Comité pour l'élimination de la discrimination raciale
103ème Session
20ème à 22ème Rapports Périodiques de la Belgique - 2021



Rapport parallèle

de

l'INDH UNIA

et MYRIA

CONTACTS FOR UNIA :
Marisa FELLA : marisa.fella@unia.be
Emilie VAN DEN BROECK: emilie.vandenbroeck@unia.be
Rik REUSEN : rik.reusen@unia.be

CONTACT FOR MYRIA :
Alexandra BUCHLER : alexandra.buchler@myria.be
Deborah WEINBERG: deborah.weinberg@myria.be

Rapport parallèle
Aux 20ème à 22ème rapports périodiques
De la Belgique
2021

Table des matières

1 Institutions qui ont contribué à ce rapport 1

2 Méthodologie 1

3 Mise en œuvre de la Convention 2

3.1 Suivi des observations finales concernant les 16ème à 19ème rapports périodiques 2

3.1.1 Plan national de lutte contre le racisme (OF, § 6 – LDT, § 4) 2

3.1.2 Création d'une institution nationale des droits de l'homme (OF, § 7 – LDT, § 5) 2

3.1.3 Mesures spéciales (OF, § 8) 3

3.1.4 Antisémitisme et islamophobie (OF, § 10 et 11) 4

3.1.5 Police et actes et violences racistes (OF, § 12 et 13) 7

3.1.6 Personnes d'origine étrangère dans le système de justice pénale (OF, § 14 – LDT, § 15) 11

3.1.7 Discrimination structurelle à l'égard des non-ressortissants en matière de droits économiques, sociaux et culturels (OF, § 15) 11

3.1.8 Accès restreint à l'aide sociale pour les migrants (OF, § 16) 14

3.1.9 L'acquisition de la nationalité belge et le regroupement familial (OF, § 17) 15

3.1.10 Discrimination à l'égard des Roms et des Gens du voyage (OF, § 18-19) 18

3.1.11 Traitement des demandeurs d'asile (OF, § 20) et détention 20

3.1.12 Traite des êtres humains (OF, § 21) 22

3.2 Problèmes supplémentaires concernant la mise en œuvre de la convention 23

3.2.1 Accès aux services bancaires 23

3.2.2 Pandémie de Covid-19 23

3.2.3 Personnes d'ascendance africaine 26

1 Institutions qui ont contribué à ce rapport

1. **Unia** est un service public indépendant qui lutte contre la discrimination et défend l'égalité des chances. **L'indépendance d'Unia et son engagement en faveur des droits humains ont été reconnus par l'Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme[1] (statut B).** Unia est une institution interfédérale. Cela signifie qu'en Belgique, Unia agit aux niveaux fédéral, régional et communautaire. Unia est chargé d'assister les victimes de discrimination sur la base des critères dits « protégés » énoncés dans la législation antidiscrimination transposant les directives européennes 2000/43 et 2000/78. Depuis le 12 juillet 2011, Unia a été désigné comme mécanisme indépendant de promotion, de protection et de suivi de l'application de la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées.

2. **Myria**, le Centre fédéral Migration, est un organisme public autonome. Il analyse la migration, défend les droits des étrangers et lutte contre le trafic et la traite des êtres humains. Myria promeut des politiques publiques basées sur la connaissance des faits et le respect des droits humains et a également été nommé rapporteur national indépendant sur la traite des êtres humains.

3. Myria et Unia sont les deux successeurs légaux de l'ancien Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. Ils ont signé un protocole de collaboration dans le cadre de leur travail de rapportage sur les instruments des Nations Unies en matière de droits humains. Ce protocole a été soumis dans la procédure d'accréditation qui a abouti à la reconnaissance d'Unia comme INDH de statut B.

2 Méthodologie

4. Nous sommes reconnaissants de l'occasion qui nous est donnée de réaliser cette brève présentation informative à l'attention du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD). Notre contribution est basée sur diverses sources d'information : signalements déposés auprès de Unia et Myria par des personnes ou des associations, résultats de nos missions de suivi et de nos recommandations, participation à divers groupes de travail, comités et conseils consultatifs, rapports des autorités et organismes concernés, rapports et recommandations de la société civile. Les sources sont identifiées dans des notes de bas de page.

5. Pour ce qui est de la structure de notre contribution, celle-ci s'articule autour des observations finales concernant les seizième à dix-neuvième rapports périodiques de la Belgique, avec une référence aux paragraphes pertinents entre parenthèses (OF, § x). Lorsqu'il existe un lien avec une question de la liste de thèmes (CERD/C/BEL/Q/20-22) récemment publiée par le Comité, la référence aux paragraphes sera également précisée entre parenthèses (LDT, § x). Les réponses apportées par l'État belge dans son rapport ont été prises en compte pour éviter toute répétition. Par conséquent, cette contribution a pour but de compléter et, le cas échéant, de nuancer ce rapport. Nous formulons également une série de recommandations et suggérons des questions à poser à la Belgique durant la Session. Nous espérons que cette contribution constituera une source d'information utile pour le Comité et que les recommandations énoncées ci-après pourront être évoquées au cours de la Session.

---

1 https://www.unia.be/fr/articles/unia-reconnu-internationalement-comme-institution-nationale-des-droits-de-lhomme.

3 Mise en œuvre de la Convention

3.1 Suivi des observations finales concernant les 16ème à 19ème rapports périodiques

3.1.1 Plan national de lutte contre le racisme (OF, § 6 – LDT, § 4)

6. Des consultations structurées visant à explorer les pistes d'action sont en cours. Elles incluent Unia et la Coalition NAPAR[2]. Ce processus d'adoption d'un plan national de lutte contre le racisme actuellement en cours doit aboutir à l'adoption effective d'un plan d'action interfédéral (national) par tous les exécutifs belges. La Belgique devrait garantir la participation de la société civile à toutes les étapes clés de l'élaboration du plan. Ensuite, le plan adopté devra être mis en œuvre. La Belgique devrait envisager la création d'un organe de suivi et d'évaluation périodique qui pourrait se composer de la Cellule égalité des chances, de représentants des différentes entités et de la société civile, d'académiques et d'Unia.

7. La dimension structurelle de la discrimination raciale n'est pas assez reconnue à ce jour. Or, il s'agit d'une question centrale qui rencontre une résistance importante. Ce plan d'action devrait clairement reconnaître cet aspect et viser à le corriger par l'adoption de mesures structurelles.

Recommandations

R1. Adopter un plan d'action interfédéral (national) de lutte contre le racisme ambitieux pour la fin de l'année 2021 et mettre en place un organe de suivi de sa mise en œuvre.

R2. Garantir la participation de la société civile et d'académiques à toutes les étapes clés de l'élaboration du plan d'action national.

3.1.2 Création d'une institution nationale des droits de l'homme (OF, § 7 – LDT, § 5)

8. La Belgique ne dispose toujours pas d'une INDH de statut A. Elle possède une INDH de statut B, Unia, dont les compétences couvrent tout le territoire et toutes les niveaux de pouvoir. La Flandre a cependant annoncé son intention de se retirer d'Unia en 2023 afin de créer sa propre institution de lutte contre la discrimination. Ce retrait pourrait avoir un impact sur l'efficacité de la lutte contre la discrimination en Belgique.

9. En 2019, une loi a créé l'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains. Toutefois, la compétence de cet Institut se limite actuellement aux matières fédérales qui ne sont pas traitées par d'autres organismes sectoriels préexistants.

[2] Constituée d'une soixantaine d'organisations de la société civile, la Coalition NAPAR mène des actions de plaidoyer pour un plan d'action interfédéral contre le racisme.

