents domaines de la société : du logement au travail en passant notamment par l'enseignement. Ces recommandations serviront également de marqueurs afin d'évaluer à mi-législature puis en fin de législature les avancées concrètes sur le terrain de l'égalité.

Unia profitera de cette année électorale pour mener une campagne médiatique et un travail approfondi de plaidoyer autour de ces recommandations.

Table des matières

SYNTHÈSE **1**

INTRODUCTION **6**

ÉGALITÉ DES CHANCES ET LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS **8**

PLANS D'ACTION INTERFÉDÉRAUX 9

1. Élaborer enfin un plan d'action interfédéral contre le racisme 9

2. Évaluer la stratégie interfédérale d'intégration des Roms 9

3. Développer le Plan d'action interfédéral contre la discrimination et la violence à l'égard des personnes LGBTI 10

INTÉGRATION 10

4. Développer une vision inclusive de l'accueil des personnes primo-arrivantes auprès des communes 10

CADRE LÉGAL ET DROITS HUMAINS **12**

RÉVISION DE LA CONSTITUTION 12

5. Réviser l'article 10 de la Constitution afin de rendre les emplois statutaires accessibles à tous 12

6. Réviser l'article 150 de la Constitution afin que tous les discours de haine soient traités selon la même procédure 13

ÉVALUATION DES LOIS, DÉCRETS ET ORDONNANCES ANTIDISCRIMINATION 13

7. Réaliser l'évaluation des lois fédérales antidiscrimination 13

8. Évaluer et renforcer les législations régionales et communautaires 14

PROTECTIONS DES DROITS HUMAINS 16

9. Créer une Institution nationale des droits humains conforme aux Principes de Paris 16

DIRECTIVE EUROPÉENNE BIENS ET SERVICES 18

10. Procéder à l'adoption de la directive européenne biens et services en discussion depuis dix ans au sein du Conseil de l'Union européenne 18

EMPLOI **19**

PRÉVENTION 19

11. Aider et stimuler les secteurs et les entreprises à élaborer des politiques de prévention des discriminations 19

CONTRÔLE 22

12. Développer le « datamining » afin de cibler les contrôles 22

13. Utiliser et évaluer les nouvelles compétences de l'inspection en matière de tests de situation 23

EMPLOI DES PERSONNES HANDICAPÉES 24

14. Réunir une conférence interministérielle sur l'emploi des personnes handicapées 24

15. Faciliter la réintégration des travailleurs malades de longue durée 25

LES POUVOIRS PUBLICS COMME EMPLOYEURS 25
16. Initier des mesures d'actions positives au sein des administrations publiques .. 25
17. Réaliser un monitoring du personnel des pouvoirs publics et procéder à des autotestings 25
18. Revoir les modalités de recrutement et d'accueil des personnes handicapées dans la fonction publique 26
19. Inclure des clauses antidiscrimination dans les marchés publics 26
20. Faire respecter le droit fédéral par les CPAS occupant des personnes sous contrat Article 60 27
21. Retirer les personnes handicapées ou malades chroniques du comptage du personnel « par personne engagée » (« Koppenbeleid ») 27
LUTTE CONTRE LE DUMPING SOCIAL 28
22. Adopter au niveau européen des nouvelles règles relatives au détachement des travailleurs et à la lutte contre le dumping social, et les transposer dans la législation belge 28
23. Transposer la directive 2014/54/UE et financer correctement Unia et Myria pour remplir leurs nouvelles missions 29
ALLOCATIONS DE CHÔMAGE 29
24. Analyser l'impact de la dégressivité des allocations de chômage avant la mise en œuvre de celle-ci 29

LOGEMENT 31

LOGEMENT PRIVÉ 32
25. Étendre les compétences des services régionaux de l'inspection du logement dans la lutte contre les discriminations 32
26. Doter la Flandre et la Wallonie d'outils permettant de détecter des pratiques discriminatoires parmi les agents immobiliers 32
27. Mettre en place un fonds central des garanties locatives 32
LOGEMENT PUBLIC 33
28. Augmenter drastiquement l'offre de logements publics 33
29. Harmoniser l'attribution des logements sociaux en se donnant les moyens de répondre aux situations sociales les plus critiques 33
30. Encadrer les risques de dérives liés à la mise en œuvre du dispositif « Wonen in eigen streek » (WIES) en Flandre 34
31. Modifier les règles d'attribution des logements sociaux pour les personnes handicapées en Wallonie 34
32. Accompagner le transfert de la compétence « logement social » entre la Région wallonne et la Communauté germanophone 34
GENS DU VOYAGE 35
33. Augmenter, dans les trois régions, le nombre de terrains pouvant accueillir des gens du voyage 35
34. Améliorer l'offre des services qui peuvent fournir une adresse de référence, dont les CPAS 36

35. Reconnaître, en région wallonne, la « caravane » comme habitat et adapter les règlements d'urbanisme en ce sens ... 36

ENSEIGNEMENT ... 37

FORMATION DES ENSEIGNANTS ... 38
36. Mettre la diversité au cœur de la formation des enseignants ... 38
SÉGRÉGATION DANS L'ENSEIGNEMENT ... 39
37. Optimaliser l'inclusion des élèves porteurs d'un handicap dans l'enseignement ordinaire ... 39
38. Développer un enseignement inclusif pour les enfants des Roms et des gens du voyage 40
39. Améliorer les dispositifs d'accueil et de scolarisation des élèves primo-arrivants 41
ORIENTATION SCOLAIRE ... 41
40. Donner plus de transparence et d'objectivité aux décisions des délibérations .. 41
41. Donner aux jeunes suffisamment de temps pour laisser mûrir leur choix d'études 42
LUTTE CONTRE LE HARCÈLEMENT ... 42
42. Favoriser une politique intégrée de prévention du harcèlement au sein des établissements ... 42
ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE PROMOTION SOCIALE ... 43
43. Concrétiser l'inclusivité de l'enseignement supérieur et de promotion sociale .. 43
44. Autoriser, conformément à la législation antidiscrimination en vigueur, le port de signes convictionnels dans l'enseignement supérieur et de promotion sociale de la Fédération Wallonie-Bruxelles ... 43
DONNÉES ET RECHERCHE ... 44
45. Affiner les capacités d'analyse de l'enseignement dans les trois communautés 44

ACCÈS AUX SERVICES ET SANTÉ ... 45

SOINS DE SANTÉ ... 45
46. Assurer une prise en compte de la diversité des publics au sein du secteur des soins de santé (patients/usagers/résidents) ... 45
47. Evaluer les conséquences du remplacement de l'accord de coopération IZOM en Communauté germanophone ... 46
48. Former le personnel d'aide et de soin aux compétences transculturelles ... 47
49. Lutter contre l'ethnostratification de certaines fonctions au sein du secteur de l'aide sociale et des soins de santé ... 47
ASSURANCES ... 48
50. Améliorer l'égalité d'accès aux services assurantiels pour les personnes présentant un risque aggravé de santé ... 48

ACCÈS AUX BIENS ET SERVICES POUR LES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP ... 50

MOBILITÉ ET ACCESSIBILITÉ DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP ... 51

51. Instaurer l'obligation de mise en accessibilité de l'environnement bâti et des transports publics en faveur des personnes en situation de handicap 51
52. Modifier les règlements européens afin de garantir les droits des voyageurs en situation de handicap 51
QUALITÉ ET LIEUX DE VIE DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP 52
53. Désinstitutionnaliser les lieux et les modes de vie des personnes en situation de handicap dans les trois régions 52
POLICE ET JUSTICE 54
CIRCULAIRE COL 13/2013, RELATIVE AUX POURSUITES EN MATIÈRE DE DISCRIMINATIONS ET DE DÉLITS DE HAINE 54
54. Désigner, former et répertorier les fonctionnaires de référence au sein des services de police 54
55. Améliorer et harmoniser l'encodage et le monitoring des crimes de haine et des discriminations au moyen des procès-verbaux 55
56. Inclure la lutte contre les discriminations et les crimes de haine dans le prochain Plan National de Sécurité et y introduire la lutte contre la cyberhaine 55
PROFILAGE ETHNIQUE ET SÉLECTIVITÉ POLICIÈRE ABUSIVE 56
57. Chercher des alternatives au profilage ethnique 56
MESURES ANTITERRORISTES 57
58. Contrôler le fichage 57
CYBERHAINE 58
59. Intensifier la lutte contre la cyberhaine 58
MESURES ALTERNATIVES ET MAISONS DE JUSTICE 59
60. Favoriser la médiation pénale dans la lutte contre les discriminations et les délits de haine 59
COURS ET TRIBUNAUX 60
61. Adapter le Code judiciaire afin de mettre fin à la discrimination indirecte de personnes qui portent un couvre-chef par conviction religieuse ou pour des raisons médicales. 60
CONTACT UNIA 62

Introduction

La désignation ou la création d'organes de promotion de l'égalité *(«* equality bodies *»)* est une obligation découlant de directives européennes. La Commission européenne a adopté le 22 juin 2018 une recommandation sur les standards pour les organes de promotion de l'égalité.

Au-delà de l'obligation découlant de la transposition de ces directives dans le droit belge, il faut encore noter qu'en 2011, l'autorité fédérale, les Communautés et les Régions désignaient Unia comme mécanisme indépendant en charge de la mise en œuvre, de la protection et du suivi de l'application de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (art. 33.2).

Pour se mettre en conformité avec ce cadre international, les différents niveaux de pouvoir ont conclu le 12 juin 2013 un accord de coopération, entré en vigueur le 14 mars 2014, visant à créer une seule institution[1], à savoir le Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations (Unia) qui doit être conforme aux Principes de Paris .

L'existence d'une institution interfédérale apporte certainement une plus-value à l'État belge et à l'ensemble de ses entités fédérées :

- un guichet unique pour les requérants, les victimes de discriminations ;
- une seule adresse pour les administrations, les responsables politiques, les médias, les universitaires, les organisations de la société civile, les partenaires sociaux, ce qui permet de coordonner les avis, les recommandations, l'accompagnement, les formations… ;
- une vision et une analyse transversale à travers l'ensemble du pays et des niveaux de pouvoir, qui facilite le transfert d'expérience, d'expertise, ainsi que le lien entre les différents niveaux ;
- une approche et une analyse cohérente des dispositifs de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité, permettant de veiller à l'harmonie générale du cadre légal et à l'interprétation univoque de questions spécifiques ;

[1] Dans le cadre des compétences tirées des directives « race » (2000/43) et « emploi » (2000/78). Pour ce qui concerne les directives relatives au genre, c'est l'Institut pour l'égalité entre les femmes et les hommes qui a été créé.

- le respect des spécificités régionales/communautaires et des réalités sociopolitiques diverses ;
- une présence locale et décentralisée dans le pays ;
- un point de contact unique sur le plan international.

Grâce à cette identité interfédérale, Unia est aujourd'hui en mesure de vous présenter ce mémorandum relatif aux multiples critères protégés et domaines d'activité, qui traversent les différents niveaux de l'État belge.

Nous vous en souhaitons bonne lecture.

Els Keytsman et Patrick Charlier, directeurs d'Unia

Égalité des chances et lutte contre les discriminations

La promotion de l'égalité des chances demande une approche transversale, qui traverse tous les domaines de la société, surtout si elle vise à renforcer l'égalité réelle – dite aussi substantielle –, plutôt que simplement formelle. Tandis que l'égalité formelle assure seulement l'égalité en droit des individus, quelles que soient les différences entre eux, l'égalité réelle demande de mettre à nu les mécanismes structurels qui perpétuent les inégalités et les discriminations dans la société. Ces mécanismes sont en général moins visibles que les inégalités de traitement occasionnées directement par un individu ou une organisation.

Les divers domaines de la société conditionnent l'égalité réelle entre les personnes et interagissent entre eux. Ainsi l'influence de l'enseignement sur l'emploi est-elle évidente, mais il existe encore d'autres domaines qui jouent un rôle important, tels que la mobilité et l'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite, l'accès au logement, l'accès aux biens et services…

Ces domaines traversent par ailleurs les compétences politiques telles que réparties aujourd'hui entre le pouvoir fédéral et les entités fédérées de l'État belge, c'est pourquoi l'approche transversale demande une coordination *interfédérale*. Les plans d'action interfédéraux prennent ici tout leur sens, définis habituellement autour de problématiques spécifiques, comme le racisme ou la violence faite aux personnes en raison de leur orientation sexuelle. Mais pour qu'ils soient crédibles, ces plans d'action doivent encore répondre à certaines conditions : ne pas se limiter à l'inventaire de ce que chacun fait de son côté, être assortis de moyens financiers spécifiques et faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation effectifs.

Finalement, l'approche transversale demande aussi une analyse intersectionnelle des problématiques d'inégalité et de discrimination. Dans cette optique, on observera comment l'interaction entre différentes caractéristiques, telles que par exemple le genre, l'origine et la classe sociale créent des renforcements discriminatoires particuliers pour les personnes qui répondent à ces caractéristiques. Les plans d'action interfédéraux ne doivent donc pas se cloisonner dans une définition étroite de leurs problématiques, mais au contraire porter attention sur cette intersectionnalité, voire être articulés entre eux.

Plans d'action interfédéraux

1. *Élaborer enfin un plan d'action interfédéral contre le racisme*

En 2016 paraissait l'étude en néerlandais « Racisme in België 15 jaar na de Durban verklaring: tijd voor een interfederaal actieplan tegen racisme »[2]. L'engagement de la Belgique d'élaborer un tel plan date effectivement de 2001, année où s'est tenue la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance (Durban I).

Les rapports annuels d'Unia confirment par ailleurs le grand besoin d'un plan d'action interfédéral. De nombreux citoyens continuent à être trop fréquemment victimes de discriminations fondées sur des critères raciaux.

Unia demande que les prochains gouvernements fédéral, régionaux et communautaires élaborent ensemble un plan d'action interfédéral ambitieux et largement soutenu contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance. Pour qu'un tel plan soit efficace, une concertation s'impose avec les acteurs de terrain et en particulier avec les organisations qui défendent les intérêts des victimes du racisme. Le processus est en effet aussi important que le résultat lui-même, et doit mobiliser tous les acteurs pertinents : autorités publiques, partenaires sociaux, société civile, acteurs judiciaires, académiques...

2. *Évaluer la stratégie interfédérale d'intégration des Roms*

La Stratégie nationale d'intégration des Roms date de février 2012. L'accord de gouvernement (2014) prévoyait une évaluation et un ajustement de cette stratégie, mais cela n'a pas été fait. Entre-temps, l'évaluation intermédiaire du Cadre UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms a été présentée au niveau européen.

La situation des Roms, et en particulier de sous-groupes particulièrement vulnérables comme les jeunes et les femmes roms, reste précaire dans notre pays. Les niveaux de pouvoir fédéral et régionaux ne se soucient pas suffisamment de ces

[2] Réalisée par Saïla Ouald Chaib (2016, UGent). Consultable sur https://biblio.ugent.be/publication/8069432.

catégories de personnes, ce qui fait que les pouvoirs locaux se retrouvent souvent démunis.

Unia demande que les prochains gouvernements fassent une évaluation de l'actuel Plan national d'action pour l'intégration des Roms et adaptent leur politique aux besoins mis en lumière par cette évaluation. Le plan interfédéral d'action devrait se focaliser sur les lacunes laissées dans l'approche actuelle vis-à-vis de ce public spécifique. Une approche intégrée de la « haine anti-Tziganes » s'impose également.

Les réunions thématiques de la Plateforme nationale pour les Roms sur l'enseignement, l'emploi, la santé et le logement peuvent exercer une fonction de soutien à cet égard.

3. *Développer le Plan d'action interfédéral contre la discrimination et la violence à l'égard des personnes LGBTI*

L'actuel Plan d'action Interfédéral contre la discrimination et la violence à l'égard des personnes LGBTI couvre la période 2018-2019.

Unia demande qu'à la suite du plan actuel et sur la base d'une évaluation de celui-ci, les prochains gouvernements élaborent un plan d'action interfédéral qui traverse les différents niveaux de pouvoir et domaines d'activité. Une attention particulière devrait être portée au niveau local.

La recherche sur les violences verbales et physiques à l'encontre des personnes LGBTI n'est pas seulement fragmentaire, mais commence aussi à être datée.

C'est pourquoi Unia demande aux prochains gouvernements de commanditer des recherches scientifiques structurelles sur les violences verbales et physiques à l'encontre de personnes LGBTI, en accordant une attention particulière à des sous-groupes particulièrement vulnérables (approche intersectionnelle).

Intégration

4. *Développer une vision inclusive de l'accueil des personnes primo-arrivantes auprès des communes*

Unia plaide en faveur d'une vision résolument inclusive de l'accueil des personnes primo-arrivantes. Il est en effet nécessaire de donner confiance à tous ceux qui aspirent à devenir citoyens de notre pays. Il s'agit dès lors de leur accorder un statut solide, qui leur permette d'être pleinement reconnus et protégés et qui favorise leur inclusion rapide dans la société qui les accueille. Unia demande que les ministres compétents veillent à ce que les communes renforcent les dispositifs destinés à l'accueil des personnes primo-arrivantes inscrites sur leur territoire, et leur fournissent l'information la plus complète et transparente sur leur parcours d'intégration, les différentes procédures de séjour et l'accès à la nationalité.

Vu que le suivi du parcours d'intégration complet est, dans de nombreux cas, une condition d'accès à la nationalité, ce parcours devrait être accessible à toutes les catégories d'étrangers, quels que soient leurs statuts et la durée de leur séjour en Belgique. Unia demande également que la redevance éventuellement prélevée par les communes pour la délivrance des cartes de séjour et d'identité ne soit pas plus élevée que celle prévue pour les Belges, que leur montant tienne compte des capacités financières des personnes et que les primo-arrivants indigents en soient dispensés.

Nous attirons également l'attention sur la nécessité :

- d'accélérer et de faciliter les procédures d'équivalence des diplômes obtenus à l'étranger ;
- de revenir à un système permettant, dans les trois régions, comme auparavant, à tout candidat de passer ses examens de conduite théorique et pratique dans la langue de son choix.

Cadre légal et droits humains

Le cadre juridique est un élément essentiel de la promotion de l'égalité et la lutte contre les discriminations. Il sera nécessaire, durant la prochaine législature, de réformer les lois fédérales, décrets et ordonnances des différentes entités fédérées en tirant les conséquences des évaluations de ces différents textes.

Une cohérence maximale entre les lois fédérales, les décrets et ordonnances des entités fédérées doit être recherchée, car elles ont toutes pour finalité de protéger le citoyen. Des écarts importants entre ces différentes législations seraient donc difficilement compréhensibles, voire justifiables.

De même, une cohérence doit être assurée au niveau national entre les multiples organismes qui exercent des compétences en matière de protection des droits fondamentaux.

Révision de la Constitution

5. Réviser l'article 10 de la Constitution afin de rendre les emplois statutaires accessibles à tous

L'article 10 de la Constitution stipule notamment que seuls les Belges sont admissibles aux emplois civils et militaires, sauf certaines exceptions pour des cas particuliers, et à condition d'être établies par une loi. Unia recommande d'inverser la règle, ce qui nécessite une révision de la Constitution : les emplois statutaires devraient être accessibles à tous, sauf exceptions (comme par exemple les fonctions qui impliquent l'exercice de la puissance publique)[3]. Cette modification entrainerait en effet plus d'égalité pour les citoyens résidant en Belgique, belges ou étrangers. Elle s'impose d'autant plus qu'à l'heure actuelle, plusieurs entités et de nombreuses administrations publiques ont déjà instauré de multiples exceptions à la condition de nationalité belge pour l'accès aux emplois publics, de sorte que les exceptions à la règle ont tendance à devenir plus nombreuses que les cas où elle s'applique simplement. Citons, par exemple, le cas des citoyens issus d'un pays de l'Union européenne.

[3] Emplois statutaires dans la fonction publique et nationalité : pour une révision de l'article 10 de la Constitution, www.unia.be.

6. *Réviser l'article 150 de la Constitution afin que tous les discours de haine soient traités selon la même procédure*

Les victimes de discours de haine ont du mal à comprendre pourquoi, aujourd'hui, seuls les délits de presse racistes et xénophobes peuvent être poursuivis devant le tribunal correctionnel, alors que les délits de presse homophobes et islamophobes, par exemple, doivent être jugés par un jury d'assises. Dans la pratique, cette distinction entraîne une impunité de fait pour les délits de presse autres que racistes ou xénophobes.

Plusieurs éléments contribuent à rendre problématique la distinction faite à l'article 150 de la Constitution :

- l'interprétation large du concept de délit de presse, qui comprend la diffusion numérique, d'après la Cour de Cassation;
- la possibilité d'intervenir contre du matériel visuel;
- la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, qui affirme que les discriminations non raciales (fondées par exemple sur l'orientation sexuelle) sont aussi graves que les discriminations raciales[4].

L'enjeu de cette révision est d'autant plus important qu'elle concernera également la cyberhaine : les messages de haine diffusés via les médias sociaux.

Évaluation des lois, décrets et ordonnances antidiscrimination

7. *Réaliser l'évaluation des lois fédérales antidiscrimination*

Le premier rapport d'évaluation de la commission d'experts sur la législation fédérale relative à la lutte contre les discriminations a été débattu en février 2017 à la Chambre. Quelques initiatives politiques basées sur ce rapport ont d'ores et déjà été annoncées.

[4] Liberté de presse et incitation à la haine : pour un débat parlementaire sur l'article 150 de la Constitution, www.unia.be.

Les lois antidiscrimination prévoient qu'au moment d'établir son évaluation, la commission d'experts doit au préalable consulter Unia et l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes. Unia a donc présenté sa propre évaluation[5] à la commission, basée sur l'usage quotidien que fait l'institution de cette législation. Cette évaluation comporte 27 recommandations visant à améliorer la pertinence et le respect de la législation fédérale antidiscrimination. Dans ce cadre, Unia a été entendu par une commission parlementaire en février 2018.

La commission d'experts continue actuellement à travailler à son rapport définitif et ce jusqu'en 2021. Unia demande au gouvernement de faciliter autant que possible le travail de la commission et d'intégrer les conclusions du rapport final dans son action politique et législative. Cela étant, sans attendre la promulgation de ce rapport final, il est des recommandations, formulées tant par la commission d'experts, que par Unia ou l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, qui doivent être mises en œuvre dès à présent.

8. Évaluer et renforcer les législations régionales et communautaires

A l'instar de la législation fédérale, les législations antidiscrimination communautaires et régionales peuvent elles aussi être améliorées suite à un travail d'évaluation.

Au niveau de la **Région de Bruxelles-Capitale**, la législation antidiscrimination est disséminée dans de multiples ordonnances, couvrant chaque fois des matières régionales spécifiques : emploi, fonction publique régionale, fonction publique locale, biens et services, logement… Unia recommande d'évaluer globalement l'état du dispositif légal antidiscrimination de la Région et d'adopter ensuite une ordonnance-cadre générale, qui s'applique d'emblée à toutes les compétences régionales bruxelloises, et qui seule garantira la cohérence globale qui fait défaut actuellement.

En **Flandre**, le **décret sur l'égalité des chances** devrait également être réexaminé. Le Plan horizontal d'égalité des chances (uniquement en néerlandais) structure la politique flamande d'égalité des chances selon « l'Open Coördinatiemethode » (« méthode ouverte de coordination »). Cette méthode donne au ministre de

[5] Unia, Evaluatie van de Antidiscriminatie- en Antiracismewet (2017), www.unia.be.

l'Egalité des chances un rôle de coordination transversale. Cette approche présente aujourd'hui une charge de travail administratif supplémentaire pour la *Commissie Gelijke Kansen,* sans que son fonctionnement transversal et intégré qui en constituaient la plus-value n'ait porté tous ses fruits.

Par ailleurs, il importe également d'examiner les critères protégés qui sont repris au sein du décret flamand. Tous les critères du décret n'ont pas été rendus opérationnels. Les critères raciaux, par exemple, ne sont pas repris actuellement dans une perspective d'égalité des chances, mais seulement de politique d'intégration. Il s'agit bien d'un angle d'approche différent. La coordination entre les plans d'action Egalité des chances et Politique d'intégration n'est donc pas évidente. Une évaluation doit aussi s'intéresser au nombre de dossiers qui parviennent aux tribunaux sur base de ce décret.

En **région wallonne,** Unia demande au gouvernement d'appliquer strictement les procédures de suivi et d'évaluations périodiques prévues dans le décret du 6 novembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination et ses décrets modificatifs. La Région wallonne a récemment entamé une révision de ce décret afin, entre autres, d'y introduire un nouveau critère de discrimination : « la composition de ménage ». Lorsqu'une entité modifie sa législation antidiscrimination, Unia demande qu'une concertation avec les autres niveaux de pouvoir puisse être organisée afin d'éviter de créer des incohérences entre les différentes législations en vigueur dans notre pays.

En 2017, Unia remettait, sur demande de la **Communauté germanophone**, un avis sur son décret du 19 mars 2012 visant à lutter contre certaines formes de discrimination. Cet avis identifie des points d'attention par rapport au décret et vérifie la cohérence de celui-ci à la lumière des normes nationales et internationales. Unia demande au futur gouvernement de la Communauté germanophone de s'en inspirer pour améliorer sa législation.

Même si la **Fédération Wallonie-Bruxelles** a la volonté de réformer prochainement sa législation antidiscrimination, Unia demande à son gouvernement de faire respecter les modalités d'évaluation arrêtées dans le décret du 12 décembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discriminations, qui prévoit la mise en place d'une commission d'experts et la présentation d'un rapport au parlement tous les cinq ans.

Unia demande par ailleurs que la Fédération Wallonie-Bruxelles réponde à la demande du Comité ONU[6] en créant un Conseil consultatif des personnes handicapées en Fédération Wallonie-Bruxelles.

Protections des droits humains

9. *Créer une Institution nationale des droits humains conforme aux Principes de Paris*

La Belgique dispose déjà de toute une série d'organes, fédéraux, communautaires, régionaux ou interfédéraux dont le statut, le mandat et les compétences relèvent partiellement d'une *Institution nationale des droits humains* (INDH), mais elle ne dispose pas d'une institution en tant que telle. Or, une recommandation allant dans ce sens est adressée par les organes des Nations Unies à la Belgique de manière constante et répétée depuis plusieurs années.

Depuis 1999, plusieurs gouvernements successifs ont repris la création d'une institution de ce type dans leur programme de travail[7]. Cet engagement a été réitéré formellement par la Belgique en 2011 et en 2016 devant le Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies ; mais aussi à l'occasion de la Déclaration de Bruxelles, le 27 mars 2015, par le ministre fédéral de la Justice[8] – qui élabore aujourd'hui, avec la secrétaire d'État en charge de l'Egalité des chances, un projet de mécanisme

[6] Comité des experts des Nations Unies des droits des personnes handicapées, Observations finales concernant le rapport initial de la Belgique, 2014, § 9 et 10, p.2. Voir aussi : Unia, L'évaluation par le Comité des droits des personnes handicapées de l'ONU : chronologie, www.unia.be.

[7] Accord de gouvernement du 10 juillet 2003 *:* « *À l'instar de plusieurs de nos voisins, et comme le recommandent le Conseil de l'Europe et les Nations Unies, le Gouvernement mettra en place une Commission des Droits de l'Homme, qu'il consultera régulièrement* ». Accord de gouvernement du 1er décembre 2011 *:* « *Dans le respect de nos engagements internationaux, une commission nationale des Droits de l'Homme doit être mise sur pied, en concertation avec les Communautés et les Régions. Il sera tenu compte des institutions existantes* ». Accord de gouvernement du 10 octobre 2014 *:* « *Conformément à nos engagements internationaux, un mécanisme national des droits de l'homme sera créé* ».