10. Toutes les institutions en charge des droits humains, y compris l'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains, se réunissent chaque mois de leur propre initiative et de façon autonome au sein de la Plateforme des droits de l'homme.[3]

Recommandation

R3. Conclure un accord de coopération entre l'État fédéral et les entités fédérées en vue de créer une institution nationale des droits de l'homme ayant une compétence territoriale sur tout le territoire belge et une compétence matérielle couvrant tous les niveaux de pouvoir.

3.1.3 Mesures spéciales (OF, § 8)

11. L'arrêté royal du 11 février 2019 autorise les entreprises et secteurs publics à adopter un plan d'actions positives. Toutefois, la loi antidiscrimination du 10 mai 2007 requiert deux arrêtés royaux, l'un pour le secteur public et l'autre pour le secteur privé. Or, le deuxième arrêté royal, permettant aux entités publiques d'adopter de tels plans d'actions positives, n'a toujours pas été promulgué. À l'heure actuelle, seul le secteur privé est couvert par un arrêté royal.

12. L'arrêté royal est une avancée en soi, mais quelques questions doivent encore être traitées. L'arrêté royal demande que le ministre de l'emploi approuve les plans d'actions publiés, afin de garantir la sécurité juridique à ces entreprises et ces secteurs. Il y a un besoin de bonnes pratiques. Les employeurs ne savent pas clairement quel type d'actions positives sont autorisées et lesquelles seront refusées. Une évaluation approfondie des plans d'actions et du travail du comité d'évaluation sera déterminante pour les chances de succès de ce système, tout comme la promotion de la mesure introduite par l'arrêté royal. Le ministre de l'emploi et l'administration doivent veiller à ce que les entreprises intéressées par ce type de plans d'actions soient informées des possibilités d'y recourir.

Recommandation

R4. L'arrêté royal actuel concerne le secteur privé ; il y a lieu d'adopter un arrêté royal similaire pour le secteur public.

Suggestion de question

Q1. Quelles mesures le gouvernement prendra-t-il afin de promouvoir la possibilité pour les entreprises d'élaborer des plans d'actions relatifs aux mesures spéciales ?

[3] La Plateforme des droits de l'homme existe depuis 2014 et est actuellement composée des institutions suivantes : Unia ; Myria ; Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale ; Institut Fédéral pour la Protection et la Promotion des Droits Humains ; Médiateur fédéral ; Autorité de protection des données ; Institut pour l'égalité des femmes et des hommes ; Médiateur de la Communauté germanophone ; Médiateur de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles ; Commissariat aux Droits de l'Enfant de la Communauté flamande ; Délégué général aux droits de l'enfant ; Commission nationale pour les droits de l'enfant ; Comité permanent de contrôle des services de renseignement (Comité R) ; Comité permanent de contrôle des services de police (Comité P) ; Conseil supérieur de la Justice ; Conseil central de surveillance pénitentiaire.

3.1.4 Antisémitisme et islamophobie (OF, § 10 et 11)

13. L'article 150 de la Constitution entraîne une différence de traitement entre **discours de haine** : il prévoit que les délits de presse doivent être jugés par la cour d'assises, sauf s'ils sont inspirés par le racisme et la xénophobie. La procédure étant trop longue et coûteuse, ces délits ne sont presque jamais renvoyés devant les assises. Or, les messages de haine publiés sur les réseaux sociaux et inspirés par l'homophobie, par exemple, sont considérés comme des délits de presse. En pratique, ces délits restent impunis. Autrement dit, les délits de presse à caractère raciste passent devant le tribunal correctionnel tandis que les délits de presse non racistes (homophobes ou islamophobes, par exemple), ne sont jamais poursuivis. L'article 150 fait actuellement l'objet d'auditions et de débats au Parlement, ce qui constitue une première étape positive. Il faudrait toutefois que ces discussions aboutissent à une réforme avant la fin de la législature (mai 2024).

14. L'absence de données statistiques centralisées et fiables concernant l'incitation à la haine et à la cyberhaine et d'informations systématiques au sujet des poursuites judiciaires d'actes à caractère islamophobe et antisémite (§ 56 du rapport de l'État belge) est un problème récurrent.

Recommandation

R5. Réviser l'article 150 de la Constitution afin de supprimer les différences de procédure entre les discours de haine inspirés par le racisme ou la xénophobie et les autres discours de haine (islamophobes ou homophobes, par exemple).

Antisémitisme

15. L'**antisémitisme** demeure un problème grave. Durant les carnavals d'Alost de 2019 et de 2020, des chars véhiculant des stéréotypes antisémites ont circulé. Cela a entraîné de nombreuses plaintes auprès d'Unia.[4] Unia a publié un rapport[5] dans lequel il plaide pour un carnaval plus inclusif et insiste pour que les autorités locales s'emploient à éviter la polarisation et l'escalade.

16. L'antisémitisme est toujours présent en Belgique, surtout sur internet.[6] En 2018, donnant suite à un rapport de la FRA sur l'antisémitisme en Belgique, le Sénat a adopté une résolution relative à la lutte contre l'antisémitisme,[7] qui invite le gouvernement à mettre en œuvre diverses mesures. Unia a émis un avis sur cette résolution.[8]

17. Le futur Plan d'action national de lutte contre le racisme (voir § 6 et 7) devrait s'attaquer à l'antisémitisme.

Port de symboles religieux (OF, § 11)

18. Unia fait une distinction entre les discriminations fondées sur les convictions religieuses (dont les musulmans peuvent bien sûr être victimes) et l'islamophobie. Les premières peuvent parfois relever de la seconde, mais ce n'est pas toujours le cas.

---

[4] UNIA (2019), *Le carnaval et les limites à la liberté d'expression*, p. 5.
[5] UNIA (2019), *Le carnaval et les limites à la liberté d'expression*.
[6] UNIA (2018), *L'antisémitisme est toujours présent, surtout sur internet*.
[7] SÉNAT DE BELGIQUE (2018), *Résolution relative à la lutte contre l'antisémitisme*.
[8] UNIA (2018), *Avis sur la proposition de résolution relative à la lutte contre l'antisémitisme*.

19. Dans la plupart des écoles belges, le port de symboles religieux est interdit aux élèves tout comme aux enseignants. En **Communauté flamande**, il est interdit à tous les élèves et enseignants (à l'exception des professeurs de religion) de porter des symboles religieux dans les écoles primaires et secondaires du réseau d'enseignement officiel (GO! enseignement de la Communauté flamande »).[9] Le Conseil d'État a statué qu'une telle interdiction de tout signe philosophique visible à l'école est une violation de la liberté de religion.[10] Toutefois, le Conseil du réseau des écoles officielles flamandes (« GO! enseignement de la Communauté flamande ») refuse d'appliquer cette jurisprudence et maintient l'interdiction. Unia demande instamment que ces décisions soient respectées afin d'en garantir l'efficacité juridique. L'accord de gouvernement flamand de 2019 a également annoncé une interdiction générale de tout couvre-chef pour les élèves et le personnel des écoles provinciales et communautaires. Aucune législation correspondante n'a encore été adoptée. Il n'y a pas d'interdiction générale en **Communauté française**. Cependant, de nombreuses écoles interdisent le port de signes philosophiques. En 2018, Unia a reçu 33 signalement liés aux convictions religieuses ou philosophiques dans l'enseignement.[11] La plupart de ces cas concernent l'interdiction des symboles philosophiques ou religieux, à savoir généralement le voile.