[8] *Large consensus pour la « Déclaration de Bruxelles »*, 23/11/2015, https://justice.belgium.be.

national des droits humains indépendant. La création d'un organe fédéral est annoncée avant la fin de cette législature, à savoir en 2019[9].

Unia a été reconnu récemment comme INDH de statut B par l'Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'Homme (GANHRI)[10]. Pour rappel, jusqu'en 2014, année de la scission entre Unia et Myria, l'ancien Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme était reconnu Institution des droits de l'Homme de statut B.

Depuis 2011, Unia est également mandaté comme mécanisme indépendant chargé du suivi de l'application de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées[11]. La désignation d'un tel type de mécanisme par l'État partie est une obligation inscrite en son article 33.2.

Dans l'éventualité où le projet de création d'une INDH ne devait pas aboutir avant la fin de la législature, il reviendrait aux prochains gouvernements et parlements de concrétiser cet engagement déjà ancien.

Pour Unia et Myria, une institution nationale de droits humains devrait avoir les caractéristiques suivantes :

- personnalité juridique ;
- budget et personnel propres ;
- statut interfédéral, par le biais de la conclusion d'un accord de coopération entre toutes les entités ;
- conformité aux *Principes de Paris* (mandat, structure…), de manière à être reconnue avec un statut A ;
- prise en compte des institutions existantes ayant un statut et un mandat couvrant partiellement les droits humains[12] et qu'elles soient d'une manière ou d'une autre parties prenantes de cette nouvelle institution/mécanisme ;
- création de l'INDH en consultation et en concertation avec la société civile.

[9] La Libre.be, 1/7/2015

[10] Unia reconnu internationalement comme Institution nationale des droits de l'Homme, www.unia.be.

[11] Voir www.unia.be, Convention ONU relative aux droits des personnes handicapées.

[12] Qui se retrouvent aujourd'hui dans la Plate-forme droits de l'Homme.

Quant à la structure de cette future INDH, Unia et Myria estiment que le maintien et la consolidation des institutions existantes aurait l'avantage de garantir une visibilité et une présence vis-à-vis des citoyens et des publics-cibles spécifiques, ainsi que de préserver les expertises et les méthodologies spécialisées. Un tel mécanisme permettrait également de répondre au défi de la participation d'organes relevant de niveaux de pouvoirs différents, mais égaux.

Il y a lieu de reconnaître pleinement le mandat, le statut et les compétences de chacune de ces institutions dans le domaine des droits humains, tout en créant un mécanisme permettant de coordonner les actions de ces institutions dans ce qui relève des missions d'une INDH. Un tel mécanisme serait l'interlocuteur des différentes instances sur le plan international (comités onusiens, Conseil des droits de l'Homme).

Directive européenne biens et services

10. Procéder à l'adoption de la directive européenne biens et services en discussion depuis dix ans au sein du Conseil de l'Union européenne

Le 2 juillet 2008, la Commission européenne proposait une nouvelle directive antidiscrimination connue sous le nom de directive biens et services. L'objectif était d'étendre la protection des citoyens européens contre la discrimination fondée sur l'âge, le handicap, la religion ou les convictions et l'orientation sexuelle vers les domaines de la protection sociale, de la santé, de l'éducation, du logement et de l'accès aux biens et services en général. Ces quatre motifs ne sont en effet couverts par une directive européenne qu'en ce qui concerne l'emploi et la formation professionnelle, ce qui est nettement insuffisant.

Dix ans plus tard, cette directive n'est toujours pas approuvée. Son adoption obligerait pourtant les États membres à compléter le cas échéant leurs législations, et à s'engager davantage en matière de protection contre les discriminations. Si le cadre juridique belge est un des plus avancés (19 critères protégés et couvrant déjà les biens et services), la ratification d'une telle directive permettrait de saisir la Cour de Justice de l'Union européenne aussi dans ces domaines.

Emploi

Tant le nombre de signalements et de dossiers qui parviennent à Unia que des études telles que le Baromètre de la diversité Emploi (2012) et le Monitoring socio-économique (2017) apportent la confirmation que certains groupes sont confrontés à des problèmes persistants de relégation sur le marché de l'emploi : les personnes en situation de handicap, les personnes âgées, les personnes issues de l'immigration… Une politique antidiscrimination effective peut faire pour elles la différence entre avoir accès à un emploi ou pas.

Au cours de la dernière législature, plusieurs parlements ont adopté des résolutions pour lutter contre les discriminations sur le marché de l'emploi. Des initiatives législatives ont été prises à différents niveaux, par exemple au sujet des tests de situation et des actions positives. Il s'agira de mettre en œuvre et d'évaluer ces règlementations dans les prochaines années. Les outils de monitoring y joueront un rôle important.

Unia demande aux différents gouvernements de s'atteler à une politique axée sur une double dimension : la prévention et la sensibilisation d'une part, le contrôle du respect de la législation, de l'autre. Dans ce chapitre, nous ne mettons donc pas seulement l'accent sur la lutte contre les discriminations. Si des contrôles fermes de l'application de la législation sont importants, la politique ne peut pas se réduire à ces seuls aspects. C'est pourquoi nous insistons tout autant sur la prévention des discriminations et sur la promotion de l'égalité des chances.

Prévention

11. Aider et stimuler les secteurs et les entreprises à élaborer des politiques de prévention des discriminations

Les recommandations formulées par Unia s'inspirent de l'idée que prévenir vaut mieux que guérir. La prévention des discriminations est le défi à relever pour les cinq prochaines années. Pour l'instant, la législation antidiscrimination se limite essentiellement à une interdiction de discriminer et à des mesures de protection juridique des victimes et des témoins. Mais il n'existe pas encore de base légale explicite qui incite les employeurs à mettre en œuvre une politique résolument de prévention. Les accords entre les partenaires sociaux sur des programmes de prévention des discriminations constituent pourtant l'occasion de détecter des

processus de discrimination (supposée) à un stade précoce et d'y réagir de manière appropriée. Selon Unia, la responsabilité en incombe avant tout aux secteurs professionnels : c'est aux partenaires sociaux d'élaborer, au sein de ces secteurs, des codes de conduite, des actions positives ou des plans de diversité sectoriels et de faire ainsi vraiment la différence. Les ministres de l'Emploi, aux différents niveaux de pouvoir, ont par ailleurs un rôle incitatif à jouer, voire contraignant. Ils peuvent le faire en rendant les aides aux secteurs tributaires des résultats, à l'instar des conventions sectorielles flamandes.

Unia demande encore qu'un nouveau chapitre, relatif à la prévention des discriminations, soit inclus dans la loi fédérale du 4 août 1996 sur le bien-être au travail. Les discriminations constituent un risque spécifique, qui devrait être traité de manière distincte dans les analyses de risques et les plans de prévention légalement obligatoires sans que cela ne devienne une charge administrative disproportionnée. Les engagements des partenaires sociaux devraient ainsi venir compléter l'interdiction légale de discriminer par des mesures et des règles de conduite visant à prévenir les discriminations. C'est en fait déjà un élément obligatoire des conventions sectorielles flamandes et l'on voit qu'ainsi de plus en plus de secteurs s'attèlent à cette tâche. Il est bien sûr très important que ces mesures et ces règles de conduite soient suffisamment concrètes et ne restent pas de simples intentions sur papier. C'est aussi une mission pour le prochain ministre de l'Emploi : faire de ces codes des instruments effectifs de lutte contre les discriminations.

Le quick scan non-discrimination peut constituer un point de départ concret pour une telle politique de prévention. Unia présente sur www.ediv.be un exemple détaillé de ce *quick scan*. Cela permet aux entreprises de savoir rapidement si elles sont sur la bonne voie en matière de non-discrimination. Le *quick scan* est un document d'auto-évaluation pour les services du personnel, les conseillers en prévention, etc. Il permet de détecter des lacunes dans la politique menée, il peut être utilisé comme mesure zéro et il propose des pistes pour intégrer efficacement la politique de non-discrimination dans le fonctionnement quotidien.

De même, travailler à des plans de diversité qui prévoient des actions positives est un élément important d'une politique de prévention. **À Bruxelles**, les entreprises qui veulent élaborer des plans de diversité peuvent bénéficier d'un soutien d'Actiris. **En Flandre**, le soutien aux plans de carrière et aux plans diversité a été supprimé au cours de la législature précédente, ce qui a occasionné la perte de beaucoup d'expertise. Les entreprises peuvent aujourd'hui demander une subvention via le portefeuille pour PME, mais Unia constate que ce n'est pas suffisant.

L'accompagnement et le suivi intensifs des plans de carrière et de diversité constituaient un atout pour la réussite de ces plans et l'on regrette aujourd'hui leur disparition. Les différents pouvoirs doivent apporter une réponse à la demande de soutien aux politiques de diversité dans les entreprises. Pour les pouvoirs publics eux-mêmes, il est très important de mettre au point des plans diversité détaillés, avec des objectifs chiffrés contraignants dont le non-respect peut entraîner la prise de sanctions (voir § 5.4).

Le **gouvernement fédéral** a adopté un arrêté royal autorisant la mise en œuvre d'actions positives. Celles-ci étaient déjà autorisées dans différentes régions. Les gouvernements doivent encourager les partenaires sociaux à élaborer des actions positives en étant attentifs aux groupes vulnérables sur le marché de l'emploi. Au niveau des secteurs, des objectifs chiffrés devraient être définis pour les différents groupes cibles. Les ministres de l'Emploi doivent exercer à cet égard un rôle proactif, en prévoyant par exemple des moyens et un accompagnement pour les entreprises qui veulent mettre en œuvre des actions positives. Les bonnes pratiques qui se développent ainsi peuvent ensuite être partagées et diffusées.

Le monitoring est un élément essentiel de la politique de prévention : quelle est la situation aujourd'hui dans les secteurs, les entreprises et les institutions publiques, et comment cette situation évolue-t-elle sous l'influence des politiques d'emploi et de diversité qui sont menées ? De plus en plus d'entreprises, de secteurs et de pouvoirs publics veulent monitorer la composition de leur personnel. Il est donc important qu'ils puissent obtenir des données pour ce faire, via des procédures transparentes et accessibles, respectueuses de la réglementation en matière de protection de la vie privée. Grâce à une collaboration entre Unia et le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, il existe déjà aujourd'hui un Monitoring socio-économique, qui cartographie le marché belge de l'emploi selon l'origine migratoire, le genre et l'âge. De nombreux secteurs et pouvoirs publics considèrent aujourd'hui cet outil comme un instrument de référence et l'utilisent régulièrement.

Unia demande que les services publics qui fournissent des données pertinentes, comme le Datawarehouse marché du travail et protection sociale, soient dotés des moyens nécessaires afin d'étendre leur offre de services à des secteurs, des entreprises et des institutions publiques en vue de monitorer la diversité.

Contrôle

12. Développer le « datamining » afin de cibler les contrôles

Dans le prolongement des résolutions parlementaires relatives à la discrimination, Unia plaide pour une politique à deux voies, où la prévention et le contrôle se complètent. Pour y parvenir, les services d'inspection du travail ont besoin de passer de modes contrôle essentiellement réactifs, en réponse à des plaintes individuelles, à des modes de contrôles ciblés, basés sur des « voyants d'alerte » notamment statistiques[13]. Les modes de contrôle du premier type ne permettent en effet pas de détecter les formes structurelles de discrimination.

Dans sa recommandation sur le rôle de l'inspection du travail[14], Unia propose de permettre à l'inspection du travail de détecter des pratiques discriminatoires structurelles au moyen de données statistiques. Les services d'inspection devraient pouvoir croiser des données agrégées provenant de diverses banques de données publiques (ce qu'on appelle le « datamining » et le « datamatching »). Ce type de données est encore largement sous-utilisé dans la lutte contre les discriminations, mais il est déjà exploité dans la lutte contre la fraude sociale. Le « datamining » permet à l'inspection d'analyser quels phénomènes de discrimination se produisent dans les divers secteurs, services publics, organisations ou entreprises, selon les différentes caractéristiques personnelles légalement protégées. Un avantage supplémentaire est que l'inspection obtient ainsi une vue sur des pratiques discriminatoires – conscientes ou non – tout au long des différentes phases de la relation de travail – phénomènes qui autrement restent objectivement indétectables. Elle peut en outre cibler ses contrôles sur les organisations ou entreprises où il y a des indications objectives de pratiques potentiellement discriminatoires (lorsque les voyants d'alerte se mettent à clignoter), et opter pour une approche remédiatrice, en proposant par exemple des améliorations des procédures de recrutement qui s'avèrent discriminatoires.

Unia plaide pour que des initiatives politiques concrètes soient prises afin de développer et de financer ce 'datamining', tant au niveau fédéral qu'à celui des

[13] Voir Unia, Recommandation n° 165 du 31 mars 2017 : Recherche et surveillance en matière de discrimination dans les relations de travail par l'inspection fédérale du travail, www.unia.be, p.12.

[14] *Ibid.*

communautés et des régions. Une analyse automatisée de données peut par exemple être faite au niveau fédéral à partir des données de la Banque Carrefour de la Sécurité sociale. Il peut y avoir d'autre part des échanges de données entre les services régionaux de placement et les inspections régionales de l'emploi lorsque des écarts statistiques importants sont constatés en matière d'engagement de demandeurs d'emploi ou de leur accès à l'emploi après une formation professionnelle, dans le cadre de l'information sur les choix de carrière, ou encore par rapport à des mesures publiques de promotion de l'emploi. Unia souhaite lancer sous peu une étude exploratoire afin de vérifier la faisabilité d'un recours au « datamining ».

13. Utiliser et évaluer les nouvelles compétences de l'inspection en matière de tests de situation

Des initiatives ont été prises aux niveaux fédéral et régional bruxellois, afin d'autoriser l'inspection du travail à faire usage de tests de situation. C'est un signal important pour Unia : l'époque du tabou concernant les tests de situation est révolue et de plus en plus d'acteurs conviennent du rôle crucial que l'inspection du travail est appelée à jouer dans la lutte contre les discriminations. Les premiers tests sont actuellement en préparation ou en réalisation, et il sera extrêmement important de tirer les leçons de ces premières expériences.