20. Depuis 2010, Unia a reçu quelque 300 signalements d'étudiantes musulmanes confrontées à des difficultés dans les établissements d'enseignement supérieur **bruxellois et wallons**, où le port du voile est interdit[12], et ayant des difficultés à trouver des écoles et des entreprises qui les autorisent à porter des symboles religieux durant leurs stages.[13] Le 4 juin 2020, la Cour constitutionnelle[14] a déclaré qu'un établissement d'enseignement supérieur peut interdire le port de symboles religieux. La Cour considère légitime l'objectif de protéger les étudiants qui ne désirent pas afficher leurs convictions contre la pression sociale qui pourrait être exercée par celles et ceux, parmi eux, qui rendent leurs opinions et convictions visibles. La Cour ajoute qu'une interdiction générale n'est pas obligatoire. Par conséquent, les établissements d'enseignement supérieur peuvent aussi autoriser le port de signes convictionnels et opter pour une politique de neutralité inclusive. Il est regrettable que la Cour n'ait pas tenu compte du fait que les étudiants de l'enseignement supérieur sont des adultes. La **Communauté française** a annoncé qu'elle accepterait les symboles religieux à partir de septembre 2021 dans les établissements d'enseignement supérieur qu'elle gère. Une décision similaire a été prise par la **COCOF** (Commission communautaire française) pour les établissements d'enseignement supérieur et de promotion sociale dont elle est le pouvoir organisateur.

21. Unia reçoit aussi des signalements d'enseignantes chargées des cours de religion islamique auxquelles le port du voile est interdit. Cette interdiction s'applique à l'extérieur de la classe (dans l'enceinte de l'école)

---

[9] C'est le réseau d'enseignement officiel (GO!) qui a introduit cette interdiction, approuvée en 2013 par le Conseil flamand de l'éducation (un organisme public qui est à la tête de 700 écoles primaires et secondaires officielles situées dans la Région flamande). Depuis lors, une circulaire administrative du conseil des directeurs des écoles de la Communauté flamande a interdit le port de tout signe philosophique visible à l'école. Plusieurs écoles ont adopté sur cette base des règlements scolaires relayant cette interdiction.

[10] Selon le Conseil d'État, la circulaire contestée a été introduite à la suite de problèmes aigus survenus dans deux écoles de la région anversoise. Les écoles des requérants ne se trouvaient cependant pas dans une situation similaire pouvant justifier une telle interdiction dans leurs règlements scolaires. Cette conclusion a été confirmée par le jugement du 23 février 2018 du tribunal de première instance de Tongres concernant une école située à Maasmechelen.

[11] UNIA (2019), *Rapport Chiffres 2018 – Renouer avec les droits humains*.

[12] L'un des motifs invoqués pour interdire les symboles religieux dans les écoles et en particulier dans les écoles publiques est la neutralité du service public. Les écoles font également valoir la nécessité de protéger les étudiantes de la pression exercée par d'autres étudiantes ou par des enseignantes qui portent le voile. Les écoles pensent également que ne pas interdire les symboles religieux pourrait menacer leur diversité, car elles craignent d'attirer de nombreux étudiants touchés par l'interdiction dans d'autres écoles.

[13] UNIA (2016), *Enseignement supérieur et de promotion sociale en Fédération Wallonie-Bruxelles : Port de signes religieux – Recommandation au Ministres de l'enseignement supérieur et au Ministre de l'enseignement de Promotion sociale*.

[14] C.C., 4 juin 2020, n° 81/2020.

et parfois même en classe. Le Conseil d'État a prononcé des arrêts dans des situations similaires et annulé les dispositions interdisant le port du voile par les enseignantes de religion islamique.[15]

Recommandation

R6. Prévoir une exception pour autoriser le port de symboles religieux par les enseignants chargés des cours de philosophie et de religion, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État.

22. Beaucoup de communes interdisent le maillot de bain intégral[16] dans les piscines publiques pour des motifs de sécurité et d'hygiène. D'autres raisons, telles que l'égalité entre les hommes et les femmes, la dignité humaine et des considérations écologiques (un burkini absorbe trop d'eau) sont également invoquées. Unia estime qu'une interdiction générale des « burkinis » ou d'autres maillots de bain comparables est discriminatoire parce qu'elle exclut les personnes (les femmes en particulier) qui veulent porter de tels maillots de bain pour des motifs religieux ou liés à leur état de santé.[17]

23. Dans des dossiers récents, des femmes se sont vu refuser l'accès à un glacier, à la terrasse d'un restaurant et à des installations de gymnastique, et ont rencontré des difficultés sur le marché immobilier parce qu'elles portaient le hijab. Les justifications données dans ces cas renvoyaient à l'incompatibilité du port du hijab avec l'atmosphère des lieux (en particulier concernant les restaurants) ou des motifs de sécurité et d'hygiène.[18] En ce qui concerne les salles de sport, nous constatons en pratique qu'elles appliquent une interdiction des couvre-chefs pour de prétendus motifs de sécurité, mais sont disposées par ailleurs à prévoir des exceptions pour raisons médicales.

24. Le gouvernement flamand a adopté une interdiction des signes religieux visibles (et d'autres signes convictionnels) pour les fonctionnaires qui travaillent en contact direct avec la population.[19] Il doit toujours décider des modalités de mise en pratique de cette mesure.

25. En ce qui concerne le port de symboles religieux dans les cours et tribunaux, l'affaire Lachiri (§ 58 du rapport de l'État belge) a poussé le ministre de la Justice à écrire aux juges pour les informer de la jurisprudence de la Cour. Unia a néanmoins continué à recevoir des plaintes envers plusieurs cours et tribunaux belges qui appliquent toujours cette restriction du voile. Unia a adressé deux communications au Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme en mars 2019[20] et en mars 2020.[21] Depuis lors, l'administration a préparé un amendement du Code judiciaire. Toutefois, au 3 mars 2021, celui-ci n'a pas encore été soumis au Parlement. La Belgique devrait mettre tout en œuvre pour faire en sorte que l'article 759 du Code judiciaire soit effectivement amendé sans tarder et, au plus tard, avant fin 2021.

---

[15] Conseil d'État, 27 mars 2013, n° 223.042 ; Conseil d'État, 17 avril 2013, n° 223.201 ; Conseil d'État, 5 février 2014, n° 226.345 et 226.346 ; Conseil d'État, 1er février 2016, n° 223.672.

[16] Le burkini est un maillot de bain couvrant tout le corps conçu pour se conformer aux règles religieuses qui demandent aux femmes de se vêtir pudiquement. Il couvre le corps de la tête aux chevilles en laissant le visage, les mains et les pieds découverts. Il peut également être porté pour d'autres motifs, médicaux notamment.

[17] UNIA (2017), *Avis juridique remis aux responsables des piscines publiques en Flandre sur le port du maillot de bain intégral.*

[18] Cour d'appel de Gand, 8 octobre 2015, tribunal de première instance de Bruxelles, 4 février 2020, 22 décembre 2009, cour d'appel de Bruxelles, 8 septembre 2015 et tribunal de première instance de Bruxelles, cf. www.unia.be (Jurisprudence & Alternatives).

[19] VLAAMSE REGERING, *Regeerakkord 2019-2014*, p. 10 et p. 138.

[20] UNIA (2019), *Première communication au Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*.

[21] UNIA (2020), *Deuxième communication au Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*.

Recommandation

R7. Amender l'article 759 du Code judiciaire avant fin décembre 2021 et remplacer les termes « se tient à découvert dans le respect et le silence » par les termes « adopte un comportement respectueux et se tient dans le silence ».

3.1.5 Police et actes et violences racistes (OF, § 12 et 13)

Circulaire n° 13/2013 (OF, § 12 – LDT, § 8)

26. L'État belge applique les dispositions visées dans la circulaire COL 13/2013. Unia souhaite attirer l'attention du Comité sur le fait que la mise en œuvre de ce texte présente des problèmes et des lacunes[22] étant donné que :
    a) La plupart des unités de police ont à présent désigné un policier de référence, mais la désignation en temps opportun d'un nouveau policier lors du départ d'un policier de référence demeure un problème. De plus, il n'existe pas de liste centralisée et à jour reprenant les coordonnées de tous les policiers de référence ;
    b) Certains policiers refusent de dresser un procès-verbal à la suite de la plainte d'une victime ou dressent seulement un « procès-verbal simplifié » (qui n'est pas transmis au bureau du procureur du Roi). Cela se traduit par un signalement lacunaire des délits et des discours de haine ;
    c) À cause de problèmes dans les systèmes informatiques de la police et du bureau du procureur du Roi et d'incompatibilités entre ces systèmes, le motif de haine n'est pas systématiquement saisi comme le demande la circulaire. Un atelier organisé par la FRA et l'ODIHR a débouché sur des recommandations et un groupe de travail[23] a été chargé de chercher des solutions ;
    d) Les procureurs du Roi doivent informer Unia des audiences à venir (« avis de fixation ») ainsi que de la jurisprudence et des décisions dans les affaires relevant du domaine de compétence d'Unia. Ils ne respectent toutefois pas systématiquement cette obligation. La Belgique ne dispose dès lors pas d'un aperçu complet de la jurisprudence en matière de délits de haine ;
    e) Les victimes devraient bénéficier de conditions matérielles leur garantissant la discrétion dans les postes de police et être informées des possibilités d'aide à leur disposition (Unia, services d'aide aux victimes). Ce point devrait être plus systématiquement appliqué.

Recommandations

R8. Garantir l'application intégrale de la circulaire COL1/2013.

R9. Poursuivre et achever le projet de collaboration entamé par la Cellule Égalité des chances du SPF Justice afin d'améliorer la collecte de statistiques complètes et fiables sur les délits de haine et garantir l'application complète de ses conclusions.

---

[22] Commission d'évaluation de la législation fédérale relative à la lutte contre les discriminations (2017), *Premier rapport d'évaluation*, n° 361 et s.

[23] Ce groupe de travail se compose de magistrats et de policiers de référence, d'experts techniques des systèmes d'encodage de la police et de la justice, de statisticiens du bureau du procureur du Roi, d'Unia et de l'IEFH et est coordonné par la cellule Égalité des chances du SPF Justice.

Cas récents de violences policières

27. Depuis 2014, de nombreux cas de violences policières ont été dénoncés dans la presse belge et à Unia. Unia s'inquiète de constater que les abus et les violences commis par des policiers sont encore trop souvent considérés en Belgique comme un problème isolé et non comme un problème structurel et ne sont par conséquent pas traités suivant une approche cohérente et systématique.

28. Par exemple, **pour le seul mois de juin 2020** : deux enfants (11 et 13 ans) ont été arrêtés par des policiers à Bruxelles et l'un d'eux menotté[24] ; un adolescent de 19 ans prénommé Mounaime s'est plaint d'avoir été frappé par des policiers[25] en marge d'une manifestation « Black Lives Matters »[26] ; le même jour, une femme d'ascendance maroco-tunisienne a déclaré avoir été contrôlée et maltraitée par la police jusqu'à ce que son compagnon (un célèbre chanteur belge) intervienne[27] ; une députée européenne noire de 71 ans s'est plainte d'avoir été violemment poussée contre un mur pour avoir tenté de filmer une intervention policière en rue. Les policiers ont répondu qu'elle les avait insultés.[28] De 2014 à 2019, Unia a reçu 355 signalements concernant les services de police, dont 70 % en rapport avec des critères dits « raciaux ».[29]

29. Dans son rapport de 2016[30], le Comité Helsinki Hongrois épingle, parmi d'autres problèmes, la longueur inhabituelle des enquêtes, les sanctions légères pour les policiers contrevenants, l'absence de données centralisées, l'insuffisance de la procédure disciplinaire, l'absence de garanties spécifiques, etc.

30. En ce qui concerne les migrants, dans un rapport[31] sur la migration de transit publié en 2018, l'ONG Médecins du Monde note que sur 440 migrants interrogés, un quart a déclaré avoir été victime de violences policières en Belgique : coups portés avec les mains, les pieds et des matraques sur des personnes déjà immobilisées, fouilles à nu arbitraires, déshabillage de personnes parfois en présence d'autres prisonniers ou de policiers du sexe opposé, privation de nourriture ou d'accès à des installations sanitaires correctes, privation de sommeil, intimidation, en particulier afin de prendre les empreintes digitales des migrants. Près d'une personne sur deux se déclarant victime de tels actes de violence refuserait d'en donner les détails à une ONG humanitaire qui garantit leur anonymat. Les principales raisons invoquées sont le fait d'avoir d'autres priorités ou de ne pas comprendre l'utilité de cette démarche, mais aussi la peur des représailles de la police.[32] Le Comité P indique n'avoir reçu que 5 plaintes à ce sujet entre 2017 et 2018. Il reconnaît néanmoins que l'engagement d'une procédure est compliqué pour les migrants qui n'ont pas de base fixe en Belgique.[33]

31. En août 2020, la diffusion de l'enregistrement vidéo de l'intervention policière qui a précédé la mort de Jozef Chovanec, un ressortissant slovaque décédé à la suite d'une intervention policière dans une cellule de l'aéroport de Charleroi en février 2018, a profondément choqué l'opinion publique et le monde politique.

---

[24] The Brussels Time (2020), *Outrage after Brussels police arrest and handcuff minors*.
[25] The Brussels Time (2020), *Police investigate allegations of brutality against Brussels teen*.
[26] The Brussels Time (2020), *Belgian Network for Black Lives shocked by riots and police violence*.
[27] Archyde (2020), *Sophie Dewulf, the partner of singer Arno, tacked to the wall by police when she walks her dog: she filed a complaint (video)*.
[28] Politico (2020), *Belgian police say MEP who accused them of racist violence insulted them*.
[29] Unia (2020), *Rapport chiffres 2019*, p. 43 et 44.
[30] Comité Helsinki Hongrois (2016), *Investigation of torture in Europe. A comparative analysis of seven jurisdictions*, p. 16 à 27.
[31] Médecins du Monde (2018), *Violences policières envers les migrants et les réfugiés en transit en Belgique. Une enquête quantitative et qualitative*.
[32] Médecins du Monde (2018), *Violences policières envers les migrants et les réfugiés en transit en Belgique. Une enquête quantitative et qualitative*.
[33] Comité P (2019), *Le contrôle et la détention de transmigrants par la police à l'occasion d'arrestations administratives massives*, § 35 et 78 ; Myria, Note, *Police et migrants de transit. Respecter la dignité et enquêter sérieusement sur les violences* (2019).

Des enquêtes ont été menées par plusieurs organes[34] et d'autres sont toujours en cours. Le Conseil supérieur de la Justice (CSJ) a regretté que le parquet n'ait dénoncé certains faits aux autorités policières qu'après la médiatisation de l'affaire. En conséquence, par exemple, aucune procédure disciplinaire n'avait été engagée jusqu'alors envers la policière qui a fait un salut nazi. Depuis, des procédures judiciaires supplémentaires sont engagées à l'encontre de plusieurs officiers supérieurs. Dans son rapport, le CSJ a également recommandé le placement de caméras avec prise de son dans les lieux de privation de liberté et un traitement rapide et prioritaire de ces dossiers.

32. En avril 2020, un jeune migrant soudanais a été victime de violences commises par un policier pendant le confinement. Ce dernier a été condamné à un an de prison avec sursis par le tribunal correctionnel de Bruxelles.[35]

Profilage ethnique et discriminatoire (LDT, § 6)

33. Des études sur le profilage ethnique ont été récemment menées[36]. La Belgique ne dispose toutefois toujours pas de statistiques exhaustives, objectives et fiables sur le nombre de contrôles et de fouilles, ni sur la fréquence du profilage discriminatoire. Aucun cadre légal n'autorise un citoyen à connaître le motif d'un contrôle policier, ce qui nuit à la relation de confiance entre la police et les citoyens et empêche la police d'objectiver le phénomène.