En ce qui concerne l'évaluation des règlementations actuelles au niveau fédéral et à Bruxelles, ainsi que leur introduction dans les autres régions (Flandre et Wallonie), Unia pose les questions suivantes : ces règlementations permettent-elles à l'inspection de réaliser des contrôles ciblés et proactifs, sans rester tributaire de l'existence de plaintes préalables ou de signalements de cas individuels de discrimination ? C'est dans ce cadre que le 'datamining' montre sa pertinence. Lors de l'évaluation, les conséquences devraient être analysées des conditions actuelles d'exécution des contrôles, telles la dépendance de plaintes préexistantes, l'exigence d'autorisation préalable de l'auditeur du travail, la limitation éventuelle des tests aux seules formes de discrimination qui sont pénalement sanctionnées (à savoir la discrimination raciale et sexuelle)...

Les auditorats ne se sentent pour l'instant pas encore suffisamment sûrs pour autoriser les testings par téléphone ou par le moyen de visites sur place (accompagnées éventuellement d'enregistrements sonores). Le système manque de souplesse pour pouvoir être appliqué en temps réel dans le cadre d'une procédure de recrutement. Unia demande que des critères uniformes et des directives

pratiques soient définis dans le cadre d'une circulaire commune du Collège des Procureurs généraux et des ministres de la Justice et de l'Emploi, afin de lever ces incertitudes juridiques. Unia demande aussi de modifier la législation fédérale s'il s'avère que l'application pratique des « testings » continue de se heurter aux obstacles mentionnés ci-dessus.

L'ordonnance bruxelloise est en vigueur, mais ici aussi les services d'inspection semblent encore trop dépendre de signalements préalables de cas de discrimination individuels. En Flandre, un système d'autorégulation, analogue à celui du secteur de l'intérim et des titres-services, serait en passe d'être mis sur pied, mais peu de progrès ont encore été accomplis. Unia demande d'élargir les compétences de l'inspection flamande afin de permettre les tests de situation sur le modèle bruxellois, ce qui ne pourra que stimuler une autorégulation performante par les secteurs eux-mêmes. Unia demande par ailleurs qu'une réglementation de ce type soit adoptée aussi en Wallonie.

De manière plus générale, Unia demande, comme le prévoit la circulaire COL-13/2013 « relative à la politique de recherche et de poursuite en matière de discriminations et de délits de haine », de déterminer les priorités par arrondissement judiciaire. Unia souligne que le « datamining » et les « directives pour le *mystery shopping* » sont nécessaires pour développer une politique de recherche et de poursuite. Le Collège des Procureurs généraux et les ministres de la Justice et/ou de l'Emploi devraient stimuler les auditorats du travail à assurer un rôle de coordination – à l'exemple de la lutte contre la fraude sociale – entre les services régionaux et fédéraux d'inspection du travail, les services d'inspection sociale, la police et le ministère public.

Emploi des personnes handicapées

14. Réunir une conférence interministérielle sur l'emploi des personnes handicapées

Les personnes handicapées sont largement discriminées sur le marché de l'emploi. Selon l'Enquête sur les forces de travail 2016, le taux d'emploi de la population entre 15 et 64 ans qui se déclare fortement limitée dans ses activités quotidiennes en raison d'un handicap, d'une affection ou d'une maladie de longue durée, ne dépasse pas les 23%, alors qu'il s'établit à 62% pour l'ensemble des 15-64 ans. Unia demande la création d'une conférence interministérielle sur l'emploi des personnes handicapées chargée de mettre en œuvre des solutions structurelles pour remédier

à cette situation. Il s'agit par ailleurs d'élaborer un plan d'action ambitieux et transversal visant la suppression des pièges à l'emploi et l'amélioration de l'accompagnement des personnes handicapées vers et dans l'emploi ordinaire, mais aussi de rappeler l'obligation d'aménagements raisonnables aux employeurs, opérateurs de formation, organismes de mise à l'emploi et aux agences d'intérim.

15. Faciliter la réintégration des travailleurs malades de longue durée

Depuis le 1er décembre 2016, l'arrêté royal du 28 octobre 2016 encadre la mise en œuvre de parcours de réintégration vers l'emploi des malades de longue durée. L'objectif est de stimuler la réintégration de ces personnes qui ne peuvent exercer pleinement leur travail, de manière définitive ou temporaire. Des signalements auprès d'Unia indiquent que ce nouveau dispositif présente pourtant des failles puisqu'il débouche souvent sur le licenciement du travailleur concerné et non sur la mise en place d'un travail qui lui soit adapté. Unia demande donc la réalisation d'une évaluation de cette législation en concertation étroite avec les associations représentatives des personnes handicapées et des malades de longue durée.

Les pouvoirs publics comme employeurs

16. Initier des mesures d'actions positives au sein des administrations publiques

Unia demande aux pouvoirs publics d'initier ou de renforcer des mesures d'actions positives en leur sein, visant à combler les déséquilibres vécus par certains groupes sous-représentés (personnes handicapées, personnes d'origine étrangère, personnes de 45 ans et plus…). Le secteur public est invité à fixer un calendrier de mise en œuvre de telles actions au sein de ses services et à adopter des objectifs chiffrés ambitieux. Cela nécessitera tout d'abord l'élaboration d'un arrêté royal distinct au niveau fédéral.

17. Réaliser un monitoring du personnel des pouvoirs publics et procéder à des autotestings

Il est important que les pouvoirs publics soient le reflet de la diversité de notre société. Plusieurs autorités ont ou comptent mettre en place des instruments de

monitoring de leur personnel (fédéral, Autorité flamande, Région de Bruxelles-Capitale…). Ces outils permettront d'identifier les freins empêchant certaines catégories de personnes d'accéder à des fonctions dans le secteur public et d'anticiper les mesures à prendre pour y remédier. Unia recommande de généraliser cette pratique de monitoring, de préférence avec des variables de mesure harmonisées permettant d'effectuer des diagnostics globaux.

Unia recommande également aux structures publiques de développer l'autotesting afin de vérifier périodiquement si leurs services de recrutement opèrent de manière neutre et objective.

18. Revoir les modalités de recrutement et d'accueil des personnes handicapées dans la fonction publique

Les pouvoirs publics peinent à atteindre les objectifs chiffrés qu'ils se sont fixés en termes d'emploi des personnes handicapées. Les fonctionnaires en situation de handicap rencontrent encore trop souvent des difficultés à obtenir les aménagements raisonnables dont ils ont besoin. Unia demande **la création d'un fonds central** chargé de mettre à disposition des services publics des moyens financiers et de l'expertise en matière d'aménagements raisonnables, à l'image de ce qui se pratique au sein de **l'administration flamande**. Unia recommande également de revoir les procédures et les modalités de recrutement dans la fonction publique. Malgré de nombreux efforts et différents dispositifs mis en place, force est de constater que le système de recrutement actuellement organisé par le SELOR reste inadapté pour un certain nombre de personnes en situation de handicap.

19. Inclure des clauses antidiscrimination dans les marchés publics

Certaines entreprises qui discriminent participent aux appels d'offres émanant des pouvoirs publics. Est-il concevable que de telles sociétés puissent bénéficier de l'argent public ? Face à ce constat, Unia demande aux gouvernements d'adopter un cadre juridique contraignant, prévoyant des clauses antidiscrimination au sein des marchés publics, à l'image de ce qui s'est fait en termes de clauses sociales et environnementales. Les autorités publiques sont également invitées à mettre à disposition des entreprises l'outil d'auto-évaluation *quick scan,* qui leur permettra

d'évaluer leurs politiques en termes de diversité et de lutte contre les discriminations[15].

20. Faire respecter le droit fédéral par les CPAS occupant des personnes sous contrat Article 60

Les CPAS peuvent, sur base des articles 60, §7 et §61 de la loi organique des CPAS du 8 juillet 1976, procurer un emploi ou agir eux-mêmes comme employeurs en faveur de personnes qui sont appelées à prester un travail à durée déterminée afin de récupérer leurs droits aux allocations de chômage ou pour renforcer leur expérience professionnelle. Conformément à ces articles, un bénéficiaire de l'article 60 peut être mis à disposition d'un autre CPAS, de communes ou d'autres partenaires. Plusieurs CPAS disposent aujourd'hui de règlements interdisant le port de signes convictionnels à leur personnel, en général au nom de la neutralité des services publics. Unia constate que cette règle est également appliquée par certains CPAS aux bénéficiaires de l'article 60, et ce même si ceux-ci réalisent leurs missions sans contact avec le public ou s'ils travaillent au sein de structures qui acceptent en fait le port de signes convictionnels. Etant donné que la jurisprudence et la législation sur les CPAS montrent que le contrôle des prestations d'un travailleur détaché doit être exercé sur base du règlement de travail en vigueur chez l'employeur où le travailleur a été détaché, Unia demande que le prochain gouvernement fédéral rappelle à tous les CPAS qu'une telle interdiction est illégale (car discriminatoire et violant la liberté de religion), conformément notamment aux travaux préparatoires de la loi du 8 juillet 1976[16].

21. Retirer les personnes handicapées ou malades chroniques du comptage du personnel « par personne engagée » (« Koppenbeleid »)

Unia appelle le nouveau gouvernement flamand à sortir les personnes en situation de handicap ou les personnes malades de longue durée de la politique de « comptage par personne engagée », comme exposé dans sa recommandation n°143

[15] Pour le *quick scan*, voir ci-dessus, *Politiques de prévention de la discrimination en matière d'emploi*.

[16] Voir aussi sur www.ediv.be, analyse du concept de neutralité.

de juin 2016. Cette politique de comptage répond au souci des autorités flamandes de réduire leur personnel et consiste à compter les membres du personnel par personne engagée (« par tête ») et non plus en équivalent temps plein : tout travailleur compte pour un temps plein, même s'il ne preste qu'un temps partiel. De ce fait, cette politique porte préjudice à toute personne nécessitant un emploi à temps partiel, car elle accroît la charge de travail des collègues et de la personne concernée elle-même. Cette politique met de plus la pression sur les cadres dirigeants, qui sont alors enclins à ne pas recruter de travailleurs à temps partiel ou à licencier plus rapidement les travailleurs à temps partiel.

Cette politique comporte donc un risque de discrimination indirecte à l'encontre des personnes pour lesquelles l'employeur bénéficie d'une prime de compensation, ainsi qu'à l'encontre des personnes handicapées et malades chroniques qui recourent plus souvent au travail à temps partiel. Par ailleurs, elle compromet les chances de réintégration de ces travailleurs.

Depuis la recommandation de 2016, les personnes bénéficiant d'un poste réservé ne sont plus comptabilisées « par personne » mais cette nouvelle mesure ne profite qu'à un nombre très limité de personnes.

Lutte contre le dumping social

22. Adopter au niveau européen des nouvelles règles relatives au détachement des travailleurs et à la lutte contre le dumping social, et les transposer dans la législation belge

Le 29 mai 2018, le Parlement européen entérinait le compromis obtenu en mars dernier, visant à modifier la directive 96/71/CE relative au détachement de travailleurs dans le cadre de prestations de services. Cette révision devait permettre de lutter contre le dumping social en prévoyant de meilleures conditions de rémunération pour les travailleurs détachés, tout en réduisant la concurrence salariale entre les entreprises. Ces modifications ne seront cependant effectives que lorsque le contenu même de l'accord de principe sera approuvé par les États membres et que ceux-ci auront transposé ces nouvelles règles dans leur législation nationale. Unia demande que les représentants de la Belgique au sein de l'Union votent la révision des règles de détachement et que la Belgique transpose la directive une fois modifiée dans sa propre législation.

23. Transposer la directive 2014/54/UE et financer correctement Unia et Myria pour remplir leurs nouvelles missions

La Belgique devait transposer la directive 2014/54 pour le 21 mai 2016. Cette directive vise à faire disparaître les obstacles à la libre circulation et les discriminations fondées sur la nationalité pour les travailleurs de l'UE et les membres de leur famille, dans divers domaines tels que l'accès à l'emploi, l'enseignement, le logement, la fiscalité et les avantages sociaux. A cette fin, la directive prévoit la mise sur pied ou la désignation d'un ou de plusieurs organismes indépendants chargés de promouvoir l'égalité de traitement et de soutenir les travailleurs de l'UE. Unia (pour les matières relevant des entités fédérées) et Myria (pour les matières fédérales) ont été désignés comme organismes de référence.

Unia et Myria demandent aux autorités belges de transposer fidèlement la directive 2014/54 et de doter de ressources financières suffisantes et pérennes les deux organismes consultatifs désignés, afin que ceux-ci soient en mesure de remplir leurs nouvelles missions.

Allocations de chômage

24. Analyser l'impact de la dégressivité des allocations de chômage avant la mise en œuvre de celle-ci

La dégressivité dans le temps des allocations de chômage, initiée par le fédéral en 2012 et en voie de renforcement en 2018, est motivée par l'idée qu'elle encouragerait les personnes sans emploi à rechercher plus activement du travail et à accepter plus vite une offre d'embauche, ainsi que le rappellent des experts du monde académique dans une carte blanche[17].

Or, selon ces experts, il n'est pas certain du tout que la mesure apporte les effets attendus, et ils préconisent d'analyser la question avec la profondeur requise, avant d'adopter des mesures qui auront un impact significatif sur la vie de nombreuses personnes. Ils pointent par ailleurs la discrimination à l'embauche que subissent déjà aujourd'hui les chômeurs longue durée, par rapport aux chercheurs d'emploi non chômeurs ou chômeurs de courte durée.

[17] Parue dans Le Soir et De Standaard, le 24/9/2018.

Le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale attire de son côté l'attention sur l'impact de la dégressivité sur la précarité et la recherche d'emploi[18]. Dans une situation de précarité aggravée, il devient encore plus difficile de se consacrer pleinement à la recherche d'emploi.

Unia attire pour sa part l'attention sur les groupes structurellement discriminés sur le marché de l'emploi, comme par exemple les travailleurs d'origine étrangère, les travailleurs de plus de 45 ans et bien d'autres groupes encore, qui se trouvent surreprésentés dans les statistiques de chômage de longue durée[19]. Le risque est grand, en effet, que cette discrimination structurelle se trouve aggravée par des mesures de dégressivité. Une analyse d'impact sur ces groupes, dans une perspective intersectionnelle croisant au moins les catégories de genre, d'âge, de condition sociale, de handicap et d'origine, est hautement souhaitable.

[18] Bibliographie réalisée par le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale : La dégressivité des allocations de chômage en Belgique: impact sur la pauvreté, http://www.luttepauvrete.be/.

[19] Monitoring socio-économique 2017, www.unia.be, notamment pp. 75 et 83-84.

Logement

Disposer d'un logement convenable et adapté à ses besoins conditionne l'ensemble des autres aspects de la vie ainsi que l'accès aux principaux droits sociaux. Et pourtant, de nombreuses personnes rencontrent aujourd'hui de réelles difficultés à se loger du fait d'un manque criant de logements adaptés à leurs ressources mais également parce qu'elles sont victimes de discriminations[20].

En 2017, les personnes discriminées dans le domaine du logement l'ont principalement été en raison de la nature de leurs revenus, de leurs origines ethnique ou nationale ou de leur handicap.

Avec la régionalisation du droit du bail, des avancées en termes de lutte contre les discriminations ont été enregistrées en Wallonie et à Bruxelles. Néanmoins, les victimes de comportements discriminatoires éprouvent encore de grandes difficultés à démontrer les faits qui les touchent, ce qui rend toute forme de réparation difficile voire impossible.

Dans les trois régions du pays, on observe un manque criant de logements publics et sociaux qui pénalise lourdement les familles les plus précaires. Ces populations n'ont souvent pour seule alternative que de se tourner vers les logements les moins chers du marché locatif privé qui sont de piètre qualité et souvent nettement plus coûteux. Il apparait donc urgent de renforcer l'offre de logements publics à destination des ménages les plus fragiles, en particulier les familles monoparentales et nombreuses ainsi que les personnes handicapées.

Afin d'améliorer le fonctionnement du secteur du logement, d'autres outils pourraient être créés. Nous pensons, par exemple, à l'instauration d'un fonds central de garantie locative, à la mise en place de commissions paritaires locatives et au développement de guichets uniques logement au niveau des communes. Monitorées par les Régions, ces cellules faciliteraient l'accès à l'information et à l'accompagnement des candidats locataires.

[20] Baromètre de la diversité Logement, www.unia.be.

Logement privé

25. Étendre les compétences des services régionaux de l'inspection du logement dans la lutte contre les discriminations

Il est aujourd'hui extrêmement difficile de prouver la discrimination dans l'accès au logement privé. Il est dès lors urgent de se doter de nouveaux instruments permettant d'identifier les situations de discrimination et d'en recueillir les preuves. Unia préconise d'étendre les missions des services régionaux de l'inspection du logement afin de leur permettre d'enquêter suite à une plainte individuelle, de mener des tests de situation et de délivrer des sanctions financières en cas de discrimination avérée, à l'exemple du projet d'ordonnance en Région de Bruxelles-Capitale.

26. Doter la Flandre et la Wallonie d'outils permettant de détecter des pratiques discriminatoires parmi les agents immobiliers

Les tests réalisés par Unia, dans le cadre de son Baromètre de la diversité-Logement[21], ont révélé qu'un nombre élevé d'agents immobiliers écarte les candidatures des « étrangers » (42 %) ou des « chômeurs » (61 %) sur demande des propriétaires. Seule une faible proportion d'entre eux refuse explicitement de prêter leurs concours aux demandes de discrimination. Unia recommande dès lors aux autorités régionales de faire effectuer des *testings* à intervalles réguliers au sein du secteur des agents immobiliers, en concertation avec Unia et le monde académique, à l'image de ce qui s'est fait à Gand et dans la Région de Bruxelles-Capitale.

27. Mettre en place un fonds central des garanties locatives

Lors de la prise en location d'un logement, le candidat locataire doit bloquer, au titre de garantie locative, l'équivalent de deux mois de loyer sur un compte bancaire. Cette garantie passe à trois mois de loyer lorsque le montant est avancé par une banque. Une troisième possibilité est de se tourner vers le CPAS, mais cette option présente elle aussi des difficultés, car les bénéficiaires d'aides du CPAS sont très

[21] Baromètre de la diversité Logement (2014), www.unia.be

souvent discriminés. Pour les ménages disposant de faibles revenus, la constitution de la garantie bancaire s'avère souvent un parcours du combattant.

Unia demande la création d'un fonds central des garanties locatives ouvert à tous les locataires. Le recours à un tel dispositif aurait l'avantage de mettre tous les locataires sur un pied d'égalité, quels que soient leurs moyens et la nature de leurs revenus. L'adoption d'une telle mesure réduirait également les phénomènes de non recours aux droits (tels que par exemple le droit à l'aide du CPAS) et aurait à n'en pas douter un impact positif sur les cas de discriminations.

Logement public

28. Augmenter drastiquement l'offre de logements publics

Le constat n'est pas neuf, la Belgique se caractérise par une offre de logements publics et sociaux très faible au regard des besoins et ce dans les trois régions du pays. Certaines catégories de personnes fragilisées (personnes handicapées, allocataires sociaux, familles monoparentales et nombreuses…) n'ont d'autre solution que de se tourner vers le marché locatif privé bien plus onéreux. Unia demande aux autorités régionales d'augmenter massivement, sur l'ensemble de leur territoire, leurs objectifs en matière de construction et de rénovation de logements publics et sociaux. Dans ce cadre, il s'agit de cibler strictement les personnes précarisées et de prêter une attention particulière aux personnes handicapées, aux familles monoparentales et nombreuses et à leurs besoins spécifiques (logements adaptés, logements de petites et grandes tailles).

29. Harmoniser l'attribution des logements sociaux en se donnant les moyens de répondre aux situations sociales les plus critiques

Si d'importants efforts ont été consentis par les trois régions pour harmoniser et améliorer la transparence au niveau de l'attribution des logements sociaux, force est de constater que certains comités d'attribution opèrent encore parfois de manière trop discrétionnaire (certaines régies communales). Ceci dans un contexte de fort déséquilibre entre demande et offre de logements sociaux ayant pour corolaire des temps d'attente pour en bénéficier de plus en plus long. Si Unia demande que les efforts visant à parvenir à davantage d'harmonisation et de transparence dans le secteur du logement social soient poursuivis, il est impératif qu'en termes

d'attribution, un équilibre soit trouvé afin de faciliter l'obtention d'un logement social pour les familles faisant face aux situations sociales les plus problématiques.

30. Encadrer les risques de dérives liés à la mise en œuvre du dispositif « Wonen in eigen streek » (WIES) en Flandre

Le dispositif « Wonen in eigen streek » (WIES) vise à maintenir les ménages moins aisés dans les communes confrontées à une forte pression sur le marché résidentiel et à en éviter l'éviction. Si l'objectif est louable, en pratique, la législation présente certains risques de dérives en termes de liberté de mouvement, de liberté d'établissement et pourrait constituer une source de discriminations indirectes basées sur l'origine, la fortune ou la langue. Unia demande que les objectifs poursuivis par le dispositif WIES soient atteints via d'autres moyens ou que sa mise en œuvre soit scrupuleusement monitorée afin d'éviter de possibles discriminations.

31. Modifier les règles d'attribution des logements sociaux pour les personnes handicapées en Wallonie

La règlementation relative à l'octroi des logements sociaux en Wallonie prévoit une radiation du candidat locataire pour une durée de six mois si celui-ci refuse à deux reprises une proposition de logement. Si un droit de recours existe, ces règles d'attribution posent problème pour les personnes en situation de handicap. La menace d'une éventuelle radiation poussera en effet certains candidats locataires à accepter des logements qui ne sont pourtant pas adaptés à leurs besoins. Unia demande d'ajouter dans la législation une disposition protégeant de la radiation les candidats locataires qui refuseraient un logement inadapté à leur handicap.

32. Accompagner le transfert de la compétence « logement social » entre la Région wallonne et la Communauté germanophone

Veiller, via l'instauration d'un monitoring, à ce que le transfert de compétence en matière de logement social de la Région wallonne à la Communauté germanophone n'ait pas de conséquences néfastes pour les bénéficiaires, notamment en matière de conditions d'accès.

Gens du voyage

33. *Augmenter, dans les trois régions, le nombre de terrains pouvant accueillir des gens du voyage*

Les gens du voyage ont une identité culturelle propre qui mérite d'être protégée. Plusieurs conventions européennes contiennent des dispositions qui établissent leur droit au logement. En vertu de ces textes, les pouvoirs publics ont l'obligation de prévoir un nombre suffisant d'emplacements pour l'accueil des gens du voyage.

Le *Committee on the Elimination of Racial Discrimination* (CERD), le *Comité économique et social européen* (CESE) et la *Commission européenne contre le Racisme et l'Intolérance* (ECRI) ont adressé à plusieurs reprises des remarques critiques à la Belgique[22] à ce sujet.

C'est pourquoi Unia recommande aux régions d'entreprendre les actions suivantes :

- créer suffisamment de terrains publics destinés à des emplacements résidentiels ;
- légaliser les terrains privés et faciliter leur aménagement en harmonisant les règles urbanistiques ;
- créer suffisamment d'aires de transit ;
- mettre un frein aux expulsions forcées ;
- assurer une bonne information et communication au sujet des droits et obligations.

Pour ce qui concerne spécifiquement la Région bruxelloise, si les communes ne font pas appel aux moyens que la région met à leur disposition pour aménager et gérer des terrains résidentiels durables, Unia demande que la région impose aux communes d'ouvrir chacune un terrain résidentiel de taille réduite, et/ou prenne en charge directement elle-même l'aménagement et la gestion de tels terrains sur son territoire. La région dispose en effet des outils financiers et institutionnels pour ce faire[23].

---

[22] Voir par exemple : Des solutions structurelles pour l'habitat des gens du voyage en Région de Bruxelles-Capitale, www.unia.be.

[23] Voir aussi : Expulsion des gens du voyage : une urgence humanitaire, www.unia.be.

34. Améliorer l'offre des services qui peuvent fournir une adresse de référence, dont les CPAS

Les personnes qui résident en habitat mobile peuvent être inscrites dans les communes où elles bénéficient d'une adresse de référence auprès d'une personne physique ou morale. La possibilité de disposer d'une adresse de référence auprès d'une personne morale a été instaurée afin que les communautés itinérantes puissent plus facilement être inscrites au registre de la population.

Unia constate qu'il demeure difficile pour les gens du voyage de s'inscrire à une adresse de référence, parce qu'il n'y a pas suffisamment de personnes morales disposées à fournir de telles adresses. Ceci contrevient gravement aux droits fondamentaux puisque ces personnes ne parviennent pas à se faire inscrire au registre de la population.

Tant le Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) que le Comité économique et social européen (CESE) ont attiré l'attention de la Belgique sur la nécessité de faciliter l'inscription des gens du voyage au registre de la population.

C'est la raison pour laquelle Unia recommande d'accorder également aux CPAS la possibilité légale de fournir une adresse de référence aux personnes qui résident en habitat mobile. Ceci est conforme à la mission sociale des CPAS. Il y a en effet un grand besoin d'adresses de référence combinées à l'octroi d'aides sociales.

35. Reconnaître, en région wallonne, la « caravane » comme habitat et adapter les règlements d'urbanisme en ce sens

Les modes de vie et de logement des gens du voyage sont aujourd'hui encore largement niés. Il y a lieu d'encourager la Région wallonne à suivre l'exemple des Régions flamande et bruxelloise au niveau de la reconnaissance juridique de la caravane comme mode de logement. Cette reconnaissance est en effet une exigence des organisations internationales mentionnées ci-dessus. Elle implique une réforme du Code wallon du logement en termes de définition et de normes de salubrité[24].

[24] Voir aussi : Avis d'initiative sur l'avant-projet de décret relatif à l'accueil des gens du voyage, www.unia.be.

Enseignement

Les trois systèmes d'enseignement en Belgique produisent, à leur sommet, des élèves qui réalisent de bons résultats dans les comparaisons internationales. Cependant, des études comparatives telles que PISA[25] démontrent que l'écart entre les élèves les plus performants et ceux les moins performants est en moyenne plus grand que dans d'autres pays de l'OCDE. Un autre motif d'inquiétude est que les résultats des élèves de faible statut socio-économique ou d'origine étrangère sont beaucoup plus souvent moins bons que dans d'autres pays.

Le Baromètre de la Diversité Enseignement[26] fournit quelques éléments d'explication à ces constatations. Les enseignants disent ainsi qu'ils se sentent trop peu soutenus pour gérer la diversité dans leur classe, qu'il s'agisse d'élèves LGBTI, d'élèves handicapés, d'élèves grandissant dans la pauvreté ou d'élèves d'origine étrangère. D'autre part, tous les enseignants dans l'enseignement secondaire ne sont pas conscients de l'impact des images stéréotypées qu'ils ont des élèves qui grandissent dans la pauvreté ou des élèves d'origine étrangère. Cela peut avoir un impact sur les avis d'orientation qu'ils donnent.

Les systèmes d'enseignement en Belgique ne réussissent donc pas à garantir la même qualité élevée pour tous les élèves. Si nous jouons la carte de l'enseignement inclusif, il est pourtant possible de donner les mêmes chances à tous les enfants, sans que la qualité de l'enseignement ne doive en pâtir. Cela suppose une attention accordée à tous les élèves, sans que ceux-ci doivent abandonner leur origine, leur handicap, leur orientation sexuelle ou leur situation socio-économique aux portes de l'école. Cela exige un processus global de réforme de manière à mettre la gestion de la diversité au centre des contenus et des méthodes d'apprentissage, des structures et des stratégies d'enseignement.