34. De nombreuses expériences sont actuellement en cours en Belgique et à l'étranger pour améliorer la transparence des actions policières, dont l'utilisation de bodycams. C'est notamment le cas dans les zones de police de Bruxelles-Ouest, Turnhout, Le Coq, Anvers, Malines-Willebroek, Lokeren, Bruxelles-Capitale, Ixelles, etc.

Recommandations

R10. Instaurer une obligation légale pour les policiers d'émettre un reçu précisant les motifs du contrôle et les recours possibles.

R11. Analyser et évaluer l'impact des expériences en cours sur les pratiques professionnelles des policiers : comment sont-elles prises en compte dans la manière dont les interventions sont abordées ? Quelle charge de travail supplémentaire leur utilisation entraîne-t-elle ?

Retour forcé d'étrangers (OF, § 13)

35. Le contrôle des retours forcés dans le contexte migratoire par l'Inspection générale de la police locale et de la police fédérale (AIG) rencontre toujours des difficultés[37] :

    - absence d'indépendance et d'impartialité institutionnelles, financières, opérationnelles et fonctionnelles complètes ;

---

[34] Comité P (2020), *Flux d'information dans le cadre de l'arrestation de monsieur Chovanec* ; Conseil supérieur de la Justice (2020), *Enquête particulière affaire « Jozef Chovanec »*.
[35] RTBF (2020), *Une peine d'un an de prison avec sursis pour le policier qui a porté des coups à un migrant*.
[36] Unia (2020), *Sélectivité policière. Rapport et position paper* ; Ligue des droits humains (2017), *Contrôler et punir. Étude sur le profilage ethnique* ; Amnesty International Belgique (2018), *On ne sait jamais, avec des gens comme vous. Politiques policières de prévention du profilage ethnique en Belgique* ; FRA (2017), *EU-Midis II*.
[37] Myria (2017), *Retour, détention et éloignement des étrangers en Belgique- Un retour, à quel prix ?*, p. 76 à 79.

- il est régulièrement fait état de difficultés pour identifier les membres de l'AIG durant les opérations d'éloignement sur les vols commerciaux (absence de badge, de vêtement distinctif ou de signe d'identification) ;
- problèmes linguistiques possibles pour communiquer avec la personne rapatriée (pas d'interprète ou interprétation parfois assurée par la police) ;
- manque de transparence résultant de l'absence de publication des rapports annuels et individuels ;
- ressources humaines et financières insuffisantes affectant les capacités de contrôle. En 2019, l'AIG a effectué 96 contrôles, dont 79 ont conduit à l'éloignement effectif de 105 personnes sur un total de 6.061 personnes éloignées de Belgique au cours de la même année (1,7 % des opérations d'éloignement réellement menées).

36. Comme indiqué dans le rapport de l'État, des ONG ont obtenu des accréditations qui permettent à certains membres de leur équipe de se rendre régulièrement dans les centres de détention pour y rencontrer les migrants. Toutefois, ce droit accordé aux ONG n'est pas explicitement prévu par la loi, ce qui est susceptible d'affaiblir la position de ces organisations. De plus, les ONG ont uniquement accès aux migrants détenus dans les centres fermés, mais pas à ceux dont la procédure d'éloignement est en cours (à l'aéroport ou durant leur transfert).

37. En conséquence, les recommandations formulées dans les Observations finales précédentes sont toujours d'actualité, y compris la nécessité de mettre en place un système de surveillance objectif par le biais de l'**enregistrement vidéo** de chacune des tentatives d'éloignement.[38] Cela devrait se faire en utilisant des caméras fixes ou mobiles pour filmer au moins les zones et les phases les plus sensibles. La loi du 21 mars 2018[39] a considérablement étendu les possibilités pour la police d'utiliser des caméras, dont des bodycams, en autorisant cet usage pendant les opérations d'éloignement. Les objections à leur utilisation[40] ne semblent dès lors pas justifiées.

38. Le rapport de l'État évoque également un mécanisme de plainte. Cependant, plusieurs critiques peuvent être formulées concernant la commission des plaintes :
    - absence de garanties suffisantes d'indépendance et d'impartialité ;
    - mécanisme trop peu efficace du point de vue de la personne qui introduit la plainte ;
    - absence de garanties procédurales suffisantes ;
    - manque de transparence.[41]

39. En outre, ce système s'applique uniquement aux plaintes concernant la détention de migrants en centres fermés. En ce qui concerne la procédure d'éloignement, le migrant peut introduire une plainte auprès des services de police, du Comité P, de l'AIG ou des autorités judiciaires. On note un manque de clarté concernant le nombre de plaintes introduites dans le cadre d'une procédure d'éloignement, et leur suivi par les différents services ou autorités. Ce nombre doit dans tous les cas être interprété avec prudence. En effet, une certaine proportion d'étrangers qui se considèrent victimes de violence ne portent pas plainte. De plus, ils ne connaissent pas toujours ce mécanisme. Il n'existe en fait pas de procédure systématique pour les

---

[38] MYRIA (2015), *The European Ombudsman's own-initiative inquiry concerning the means through which Frontex ensures respect of fundamental rights in joint return operations. The Belgian Federal Migration Centre's contribution*, p. 7-8.

[39] Loi du 21 mars 2018 modifiant la loi sur la fonction de police, en vue de régler l'utilisation de caméras par les services de police, et modifiant la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance, la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité et la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière.

[40] Voir § 71 de la contribution de l'État belge.

[41] MYRIA (2015), Rapport annuel migration 2015, *La commission des plaintes : 2004-2014 : dix ans après… les mêmes constats*, p. 167-168.

informer des possibilités de porter plainte ou pour expliquer comment le faire en cas d'allégation d'abus au cours d'une procédure d'éloignement.

Recommandations

R12. Garantir davantage de transparence concernant les activités de l'AIG et ses recommandations fondées sur ses observations.

R13. Mettre en place un système de contrôle objectif en réalisant un enregistrement vidéo de chacune des tentatives d'éloignement.

R14. Renforcer le cadre légal des visites dans les centres fermés pour les institutions qui y ont déjà un droit d'accès et les ONG qui effectuent des visites.

R15. Réaliser une brochure d'information sur les mécanismes de plainte disponibles et la remettre à l'étranger dans une langue qu'il comprend avant chaque tentative d'éloignement.

R16. Garantir plus de transparence au sujet du nombre de plaintes déposées au Comité P ou à l'AIG et des suites qui y sont données.

R17. Utiliser une check-list qui détaille toutes les obligations légales en rapport avec la procédure d'éloignement et son contrôle.

Suggestion de question

Q2. Combien de plaintes consécutives à l'éloignement ou à une tentative d'éloignement d'un migrant ont-elles été déposées pendant la période concernée, auprès de quelles autorités ont-elles été introduites et quelles suites judiciaires et disciplinaires ont-elles été données à chacune de ces plaintes ?

3.1.6 Personnes d'origine étrangère dans le système de justice pénale (OF, § 14 – LDT, § 15)

40. Il n'existe pas de collecte de données relatives à l'origine ethnique en Belgique. Dans le rapport rédigé après sa visite de 2019 en Belgique, le Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine a recommandé à la Belgique de *« recueillir, compiler, analyser, diffuser et publier des statistiques fiables, ventilées par race et issues d'une auto-identification volontaire, et prendre toutes les mesures nécessaires pour évaluer régulièrement la situation des personnes et des groupes qui sont victimes du racisme, de la discrimination raciale, de la xénophobie et de l'intolérance qui y est associée »*.[42]

3.1.7 Discrimination structurelle à l'égard des non-ressortissants en matière de droits économiques, sociaux et culturels (OF, § 15)

Marché de l'emploi (LDT, § 13)

[42] CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME (2019), *Visite en Belgique. Rapport du Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine*, p. 19.