Mettre en œuvre un enseignement inclusif est un objectif à long terme. Des changements aussi profonds exigent une réflexion et une concertation à tous les niveaux pour parvenir à une vision, une stratégie et une approche planifiée. Unia distingue quatre leviers cruciaux pour réaliser cette transition :

[25] http://www.oecd.org/pisa/

[26] Disponible sur www.unia.be

- renforcer l'attention accordée à la diversité dans la formation des enseignants ;
- combattre la ségrégation dans l'enseignement ;
- faire de l'orientation un choix vraiment positif pour tous les élèves ;
- prendre les harcèlements au sérieux et créer une bonne atmosphère dans la classe.

Ces leviers constituent les grandes lignes de nos recommandations.

Enfin, conscient des débats qui ont lieu actuellement dans les différentes communautés au sujet des procédures d'inscription, Unia rappelle son souhait de parvenir à des règlements réellement transparents, prévisibles et compréhensibles par tous, offrant des possibilités de recours et faisant l'objet d'évaluations régulières. L'adoption de tels dispositifs permettra de favoriser la mixité sociale et de lutter contre la ségrégation scolaire particulièrement criante au sein des établissements belges.

Formation des enseignants

36. Mettre la diversité au cœur de la formation des enseignants

Unia plaide pour des enseignants capables de concrétiser l'enseignement inclusif. Cela signifie que la gestion de la diversité doit occuper une place centrale aussi bien dans leur formation de base que dans leur formation continuée.

Le Baromètre de la Diversité Enseignement[27] révèle d'ailleurs que les enseignants sont eux-mêmes demandeurs d'un plus grand soutien. Ils ont besoin du temps et des moyens nécessaires pour pouvoir se professionnaliser dans la gestion d'élèves d'origines diverses, d'élèves handicapés ou d'élèves LGBTI. Cela signifie tout d'abord que les enseignants doivent être conscients de leurs propres conceptions stéréotypées et ensuite qu'ils doivent apprendre durant leur formation à gérer consciemment la diversité dans leur classe. La diversité ne doit pas être un élément distinct de leur formation, mais une constante qui traverse celle-ci. C'est le seul

[27] Baromètre de la diversité Enseignement (2018), www.unia.be

moyen pour qu'ils puissent aborder tous les élèves, sans faire preuve de timidité ou d'une pensée déficitaire.

Nous devons former les enseignants pour faire de l'enseignement inclusif une réalité, car des enseignants bien outillés sont la meilleure garantie d'un enseignement de qualité. La plupart des recommandations que nous formulons ci-dessous ne pourront pleinement trouver à s'appliquer que si tous les enseignants peuvent développer les compétences nécessaires. Cela ne demande pas d'adapter le programme pédagogique, mais bien l'approche de la diversité des formateurs d'enseignants.

Ségrégation dans l'enseignement

Nous constatons deux formes de ségrégation dans l'enseignement : d'une part, une ségrégation ethnique et une ségrégation basée sur le statut socio-économique dans l'enseignement secondaire général, technique et professionnel ; d'autre part la ségrégation d'élèves porteurs ou non d'un handicap dans l'enseignement ordinaire et spécialisé.

37. Optimaliser l'inclusion des élèves porteurs d'un handicap dans l'enseignement ordinaire

En Flandre, le « décret M » a constitué un premier pas important, mais quelques-uns de ses principes de fonctionnement doivent être mis en œuvre de manière plus correcte :

- le modèle de soutien doit être optimalisé : il faut une capacité de soutien, une expertise et des budgets suffisants ;
- un système de monitoring doit suivre régulièrement et de manière transparente la progression et la qualité de l'inclusion, en impliquant les parents ;
- l'inspection de l'enseignement doit pouvoir vérifier de manière cohérente et approfondie la qualité de l'encadrement de base et complémentaire.

En **Fédération Wallonie-Bruxelles**, Unia recommande de mettre en œuvre au plus vite des mesures structurelles pour tous les élèves et en particulier les élèves en situation de handicap. À savoir :

- les établissements et les apprentissages doivent devenir accessibles à tous, notamment en généralisant la pédagogie de la différenciation (tous les élèves n'apprennent pas de la même façon et au même rythme) ;
- les objectifs du programme d'études commun doivent être adaptables ;
- les pôles territoriaux de soutien ou tout autre système de soutien aux élèves et au personnel doivent être instaurés au plus vite ;
- Les systèmes d'enseignement spécialisé et ordinaire doivent être rapprochés et décloisonnés ;
- les enseignants doivent bénéficier rapidement d'un meilleur soutient et de formations approfondies quant à la gestion de la diversité en classe.

Unia recommande par ailleurs d'instaurer une approche des aménagements raisonnables collégiale, créative et respectueuse des droits des élèves en situation de handicap; le nouveau décret du 7/12/2017 organisant la mise en place de ces aménagements dans l'enseignement obligatoire doit être évalué et amendé (notamment parce qu'il ne permet pas d'adaptation du cursus), et il faudrait dispenser, à destination de tous les acteurs concernés, une information claire et précise afin d'éviter les incertitudes juridiques et pratiques.

Pour la Communauté germanophone, Unia demande au futur gouvernement de poursuivre ses efforts tendant à réaliser un enseignement inclusif au sens de la Convention ONU en réorganisant les deux systèmes d'enseignement – ordinaire et spécialisé – afin de ne plus en faire qu'un seul ; d'adapter les méthodes pédagogiques afin qu'elles deviennent universelles (adaptées à tous) ; de garantir et d'organiser le soutien nécessaire aux élèves qui en ont besoin.

38. Développer un enseignement inclusif pour les enfants des Roms et des gens du voyage

La scolarité des enfants roms et des gens du voyage est encore très mal connue. Cependant, leurs conditions de vie précaires, en particulier leurs conditions de logement, constituent à n'en pas douter un frein important à leur scolarisation. Unia demande aux autorités communautaires de développer un enseignement inclusif qui tienne compte de la situation spécifique des élèves roms et des gens du voyage. Les projets et pratiques menées, démontrent que les meilleurs résultats sont atteints par une politique volontariste de proximité associant les parents de ces enfants ainsi que les figures relais et partenaires associatifs bénéficiant de leur confiance.

39. Améliorer les dispositifs d'accueil et de scolarisation des élèves primo-arrivants

Après six ans de fonctionnement, des questions légitimes se posent quant à la réelle capacité du dispositif DASPA (Dispositif d'Accueil et de Scolarisation des élèves Primo-Arrivants) à orienter de manière optimale les jeunes primo-arrivants dans leur parcours scolaire. Unia demande de procéder en Fédération Wallonie-Bruxelles à une évaluation du DASPA, en y impliquant les acteurs scolaires directement concernés et si besoin de procéder aux adaptations nécessaires.

Le décret flamand sur l'enseignement OKAN (Classes d'accueil pour primo-arrivants) a déjà été évalué et amendé. D'importants problèmes subsistent néanmoins. Afin de favoriser l'inclusion de primo-arrivants, on a besoin de trajets OKAN plus flexibles : des trajets visant une intégration (partielle) aussi rapide que possible dans la classe, avec un soutien tout au long d'un trajet global plus long.

Orientation scolaire

40. Donner plus de transparence et d'objectivité aux décisions des délibérations

Unia demande que les processus d'orientation scolaire soient revus afin qu'ils aboutissent à des choix d'options réellement positifs pour les élèves. Cet objectif nécessite le développement de nouveaux outils destinés à soutenir les enseignants dans leur travail de délibération et d'évaluation des élèves.

Les décisions prises au sein des conseils de classe doivent être le fruit de choix neutres et objectifs et ne pas être influencés par les éventuels préjugés et stéréotypes (liés à l'origine ethnique, sociale ou au genre) de leurs membres. Afin de mieux garantir ceci, il faut plus de transparence dans les décisions des délibérations prises dans les conseils de classe sur la poursuite des études et sur des programmes individuels adaptés pour les élèves souffrant de troubles de l'apprentissage. Par ailleurs, les objectifs de l'enseignement doivent être clairement formulés dans le programme commun et les conseils de classe de toutes les écoles doivent appliquer les mêmes objectifs minimaux dans leurs décisions sur la poursuite des études. Il

faut également prévoir des objectifs élargis et clairs pour les enfants qui ont besoin de plus grands défis[28].

41. Donner aux jeunes suffisamment de temps pour laisser mûrir leur choix d'études

En prévoyant un premier degré élargi, les élèves peuvent laisser mûrir leur choix d'études afin de mieux tenir compte de leur motivation et de leurs talents.

En Fédération Wallonie-Bruxelles, le principe de l'allongement du tronc commun contenu dans le Pacte pour un enseignement d'excellence va dans le bon sens et doit être conforté.

La modernisation de l'enseignement secondaire dans **l'enseignement flamand** a maintenu la distinction entre une filière A et B. La logique d'orientation en cascade risque ainsi de se perpétuer. Unia plaide pour que cette modernisation soit évaluée afin de voir dans quelle mesure elle favorise l'égalité des chances dans l'enseignement pour tous les élèves.

Lutte contre le harcèlement

42. Favoriser une politique intégrée de prévention du harcèlement au sein des établissements

Unia plaide pour une politique anti-harcèlement préventive et intégrée dans toutes les écoles de l'enseignement fondamental et secondaire. Celle-ci s'adressera à tous les élèves et visera l'élimination des situations de harcèlement rencontrées par certains publics tels que les élèves LGBTI, les élèves d'origine étrangère, les élèves porteurs d'un handicap ou les élèves qui grandissent dans la pauvreté.
Il faut aménager des formations spécifiques pour tous les acteurs de la communauté enseignante afin d'accorder plus d'attention à la problématique spécifique de harcèlement de ces élèves. Une politique anti-harcèlement doit prévoir, d'une part,

[28] Voir la note « Kwaliteitsvol inclusief onderwijs in het belang van het kind » du Commissariat flamand aux droits de l'enfant et d'Unia.

des formes individuelles et collectives de médiation et, d'autre part, des sanctions pour comportements discriminatoires, aussi bien de condisciples que d'enseignants.

Enseignement supérieur et de promotion sociale

43. Concrétiser l'inclusivité de l'enseignement supérieur et de promotion sociale

Unia recommande une application des décrets existant en conformité avec les droits des étudiants en situation de handicap, tels que prescrits par la législation antidiscrimination et la Convention ONU relative aux droits des personnes handicapées. Unia demande en outre la création d'une enveloppe budgétaire centralisée pour soutenir la mise en œuvre des aménagements raisonnables. Unia attire également l'attention des différents gouvernements sur la nécessité de garantir l'accessibilité des bâtiments afin de permettre aux étudiants de faire le choix de leur étude indépendamment de l'accessibilité des lieux de formation.

44. Autoriser, conformément à la législation antidiscrimination en vigueur, le port de signes convictionnels dans l'enseignement supérieur et de promotion sociale de la Fédération Wallonie-Bruxelles

Unia demande qu'une circulaire ministérielle soit envoyée aux écoles supérieures et aux établissements de promotion sociale francophones afin de rappeler que l'interdiction faite aux étudiants adultes du port de signes religieux dans les règlements d'ordre intérieur est, selon la législation antidiscrimination en vigueur, disproportionnée par rapport à la nécessité de garantir l'égalité de l'accès à l'enseignement[29].

[29] Port de signes religieux et Règlement d'ordre intérieur - Enseignement supérieur et de promotion sociale en Fédération Wallonie-Bruxelles, www.unia.be.

Données et recherche

45. Affiner les capacités d'analyse de l'enseignement dans les trois communautés

Le Baromètre de la diversité-Enseignement[30], publié par Unia en 2018, pointait les difficultés rencontrées par les chercheurs dans leur travail d'analyse des évolutions survenues au sein de l'enseignement au niveau de la diversité.

Unia demande de favoriser une analyse approfondie de la diversité et de la ségrégation socio-économique au sein de l'enseignement. Pour ce faire, il y a lieu d'affiner surtout en communauté germanophone, certaines variables et de compléter les données actuellement à disposition des chercheurs afin de pouvoir mesurer pleinement et objectivement les évolutions au sein des établissements scolaires.

[30] Baromètre de la diversité Enseignement (2018), www.unia.be.

Accès aux services et santé

Soins de santé

Le secteur des soins de santé doit faire face à plusieurs enjeux sociétaux, parmi lesquels un accroissement de la diversité non seulement des usagers, mais également du personnel soignant. Ces bouleversements appellent l'adoption de nouvelles mesures visant à répondre aux défis rencontrés :

- diversité des patients (origine, âge, handicap, orientation sexuelle…) et du personnel ;
- vieillissement global de la population ;
- émergence de nouvelles pathologies en lien avec le vieillissement ;
- évolution technologique, avec l'entrée du digital au sein des structures de soins ;
- refonte des parcours de soins visant une amélioration de l'offre et la mise en place d'alternatives à l'hospitalisation traditionnelle (développement de la médecine ambulatoire, soins à domiciles, optimisations des coûts…).

Compte tenu de ce contexte, Unia attire l'attention sur la nécessité de développer des politiques qui prennent en compte les différents aspects de la diversité, tant dans l'offre de services de soins que dans les formations des professionnels de la santé.

46. Assurer une prise en compte de la diversité des publics au sein du secteur des soins de santé (patients/usagers/résidents)

Il est nécessaire de tendre vers une politique d'accès aux soins davantage inclusive et prêtant une attention particulière à l'hétérogénéité des publics, aux groupes les plus vulnérables, ainsi qu'à l'égalité de traitement. Pour ce faire, Unia demande au secteur de la santé de déployer des approches individualisées et narratives, et de développer au sein des différents types d'institutions (hôpitaux, maisons de repos…) des offres de soins adaptées à tous les groupes de population, quel que soit leur profil (origine, orientation sexuelle, type de handicap...)[31].

[31] Voir le Livre blanc sur l'accès aux soins en Belgique, 5 priorités pour rendre notre système de santé plus accessible, rédigé par l'INAMI en collaboration avec Médecins du Monde, 2014.

Parmi les dispositifs qui pourraient être envisagés : renforcer dans les institutions de santé le recours à des médiateurs interculturels et/ou interprètes, en ce compris en langue des signes, ou encore mettre en place un mécanisme permettant aux personnes sourdes de prendre des rendez-vous par mail ou par formulaire électronique.

Dans le secteur des maisons de repos, il est nécessaire de prévoir une offre adaptée plus large de services aux niveaux alimentaire et des loisirs… Une attention particulière doit également être portée à la question de l'accompagnement en fin de vie. Dans ce cadre, il est primordial pour la dignité de chacun de tenir compte des convictions philosophiques et/ou religieuses.

47. Evaluer les conséquences du remplacement de l'accord de coopération IZOM en Communauté germanophone

L'accord de coopération IZOM (« Integratie zorg op maat » ou « Soins de santé sur mesure »), qui permettait à des Belges habitant les Provinces de Liège et du Limbourg de se faire soigner en Allemagne ou aux Pays-Bas, tout en bénéficiant de formalités administratives assouplies, a pris fin le 30 juin 2017. La Communauté germanophone a conclu un nouvel accord intitulé Ostbelgien-Regelung. Ce protocole s'applique exclusivement aux personnes résidant dans les communes d'Eupen, La Calamine, Lontzen, Raeren, Amblève, Bullange, Burg-Reuland, Butgenbach, Saint Vith, Malmedy, Waimes, Baelen, Plombières et Welkenraedt pour des consultations dans les régions d'Aix-la-Chapelle, Bitburg-Prüm et Daun. Désormais, les patients sont confrontés à des démarches administratives plus conséquentes et doivent, dans certains cas, avancer l'argent des consultations.

Unia demande qu'une évaluation soit menée afin de mesurer précisément les effets du nouvel accord sur l'accès aux soins de santé des personnes concernées. Il s'agit de veiller à ce que ce nouvel accord n'empêche pas l'accès aux soins de santé de certains groupes de la population pour des raisons liées à la fortune, à l'origine sociale ou à la langue, qui sont tous des critères protégés par la législation antidiscrimination.

48. Former le personnel d'aide et de soin aux compétences transculturelles

L'acquisition de compétences cliniques transculturelles favorise la qualité de la prise en charge des patients migrants ou d'origine étrangère, et limite le risque d'inégalités en termes d'accès et de qualité des soins. Les bénéfices de l'acquisition de telles compétences ne se limitent pas à la prise en charge des seuls patients ayant un passé migratoire. Il s'agit également pour le personnel soignant d'une opportunité de s'interroger sur sa pratique et d'améliorer la prise en charge de l'ensemble des patients. Unia demande aux pouvoirs communautaires d'intégrer des formations aux compétences transculturelles dans les cursus à destination des infirmiers, des médecins, et de l'ensemble des professions paramédicales[32].

49. Lutter contre l'ethnostratification de certaines fonctions au sein du secteur de l'aide sociale et des soins de santé

Le secteur de l'aide sociale et des soins de santé est confronté à l'ethnostratification de certaines fonctions parmi les moins qualifiées (aide familiale, aide-soignante, aide-ménagère...), principalement occupées par des femmes d'origine étrangère[33]. Ces fonctions ont pour point commun de se situer au cœur de rapports sociaux défavorables et de ne pas être reconnues. Cette situation illustre les processus d'intersectionnalité qui traversent notre société où certaines personnes subissent simultanément plusieurs formes de domination ou de discrimination.

Unia demande aux différentes entités de lutter contre les discriminations subies par les travailleuses du secteur de l'aide sociale et des soins, et de revaloriser leur travail. Une meilleure reconnaissance sociale et financière de ces professions permettrait de valoriser les fonctions indispensables que remplissent ces femmes et par conséquent de favoriser leur émancipation.

[32] Voir : Implémentation des compétences transculturelles dans le nouveau curriculum de la formation en soins infirmiers, www.unia.be.

[33] Monitoring socio-économique, Marché du travail et origine (2015), www.unia.be.

Assurances

50. Améliorer l'égalité d'accès aux services assurantiels pour les personnes présentant un risque aggravé de santé

Début 2015, entrait en vigueur une législation fédérale destinée à améliorer l'accès aux assurances solde restant dû pour les personnes présentant un risque aggravé de santé. Cette législation, dite « loi Partyka », du nom de son auteure, a récemment fait l'objet d'une évaluation de la part de la Commission des assurances. Cette évaluation fait l'objet d'un rapport qui a été transmis au ministre fédéral compétent. Unia avait accueilli très positivement l'adoption de cette législation qui constitue certainement un pas dans la bonne direction. Néanmoins, des améliorations pourraient être apportées à ce dispositif qui montre encore certaines limites.

Unia recommande notamment d'introduire dans la règlementation la possibilité d'un « droit à l'oubli » pour certaines pathologies, à l'instar de ce qui est actuellement prévu en France. En vertu de ce droit et moyennant certaines conditions, une personne n'est plus obligée de signaler à l'assureur l'existence de sa maladie au moment où elle souhaite contracter son assurance.

Un autre dispositif de la Convention AERAS en France – qui vise à améliorer l'accès au crédit pour les personnes malades ou qui l'ont été – mériterait d'être transposé en Belgique : la grille de référence. Sur base des données scientifiques les plus récentes et régulièrement mises à jour, cette grille est proposée par un groupe de travail paritaire (médecins d'assurance, représentants d'associations, agences de l'État travaillant dans les différents domaines abordés), et détermine les conditions d'accès à l'assurance pour une série de pathologies, en tenant notamment compte du stade de la maladie, de son traitement, de l'absence de rechute.

Unia, ainsi que les associations de patients et de consommateurs, avaient également relevé, dans le cadre de l'évaluation de la loi, les améliorations suivantes à apporter :

- l'adoption d'un questionnaire médical standardisé, approuvé par l'Autorité de protection des données ;
- un renforcement de l'obligation de motivation des décisions de l'assureur et du Bureau du suivi ;
- un soutien permanent, par un expert médical et actuaire, du Président du Bureau de suivi.

Remarque : le ministre des Consommateurs a annoncé en octobre 2018 que la législation sur les assurances serait modifiée[34].

[34] http://www.krispeeters.be/sites/default/files/20181017_CP_le_droit_a_l_oubli.pdf

Accès aux biens et services pour les personnes en situation de handicap

Se déplacer partout selon ses envies, accéder aux lieux publics, comme privés, selon ses besoins, voilà des actes apparemment anodins, mais qui demeurent encore difficiles pour de nombreuses personnes. L'attention portée à la question de l'accessibilité des lieux et des services ne doit pas être réduite aux seules personnes handicapées. Pensons aux personnes âgées, aux femmes et aux enfants qui cheminent eux aussi dans l'espace public. Chacun doit se sentir libre d'aller et venir en toute sécurité. Les lieux et leurs aménagements doivent être réfléchis et adaptés à l'usage de tous, car être entravé dans sa mobilité, c'est ne pouvoir pleinement prendre part à la vie de la Cité.

En septembre 2014, le *Comité des Nations Unies pour les droits des personnes handicapées* a procédé à une évaluation de la situation des personnes handicapées en Belgique. Dans ses observations finales, le Comité a insisté sur les efforts à fournir pour améliorer l'accès pour tous à l'environnement bâti. Pour rappel, le cadre législatif actuel relatif à l'accessibilité du bâti ne vise que les bâtiments nouveaux ou les bâtiments devant faire l'objet de rénovations importantes. *Quid* de l'adaptation des autres bâtiments ? Le Comité a insisté sur les efforts à fournir pour améliorer l'accès pour tous à l'environnement bâti dans son ensemble.

Fin 2017, Unia a réalisé une étude sur l'accessibilité des communes wallonnes et flamandes. (Un travail similaire avait déjà été réalisé pour les communes bruxelloises en 2015.) Il en est ressorti que la prise en compte de l'accessibilité variait beaucoup d'une commune à l'autre. Si une majorité de communes témoigne d'une bonne volonté en vue d'améliorer leur accessibilité, certains reconnaissent ne pas toujours savoir comment coordonner leurs efforts.

Enfin, une attention particulière doit également être portée à l'hébergement et à l'accompagnement des personnes présentant un handicap. Il s'agit d'inverser la tendance du « tout institutionnel », en visant au contraire à privilégier des modes et des lieux de vie où les personnes handicapées ne sont pas regroupées et isolées.

Mobilité et accessibilité des personnes en situation de handicap

51. *Instaurer l'obligation de mise en accessibilité de l'environnement bâti et des transports publics en faveur des personnes en situation de handicap*

L'accès à l'environnement bâti et aux transports publics demeure toujours problématique pour les personnes en situation de handicap. Unia demande aux autorités d'adopter un cadre juridique visant à rendre accessible, à moyen terme (10 à 15 ans maximum), l'environnement bâti et les transports publics. Ce cadre juridique devra s'accompagner d'un plan d'action budgété et échelonné annuellement pour toutes les infrastructures ouvertes au public.

52. *Modifier les règlements européens afin de garantir les droits des voyageurs en situation de handicap*

Le Règlement (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires, en vigueur depuis le 3 décembre 2007, a fait l'objet d'une révision. Malheureusement, l'article 24 du texte relatif au délai de notification de minimum quarante-huit heures à l'avance afin de bénéficier d'une assistance à l'embarquement/débarquement a été maintenu. Unia demande à l'Union européenne de raccourcir ce délai minimum car il est trop contraignant pour les voyageurs en situation de handicap.

Le Règlement (CE) 1107/2006 garantit aux passagers aériens handicapés ou à mobilité réduite un certain nombre de droits. Il interdit notamment aux opérateurs de refuser la réservation ou l'embarquement d'une personne en raison de sa mobilité réduite ou de son handicap. Il existe cependant certaines exceptions et dérogations, justifiées notamment par des raisons de sécurité. Malheureusement, chaque année, Unia enregistre des plaintes de personnes qui se sont vu refuser l'embarquement sans justification valable. Unia, mais aussi le Conseil National Supérieur des Personnes Handicapées et le European Disability Forum, demandent donc à l'Union européenne de mieux protéger les personnes handicapées, en précisant notamment les raisons de sécurité qui peuvent être invoquées ou non par

les compagnies aériennes lorsqu'elles refusent l'embarquement d'une personne handicapée, et les cas dans lesquels ces personnes doivent être accompagnées.

Qualité et lieux de vie des personnes en situation de handicap

53. Désinstitutionnaliser les lieux et les modes de vie des personnes en situation de handicap dans les trois régions

De nombreuses personnes handicapées n'ont d'autre alternative que de vivre au sein d'institutions, alors qu'elles pourraient/souhaiteraient un mode de vie plus autonome. A l'inverse, des personnes, le plus souvent de grande dépendance, sont à la recherche de solutions urgentes d'accueil de jour et/ou de nuit.

Le **Gouvernement wallon** a approuvé, en 1ère lecture, un projet de décret visant à mettre en place une assurance autonomie. Celle-ci se décline en deux branches : des interventions à domicile, quel que soit l'âge, et, pour les plus de 65 ans aux revenus les plus faibles qui se trouvent en perte d'autonomie, le droit à une allocation forfaitaire, quel que soit le lieu de résidence. Dans sa version actuelle, le texte ne garantit pas que les besoins des personnes handicapées seront rencontrés, ni quantitativement, ni qualitativement.

Unia demande dès lors de procéder à une évaluation antérieure des besoins des personnes en perte d'autonomie, d'adapter en conséquence le nombre d'heures de prestations auquel l'assurance autonomie donne droit, et d'envisager l'élargissement de ces prestations en dehors du domicile, à des domaines qui touchent au projet de vie de la personne (loisirs, activités citoyennes…). Unia attire également l'attention des futurs décideurs politiques sur la nécessité de garantir financièrement la pérennité du dispositif.

Le décret PVF (Decreet houdende de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap), entré en vigueur en **Flandre** en 2017, vise à offrir aux personnes handicapées la possibilité de choisir leur lieu de vie tout en bénéficiant d'un encadrement adéquat. De nombreux candidats à cette politique de désinstitutionalisation n'ont pas encore pu en bénéficier à ce jour. Demeurer au sein d'institutions semble encore aujourd'hui plus facile que de vivre en dehors.

Unia demande que, conformément aux recommandations du *Comité ONU des droits des personnes handicapées* et aux exigences de l'article 19 de la Convention ONU (Autonomie de vie et inclusion dans la société), chaque région établisse un plan de désinstitutionalisation répondant aux besoins des personnes handicapées. Ce plan devra formuler des alternatives concrètes et réalistes à la vie en institution. Afin de remédier au déséquilibre, notamment budgétaire, entre les mesures inclusives et celles relevant du renforcement des réponses spécialisées et institutionnelles, Unia demande des mesures supplémentaires soutenant, par différentes formules, les besoins des personnes handicapées désirant vivre de manière autonome sans être séparées des personnes non handicapées (principe de l'inclusion).

Police et justice

Les lois antidiscrimination et antiracisme comportent un volet pénal, tels que les crimes et délits de haine, les discours de haine, le négationnisme… L'État belge confirme ainsi la gravité de ces actes et la nécessité d'en sanctionner les auteurs, ainsi que d'en protéger les victimes.

Mais l'application de ce droit ne sera pas effective sans une attention soutenue de la part des organes de l'État qui portent la responsabilité de cette mise en œuvre, soit essentiellement le corps judiciaire et les services de police.

Inversément, lorsque ces services accomplissent leurs tâches de maintien de l'ordre, de maintien de la sécurité ou de poursuites judiciaires, ils doivent sans cesse veiller à le faire de manière non discriminante pour les citoyens.

Circulaire COL 13/2013, relative aux poursuites en matière de discriminations et de délits de haine

La Circulaire COL 13/2013 commune du ministre de la Justice, du ministre de l'Intérieur, et du Collège des procureurs généraux près les cours d'appel, porte sur *« 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) ».* Cette circulaire a pour objectif d'uniformiser les politiques de recherche et de poursuite concernant les infractions aux lois et décrets « antidiscrimination », « genre » et « antiracisme », en ce compris le phénomène de négationnisme.