41. Unia et le Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale ont publié en 2019 un Monitoring socioéconomique[43] qui fournit des données statistiques en matière d'emploi, de chômage et d'inactivité ventilées par région, par sexe, par âge, par origine et par niveau d'éducation. Les données recueillies ne montrent qu'une légère amélioration. Les personnes d'origine étrangère sont toujours davantage exclues du marché du travail que les personnes d'origine belge. À ce rythme, il faudra des décennies avant que la participation des personnes d'origine étrangère au marché de l'emploi de notre pays égale celle des personnes d'origine belge. Ces dernières années, des progrès ont été réalisés aux divers échelons politiques, mais une approche intégrée s'impose pour poursuivre les avancées.

42. Dans le cadre de sa coopération au sein du Point de Contact national du Réseau Européen des Migrations, Myria a copublié, avec le Point de Contact belge et DEMO (UCLouvain), un rapport sur le profil sociodémographique et les carrières socioéconomiques des personnes auxquelles la protection internationale a été accordée. [44]

43. Les nouveaux cadres juridiques sur les tests de situation réalisés par la Région de Bruxelles-Capitale et à l'échelon fédéral ont bien avancé. Toutefois, une plainte préalable est exigée, ce qui limite considérablement le recours possible à la nouvelle législation.

Recommandation

R18. Renforcer la mise en œuvre effective de la législation antidiscrimination dans le domaine de l'emploi, y compris par l'introduction d'un contrôle ciblé basé sur des statistiques, tel que l'exploration de données (*datamining*).

44. La fonction publique est l'un des premiers employeurs de Belgique.[45] Toutefois, la Constitution belge réserve toujours les emplois dans les services publics aux seuls Belges,[46] avec une dérogation pour les citoyens européens et les emplois non liés à la souveraineté publique.[47] Cette restriction peut donc faire obstacle à l'intégration des migrants. Par ailleurs, de plus en plus de ressortissants de pays tiers voient la prolongation de leur permis de séjour soumise à une condition d'emploi. En conséquence, cette règle limite en pratique leurs possibilités de remplir cette condition obligatoire pour le prolongement de leur séjour.

Recommandation

R19. Annuler la règle actuellement prévue par la Constitution : l'emploi dans la fonction publique devrait être accessible à tous, à quelques exceptions près – par exemple pour les emplois qui comportent une participation à l'exercice de la puissance publique (*imperium*).

---

[43] UNIA et SPF EMPLOI, TRAVAIL ET CONCERTATION SOCIALE (2019), *Monitoring socioéconomique – Marché du travail et origine*, p. 27 à 86.

[44] POINT DE CONTACT NATIONAL BELGE DU REM et DEMO – UCLOUVAIN (2019), *Socio-demographic profile and socio-economic careers of people granted international protection in Belgium 2001-2014*.

[45] Par exemple, en 2012, elle employait 479.000 personnes. Source : UNIA (2015), *Monitoring socioéconomique*, p. 65-66.

[46] Art. 10, al. 2 de la Constitution, *M.B.,* 17 février 1994.

[47] Art. 18 et 45 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

45. Selon la directive européenne sanctions[48], les ressortissants de pays tiers sans séjour régulier ont le droit de récupérer les arriérés de salaire dus par leur employeur, si nécessaire au moyen d'une action en justice. Myria et d'autres organisations représentant les travailleurs et les employeurs sont compétentes pour engager des actions en justice en soutien des victimes. L'arrêté royal instaurant cette compétence, qui doit être accordée à d'autres organisations de la société civile, n'a toujours pas été adopté. En outre, depuis un amendement du Code pénal social de 2016, toute personne qui travaille illégalement commet une infraction punissable d'une amende administrative. Cela constitue un obstacle considérable au recouvrement du salaire et une violation du principe de non-criminalisation des victimes.[49]

46. Les travailleurs en situation irrégulière devraient pouvoir porter plainte auprès des services de police, de l'Inspection du travail ou du Contrôle des lois sociales sans risquer d'être automatiquement arrêtés ou placés dans un centre de détention. Un changement pourrait être apporté au rapport administratif que la police adresse à l'Office des étrangers de manière à indiquer systématiquement que le migrant en situation irrégulière s'est présenté spontanément pour déposer une plainte en tant que victime.

Recommandations

R20. Adopter un arrêté royal désignant des organisations supplémentaires habilitées à engager une action en justice pour aider les migrants en situation irrégulière désireux de récupérer leurs arriérés de salaire.

R21. Veiller à ce qu'une victime sans papiers puisse jouir des mêmes droits que toute autre victime, en particulier afin d'éviter le risque d'arrestation et d'éloignement forcé par la police lorsqu'elle porte plainte et aux étapes suivantes de la procédure pénale.

Logement

47. Le Baromètre de la diversité dans le domaine du logement d'Unia a été publié en 2014[50] et suivi d'études similaires à l'échelon local commandées par des villes telles que Gand, Malines et Louvain[51] et par la région bruxelloise. Le marché locatif privé est en crise, faute de logements appropriés et abordables en suffisance. L'offre de logement social reste trop faible. Cela crée un environnement de sélection rigoureuse, voire de discrimination, encore trop souvent fondées sur les aspects dits raciaux ou ethniques. Il est toutefois particulièrement difficile de recueillir des preuves de discrimination. Pour cette raison, les services régionaux d'inspection du logement devraient être autorisés à recevoir des plaintes individuelles et à effectuer des tests de situation. La région bruxelloise a pris des mesures importantes dans ce sens, même si l'efficacité du système pourrait encore être améliorée. Les deux autres régions devraient concrétiser le plus rapidement possible leur intention[52] d'introduire cette possibilité dans leurs législations respectives.

---

[48] Directive 2009/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier ; loi du 11 février 2013 prévoyant des sanctions et des mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour illégal, *M.B.,* 22 février 2013.
[49] Myria (2016), *Rapport annuel traite et trafic des êtres humains,* p. 77-78.
[50] Unia (2014), *Baromètre de la diversité Logement*.
[51] Cf. : https://www.unia.be/fr/articles/tests-de-situation-utiles-contre-la-discrimination.
[52] La résolution du Parlement flamand est également une première étape positive, mais elle devrait être mise en pratique au plus vite dans la législation.

Recommandation

R22. Autoriser les inspections du logement de tout le pays à recevoir les plaintes individuelles et à effectuer des tests de situation.

48. Le gouvernement flamand a réintroduit l'obligation pour les locataires de posséder un certain niveau de néerlandais (A1) s'ils veulent bénéficier d'un logement social (§ 142 du rapport de l'État belge). La nécessité et l'efficacité de cette mesure n'ont pas été suffisamment démontrées et les autres solutions n'ont pas fait l'objet d'un examen approfondi. En pratique, l'exigence de connaissance de la langue contribue peu à la réalisation des objectifs fixés. Le Comité a déjà formulé des observations concernant une version précédente de cette mesure.[53] Par ailleurs, l'accord de gouvernement flamand de 2019 prévoit de généraliser le critère d'« ancrage local » à l'ensemble de la Flandre. Pour pouvoir bénéficier d'un logement social, 10 années de résidence légale dans la commune, dont 5 années sans interruption, seraient exigées.