54. Désigner, former et répertorier les fonctionnaires de référence au sein des services de police

En vertu de cette circulaire, les services de police (en ce compris la police fédérale) doivent désigner un fonctionnaire de référence au sein de leur zone. La police fédérale et certaines zones ne disposent pas encore toutes de fonctionnaires de références. Les fonctionnaires désignés sont par ailleurs souvent insuffisamment formés et ne disposent pas d'un descriptif de fonction précis. De plus, il n'existe aujourd'hui aucune liste rassemblant les coordonnées des fonctionnaires désignés.

Le Plan national de sécurité 2016-2019 rappelle pourtant que *« la circulaire prévoit notamment de désigner des fonctionnaires de police de référence en la matière dans*

chaque zone de police et unité de première ligne de la police fédérale. Les zones de police locale et les services de première ligne de la police locale qui n'ont pas encore désigné de fonctionnaires de police de référence sont incités à le faire. Chacun d'entre eux suivra la formation organisée par Unia en cette matière »[35].

Unia demande par conséquent aux ministres compétents en matière de politique de recherche et de poursuites liées à des faits de discrimination et des délits de haine de veiller à :

- la désignation d'un policier de référence au sein de chaque zone selon un profil de fonction précis (en ce compris au niveau de la police fédérale) ;
- l'établissement d'un descriptif de fonction précis décrivant le rôle et les tâches du fonctionnaire de référence ;
- l'organisation de formations régulières pour ces fonctionnaires ;
- la centralisation des coordonnées des fonctionnaires de référence dans un répertoire actualisé.

55. Améliorer et harmoniser l'encodage et le monitoring des crimes de haine et des discriminations au moyen des procès-verbaux

Certaines difficultés, telle l'absence d'uniformité des systèmes d'enregistrement entre les zones de police, ainsi qu'entre la police et le parquet, apparaissent dans l'application de la circulaire COL13/2013 en matière d'enregistrement et de statistique (encodage).

Unia invite le prochain gouvernement fédéral à mettre en place un dispositif harmonisé de monitoring pour analyser les données statistiques en matière d'infractions aux législations antiracisme, antidiscrimination et antinégationnisme, ainsi que pour consolider la fiabilité des instruments d'enregistrement au sein des services « statistiques » concernés de la police (y compris pour le volet disciplinaire) et du parquet.

56. Inclure la lutte contre les discriminations et les crimes de haine dans le prochain Plan National de Sécurité *et y introduire la lutte contre la cyberhaine*

[35] Plan national de sécurité 2016-2019, www.police.be, p.61.

La lutte contre *« l'atteinte à l'intégrité de la personne et (la) discrimination »* fait partie des *« clusters de phénomènes de sécurité »* mentionnés dans le *Plan National de Sécurité 2016 – 2019*, de même que la lutte contre la cybercriminalité[36].

Unia invite le futur gouvernement fédéral à faire une évaluation approfondie de la réalisation des objectifs liés à la lutte contre la discrimination dans ce plan[37], afin d'orienter, pour le plan suivant, la définition des objectifs liés à ce thème. La lutte contre la cyberhaine devrait être intégrée dans le cadre de la lutte contre la cybercriminalité.

Profilage ethnique et sélectivité policière abusive

57. Chercher des alternatives au profilage ethnique

Dans le contexte sociétal actuel, marqué par les débats autour de la lutte contre l'immigration illégale et contre le terrorisme, la question des mécanismes de sélectivité policière se pose avec encore plus d'acuité qu'auparavant. Cette sélectivité peut s'avérer nécessaire, car l'on ne peut contrôler tout le monde à tout moment, mais elle devient abusive lorsque le choix des contrôles et des modalités d'intervention dépend essentiellement de la seule apparence des individus, c'est-à-dire de leur couleur de peau, de leur ethnicité, de leur religion ou de leur âge. Ces pratiques entament la légitimité de la police à l'égard de la population et déforcent son action. Plus encore, elles conduisent à une polarisation inquiétante dans la société, certains citoyens ou certains groupes ne se reconnaissant pas (ou plus) dans l'action de la police.

De nombreuses instances européennes, telles que l'Agence des droits fondamentaux, la Commission des droits de l'Homme des Nations Unies, la Cour européenne des droits de l'Homme et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale se sont positionnées contre le caractère discriminatoire de certaines pratiques de sélectivité, notamment le profilage ethnique. Unia s'inscrit dans la même démarche et appréhende la problématique de façon plus large, avec des recommandations susceptibles de promouvoir un changement structurel par rapport au profilage ethnique :

---

[36] Plan national de sécurité 2016-2019, www.police.be, p. 21.

[37] *Ibid.*, p. 61.

- il apparait essentiel d'outiller les policiers sur le terrain pour maintenir ou renforcer le lien de confiance avec la population. Unia souhaite que l'organisation policière travaille la question du « quand » et du « pourquoi » des contrôles, ainsi que le « comment » des interventions des forces de l'ordre. Pour ce faire, il revient aux cadres hiérarchiques de fixer des directives claires sur la question et de soutenir les initiatives qui permettent de mieux appréhender le phénomène dans la pratique (certaines zones de police ou groupes de travail internes mènent actuellement des études sur ce sujet).

- L'approche du « community policing », la police de proximité, est particulièrement importante pour travailler la question du contact de la police avec la population et les groupes sociaux. Unia souhaite qu'un dialogue significatif entre les groupes minoritaires et les services de police soit mis en œuvre dans l'objectif de construire des liens entre les communautés et les forces de l'ordre, de manière structurée et réellement efficace.

- Unia demande que soit suivie la recommandation du Comité des Nations Unies contre la torture, visant à prendre des mesures appropriées afin de renforcer les mécanismes de plaintes des citoyens à l'égard des policiers dont les pratiques sont abusives ou/et déviantes par rapport au cadre légal. Améliorer la transparence des procédures et du suivi des plaintes doit contribuer à légitimer le rôle des forces de l'ordre.

Mesures antiterroristes

58. Contrôler le fichage

Unia demande que lors du fichage pour liens présumés avec des activités terroristes, les droits de la défense, parmi lesquels le droit de recours effectif, soient mieux protégés, tout en préservant les exigences de sécurité.

Depuis les attentats de Bruxelles, on constate une recrudescence du nombre de personnes fichées pour des liens présumés avec des activités terroristes. Selon un

article de presse d'avril 2017[38], repris par de nombreux média, elles seraient au nombre de 18 884 en 2017, contre 1.875 en 2010. Ces personnes ne sont pas directement informées de ce fichage, mais l'apprennent parfois au détour de certaines circonstances (un contrôle de police, par exemple). Les raisons de ce fichage ne sont pas communiquées aux personnes et elles ne disposent que de très peu de moyens pour qu'un contrôle de ces raisons soit effectué. Le mécanisme de contrôle actuellement mis en place manque en effet de transparence[39]. Il est également difficile de savoir pour combien de temps une personne est maintenue dans ce type de base de données. Le fichage de ces personnes emporte certaines conséquences, comme l'interdiction de voyager dans certains pays (Turquie, USA, par exemple), des contrôles plus fréquents, ou encore l'impossibilité d'exercer certaines fonctions sensibles. Unia est régulièrement saisi par des personnes pour des retraits ou des refus de délivrance d'attestations, d'habilitations ou d'avis de sécurité. Dans une série de secteurs sensibles (aéroports, centrales nucléaires, armée, police, services de gardiennage…), toute personne doit en effet faire l'objet d'un « screening de sécurité » avant d'être engagée.

Unia ne s'oppose évidemment pas à la prise de mesures destinées à prévenir la répétition d'actes terroristes, dont le fichage de personnes. Le manque de transparence quant aux raisons du fichage et aux possibilités de le contester est néanmoins problématique sur le plan des droits de la défense et du droit à un recours effectif. Il est nécessaire aujourd'hui de réfléchir à la mise en place d'un contrôle objectif de ce fichage, qui concilierait mieux les exigences de sécurité avec les droits fondamentaux.

Cyberhaine

59. Intensifier la lutte contre la cyberhaine

Le discours de haine en ligne est une infraction à part entière, identifiée comme telle par différents dispositifs légaux européens et belges, mais force est de constater

[38] La Dernière Heure, 21 avril 2017

[39] Une demande d'accès indirect aux données personnelles traitées par les services de police et/ou de renseignements peut être introduite auprès de l'Autorité de protection des données (anc. Commission de Protection de la Vie Privée). Suite à ce recours, les personnes sont uniquement informées que les vérifications ont été faites, mais ne reçoivent aucune information par rapport au contenu ou au détail des vérifications effectuées.

qu'en pratique la lutte contre la cyberhaine reste relativement impuissante à endiguer les déferlements que l'on observe sur internet. Au-delà de l'énorme quantité de ces messages de haine, diverses raisons peuvent être avancées pour expliquer cette faiblesse, telle l'inadéquation de certaines dispositions légales belges (voir ci-dessus la recommandation de réviser l'art. 150 de la Constitution). Les moyens techniques et humains mis à disposition d'organes de poursuite devraient également être augmentés.

Unia encourage le gouvernement fédéral à s'engager en faveur d'une politique de prévention et de poursuite dotée de dispositifs légaux et pratiques permettant d'endiguer les ravages de la haine en ligne. Au regard des différentes initiatives en cours dans les pays voisins (Allemagne, France…), mais aussi au niveau européen, le moment paraît particulièrement bien choisi. Ainsi, depuis mai 2016, à la suite de l'initiative lancée par la Commission européenne, Facebook, Twitter, YouTube et Microsoft se sont engagés à endiguer la propagation de ces contenus en Europe dans le cadre d'un code de conduite. Dans les faits, le soin de déterminer quels sont les contenus illégaux est à l'heure actuelle largement confié aux acteurs privés qui offrent ces services. Au-delà de cette autorégulation des réseaux sociaux, il est nécessaire d'établir des contacts structurels entre les autorités nationales et les plateformes – notamment en ce qui concerne le retrait de contenus illicites, mais aussi la transmission d'informations. Les plateformes sont en effet particulièrement en défaut par rapport à leurs obligations légales en ce qui concerne la transmission d'éléments de preuves aux autorités belges.

Relayer ces initiatives et les développer à l'échelle belge, par exemple en les inscrivant dans le *Plan national de sécurité* (voir ci-dessus), contribuerait à protéger de la haine les usagers d'internet.

Mesures alternatives et maisons de justice

60. Favoriser la médiation pénale dans la lutte contre les discriminations et les délits de haine

La médiation et la justice réparatrice sont des concepts relativement nouveaux, qui trouvent lentement leur voie dans le paysage juridique de l'aide sociale et de la justice lorsque des questions de discrimination sont en jeu. Il y a un besoin d'information et de sensibilisation pour faire clairement comprendre que le dialogue

est une demande récurrente d'auteurs et de victimes dans des dossiers de discrimination, de propos haineux et de délits de haine.

En même temps, il faut un trajet d'apprentissage et/ou un service adapté pour les différentes catégories de faits. Une coopération existe déjà, impliquant notamment Unia, mais il faut continuer à investir dans une offre structurelle et adaptée en collaboration avec des maisons de justice, la Kazerne Dossin et d'autres instances.

L'étude Vers des mesures alternatives dans la lutte contre les discriminations et les délits de haine[40] ainsi que des exemples pratiques démontrent la plus-value de la procédure de médiation pénale. Malgré cela, les statistiques du parquet (période 2013-2017) indiquent que celle-ci n'est appliquée que dans moins de 1% des dossiers.

Unia recommande que les futurs gouvernements fédéral et communautaires fournissent des moyens pour des projets et des formations, ainsi que pour une offre de services spécialisés sur le terrain.

Cours et tribunaux

61. Adapter le Code judiciaire afin de mettre fin à la discrimination indirecte de personnes qui portent un couvre-chef par conviction religieuse ou pour des raisons médicales.

Unia constate que certains juges belges interdisent le port d'un couvre-chef pour des personnes qui assistent à des audiences, même si ce couvre-chef est porté pour des raisons religieuses ou médicales. Ces juges se fondent sur l'article 759 du Code judiciaire, qui stipule que : « *Celui qui assiste aux audiences se tient découvert, dans le respect et le silence ; tout ce que le juge ordonne pour le maintien de l'ordre est exécuté ponctuellement et à l'instant* ».

Unia estime que le caractère de proportionnalité de cette mesure d'interdiction n'est pas démontré, même s'il s'agit d'une disposition légale qui poursuit un objectif légitime – à savoir assurer le bon déroulement de l'audience. L'interdiction de signes religieux pour les personnes qui assistent aux audiences est en contradiction, selon

[40] Voir www.unia.be.

Unia, avec l'interdiction de toute discrimination et la liberté de culte. Cette interdiction touche aussi les personnes qui se couvrent la tête pour des raisons médicales, comme par exemple celles qui ont perdu leurs cheveux après une chimiothérapie.

Unia se sent soutenu en cela par un récent jugement de la Cour européenne des droits de l'Homme[41]. La Cour a affirmé que la Belgique avait violé la Convention européenne des droits de l'Homme en refusant à une femme musulmane d'entrer dans une salle d'audience parce qu'elle portait un foulard. Selon la Cour, ceci constitue une violation de l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'Homme.

Unia préconise dès lors que l'article 759 soit amendé comme suit : « *Celui qui assiste aux audiences le fait dans le respect et le silence ; tout ce que le juge ordonne pour le maintien de l'ordre est exécuté ponctuellement et à l'instant* ».

D'ici là, Unia demande une application restrictive de la disposition en question et demande que le ministre de la Justice envoie une circulaire et que le Conseil supérieur de la Justice envoie un rappel à tous les cours et tribunaux de Belgique pour leur indiquer cette interprétation restrictive.

[41] Affaire Lachiri c. Belgique. Voir http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-186245.

Contact Unia

Pour toute info ou remarque complémentaire, veuillez envoyer un message à memorandum2019@unia.be