3.1.8 Accès restreint à l'aide sociale pour les migrants (OF, § 16)

49. Ces dernières années, le Centre fédéral d'expertise des soins de santé belge (KCE) a mené plusieurs études sur la situation des migrants à l'égard des soins de santé. En 2015, il concluait que les procédures à suivre par les personnes en séjour irrégulier en vue d'obtenir une aide médicale urgente sont trop complexes, variables et coûteuses. Il suggérait de réformer le système pour le simplifier et l'harmoniser.[54] Dans une étude récente, le KCE soulignait que les demandeurs d'asile n'ont pas le même accès aux soins de santé en fonction de leur lieu d'hébergement. Il proposait une réforme de l'organisation des soins de santé pour les demandeurs d'asile afin de créer un système global et uniforme.[55]

50. La loi du 19 janvier 2012, qui modifiait l'article 57 *quinquies* de la loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale et qui prévoyait que les ressortissants d'États membres de l'Union européenne ne bénéficiaient pas de l'aide médicale urgente ni de l'aide sociale pendant les trois mois qui suivent leur arrivée en Belgique, a été déclarée caduque par la Cour constitutionnelle qui a allégué que cette restriction violait la législation européenne.[56]

51. Myria a observé une tendance à durcir les conditions de durée de résidence en Belgique pour avoir accès aux allocations sociales. Malgré les avis négatifs du Conseil d'État, de nouvelles conditions de résidence étaient en vigueur pour l'octroi de l'allocation de remplacement de revenus (ARR)[57] aux personnes

---

[53] COMITÉ POUR L'ÉLIMINATION DE LA DISCRIMINATION RACIALE, CERD/C/BEL/CO/15, 7 mars 2008, p. 5.
[54] KCE (2015), *Quels soins de santé pour les personnes en séjour irrégulier ?*.
[55] KCE (2019), *Demandeurs d'asile : options pour un accès plus équitable aux soins de santé. Résultats d'une consultation de stakeholders*.
[56] Cour constitutionnelle, 30 juin 2014, n° 95/2014.
[57] L'allocation de remplacement de revenus (ARR) est octroyée aux personnes handicapées qui, en raison de leur situation physique ou mentale, peuvent gagner tout au plus 1/3 de ce qu'une personne valide peut gagner sur le marché du travail. Cf. https://www.socialsecurity.be/citizen/fr/handicap-invalidite/interventions-et-allocations/allocation-de-remplacement-de-revenus#. La nouvelle condition avait pour but, entre autres, d'empêcher la fraude après une augmentation considérable des demandes d'ARR introduites par des Bulgares et des Roumains depuis 2012. Le nombre de demandes d'ARR n'atteste cependant d'aucune fraude par des Roumains et des Bulgares. L'augmentation des demandes est probablement due à l'adhésion de ces pays à l'Union européenne. Cf. Conseil Supérieur National des Personnes Handicapées, *Avis n° 2017/17*.

handicapées[58] et âgées[59]. Le demandeur devait avoir eu sa résidence réelle en Belgique pendant au moins 10 ans, dont au moins 5 années ininterrompues. Cela entraînait une discrimination indirecte des migrants handicapés et âgés. Même si cette nouvelle condition était appliquée tant aux Belges qu'aux non-Belges, elle préjudiciait les personnes qui exerçaient leur droit à la liberté de circulation. La Cour constitutionnelle a annulé la loi dans les deux cas parce qu'elle enfreignait le principe de *standstill* dans la Constitution et la législation européenne.[60]

Recommandation

R23. L'ensemble des acteurs concernés devraient examiner la possibilité de réformer le système d'aide médicale urgente pour les migrants en séjour irrégulier afin de rendre le système plus efficace et plus accessible.

3.1.9 L'acquisition de la nationalité belge et le regroupement familial (OF, § 17)

52. Selon la nouvelle loi adoptée en 2018[61], la participation à un « cours » d'intégration ne suffit plus à démontrer l'intégration sociale : il faut fournir la preuve du suivi avec succès « d'un trajet d'intégration, d'un parcours d'accueil ou d'un parcours d'intégration ». À Bruxelles, les étrangers qui parlent le français et qui résident légalement en Belgique depuis plus de trois ans n'ont pas accès aux cours d'intégration (réservés aux primo-arrivants). Avant, ils pouvaient prouver leur intégration en suivant un cours dans l'un des organismes reconnus par les autorités régionales bruxelloises. Ce ne sera désormais plus le cas, sauf pour les étrangers qui ont débuté un cours avant le 1er août 2021. En pratique, l'accès à ces cours est limité depuis mars 2020 à cause de la pandémie de Covid-19. Cela concerne principalement les étrangers qui ne peuvent pas prouver leur intégration au moyen d'un diplôme belge ou d'une formation professionnelle d'au moins 400 heures ou par 5 années de travail sans interruption. Cette exclusion des cours d'intégration limite donc l'accès à la nationalité belge pour les étrangers qui sont déjà dans des positions plus vulnérables. L'accès à la nationalité belge demeure très problématique pour les personnes analphabètes. Contrairement aux Pays-Bas et à la France, la Belgique n'a toujours pas prévu la possibilité pour les étrangers analphabètes de prouver oralement leurs compétences linguistiques.

53. Myria a également constaté que le durcissement des conditions d'accès à la nationalité belge combiné à la suppression de l'acquisition de la nationalité par mariage a eu des effets importants sur l'acquisition de la nationalité belge pour les femmes. En 2012, les femmes représentaient 53 % du nombre de nouveaux Belges (20.900 femmes contre 18.800 hommes). En 2014, elles n'en représentaient plus que 49 % (9.300 femmes contre 9.600 hommes), une proportion qui évolue peu depuis (49,6 % en 2019)[62]. Cette évolution à l'échelon belge diverge clairement de celles observées dans l'ensemble des pays de l'Union européenne, où les femmes représentent plus de 50 % des acquisitions de nationalité.

---

[58] Art. 23 de la loi du 26 mars 2018 relative au renforcement de la croissance économique et de la cohésion sociale, *M.B.,* 30 mars 2018, p. 31620, qui modifiait l'art. 4, § 1er, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées.

[59] Art. 3 de la loi du 27 janvier 2017 qui modifiait la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées, *M.B.*, 6 février 2017.

[60] Cour constitutionnelle, n° 6/2019, 23 janvier 2019, et Cour constitutionnelle, n° 41/2020, 12 mars 2020.

[61] Loi du 18 juin 2018 portant dispositions diverses en matière de droit civil (§ 172 du rapport de l'État).

[62] MYRIA, *La réforme du Code de la nationalité belge (2012) et ses impacts sur le genre* (2021).

Recommandations

R24. Supprimer toutes les mesures qui nuisent à l'accès à la nationalité pour les étrangers plus vulnérables et les femmes.

R25. Prévoir la possibilité pour les étrangers analphabètes de démontrer leurs compétences linguistiques par un entretien oral.

Apatrides

54. La ratification par la Belgique de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie est une étape très positive. Toutefois, aucun statut de résidence n'a encore été créé pour les personnes reconnues apatrides. La Cour constitutionnelle (depuis 2009)[63] et la Cour de cassation[64] ont considéré que l'absence de ce statut viole la Constitution. La loi belge accorde un tel statut de résidence aux réfugiés reconnus au titre de la Convention de Genève de 1951, mais pas aux apatrides reconnus au titre de la Convention de New York de 1954. L'absence d'un tel statut de résidence est donc considérée comme une discrimination. Le législateur n'a toujours pas adopté l'instrument nécessaire pour supprimer cette discrimination.

Recommandation

R26. Créer un statut de résidence pour les apatrides reconnus.

Regroupement familial

55. Myria a remarqué que le nombre de rejets (initiaux) de demandes de regroupement familial est sensiblement plus élevé pour certaines nationalités. Le nombre moyen de regroupements familiaux refusés pour les ressortissants de pays tiers était d'environ 20 % entre 2017 et 2019. Ce nombre est toutefois nettement plus élevé pour les ressortissants de certains pays, tels que la Somalie, l'Érythrée et la Guinée (environ 50 %), que pour d'autres nationalités. Un grand nombre de refus (initiaux) sont clairement liés à de la « fraude » ou à la reconnaissance d'un certificat de mariage étranger comme « mariage de complaisance ». L'avis négatif du procureur mentionne souvent des motivations très générales en évoquant « une pratique généralisée dans les affaires de regroupement familial de Somaliens/d'Érythréens » ou en indiquant « que l'on sait que dans d'autres cas de regroupement familial, les femmes somaliennes/érythréennes ne s'installent pas avec leur conjoint », sans citer de source.[65] L'Office des étrangers n'effectue ensuite aucun examen supplémentaire. Ces décisions fondées sur des généralités peuvent être révélatrices de discrimination basée sur l'origine ou la nationalité, ou du moins de préjugés reposant sur des habitudes culturelles, et de l'absence d'appréciation individuelle.

Recommandation

R27. Former les officiers de l'état civil et les magistrats en matière de racisme, de discrimination et de préjugés.

---

[63] Cour const., n° 198/2009, 17 décembre 2009 ; Cour const., n° 1/2012, 11 janvier 2012.
[64] Cass., 27 mai 2016, n° C.13.0042.F.
[65] Par ex., Conseil du contentieux des étrangers, n° 232 272 du 6 février 2020, n° 220 288 du 25 avril 2019.

56. Une loi de 2017[66] a introduit la notion de reconnaissance frauduleuse d'un enfant, malgré un avis critique du Conseil d'État, notamment en ce qui concerne la non-prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. L'officier de l'état civil local peut reporter et refuser la reconnaissance d'un enfant si l'un des parents tente de cette manière d'obtenir un avantage en matière de séjour, même si le lien biologique entre le parent et l'enfant est établi. En pratique, cette loi complique fortement la reconnaissance des enfants nés hors des liens du mariage lorsque l'un des parents est en séjour irrégulier. Aucune protection contre l'éloignement n'est prévue pendant la durée de l'enquête. En cas de refus de la reconnaissance, aucune solution spécifique n'est envisagée. La loi a été attaquée devant la Cour constitutionnelle. En mai 2020, la Cour[67] n'a que partiellement annulé la loi, en sanctionnant le fait qu'aucune procédure de recours contre la décision de refus n'est prévue. Certaines questions cruciales n'ont pas été traitées par la Cour, comme la longueur excessive de la procédure et l'absence de protection contre l'éloignement durant la procédure.[68]

57. Depuis 2011[69], des conditions plus restrictives s'appliquent au regroupement familial avec des ressortissants belges et de pays tiers qu'avec d'autres citoyens de l'Union européenne ou belges ayant exercé leur droit à la liberté de circulation. Le traitement est différent à plusieurs échelons : le regroupement familial n'est pas possible avec des ascendants de ressortissants belges et de pays tiers et l'évaluation des moyens de subsistance est plus restrictive. Avant l'adoption de cette loi, les Belges bénéficiaient du même régime que les citoyens de l'Union européenne. Ces conditions plus restrictives désavantagent les Belges d'origine non européenne. Dans un recours en annulation formé contre cette loi, la Cour constitutionnelle l'a jugée globalement conforme à la législation belge.[70] La Cour a considéré que « la plupart des regroupements familiaux concerne des Belges, nés en Belgique, issus de l'immigration, ou devenus Belges grâce à la loi instaurant une procédure accélérée de naturalisation. Le législateur a pu raisonnablement tenir compte de ce qu'en raison de plusieurs modifications législatives, l'accès à la nationalité belge a été facilité au cours de ces dernières années, si bien que le nombre de Belges susceptibles d'introduire une demande de regroupement familial au profit des membres de leur famille a sensiblement augmenté. » Cette justification semble discutable. Bien que ces conditions plus strictes s'appliquent à tous les Belges et soient lourdes de conséquences pour tous les Belges dont le statut socioéconomique est plus faible,[71] elles affectent essentiellement les Belges d'origine étrangère étant donné qu'ils sont plus souvent engagés dans des relations avec des personnes étrangères ou ont plus fréquemment des membres de leur famille étrangers, ce qui entraîne une discrimination indirecte potentielle des migrants.

58. Une discussion est en cours dans la jurisprudence concernant la pratique de l'Office des étrangers sur la question de savoir si les moyens de subsistance peuvent uniquement être apportés par le demandeur lui-même ou également par d'autres membres de la famille, et si les prestations sociales pour les personnes handicapées ou âgées peuvent être prises en compte dans cette évaluation.

---

[66] Loi du 19 septembre 2017 modifiant le Code civil, le Code judiciaire, la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et le Code consulaire, en vue de lutter contre la reconnaissance frauduleuse et comportant diverses dispositions en matière de recherche de paternité, de maternité et de comaternité, ainsi qu'en matière de mariage de complaisance et de cohabitation légale de complaisance, *M.B.*, 4 octobre 2017.

[67] Cour const., n° 58/2020, 7 mai 2020.

[68] MYRIA (2018), *Mémoire en tierce intervention*, https://www.myria.be/files/Mémoire_Myria.pdf

[69] Loi du 8 juillet 2011 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne les conditions dont est assorti le regroupement familial.

[70] Cour const., n° 121/2013, 26 septembre 2013.

[71] En raison de la condition plus stricte concernant les moyens de subsistance.

Suggestion de question

Q3. Quelles mesures la Belgique a-t-elle prises à ce jour pour garantir que les nouvelles règles relatives à la reconnaissance frauduleuse d'un enfant ou les conditions du regroupement familial avec un Belge n'entraînent pas de discrimination indirecte ?

3.1.10 Discrimination à l'égard des Roms et des Gens du voyage (OF, § 18-19)

Logement adéquat pour les Gens du voyage (LDT, § 11)

59. **Les expulsions de familles de Gens du voyage** sont principalement liées au manque d'hébergements culturellement adaptés à ce groupe dans les trois régions belges.[72] Les places manquent partout sur les sites d'accueil, tant permanents que temporaires. Cela oblige les familles de Gens du voyage à vivre dans des campings (parmi un nombre croissant de résidents permanents), dans des maisons et sur des terrains privés. Un groupe peu nombreux mais de plus en plus vulnérable est contraint de se déplacer continuellement.[73] En outre, il n'existe aucun plan d'action fixant des objectifs concrets en termes de nombre de places à créer pour offrir progressivement un nombre suffisant d'emplacements culturellement adaptés.

60. Les Gens du voyage installés sur des **terrains privés** (vivant avec leur famille dans des caravanes sur un terrain dont ils sont propriétaires ou locataires) restent exposés aux expulsions parce que beaucoup de ces terrains ne répondent pas aux règles d'urbanisme. Même si les trois régions ont reconnu légalement les caravanes comme des logements, cela n'a pas fait diminuer le risque d'expulsion sur ces terrains privés. En pratique, il s'avère impossible de construire légalement un site résidentiel privé en raison du grand nombre d'obstacles pratiques et procéduraux.[74] À notre connaissance, aucune mesure n'a été prise pour remédier à cette situation.

61. Le 7 mai 2019, la police a effectué une descente sur plusieurs terrains où résidaient des Gens du voyage dans le cadre d'une mission de lutte contre un trafic de voitures (opération « Strike »). À cette occasion, 90 caravanes appartenant à des familles ont été saisies. Depuis lors, beaucoup de ces familles se retrouvent sans toit, ont vu leur compte en banque bloqué sans explication et/ou leur caravane saisie ou leur voiture désimmatriculée. En octobre et novembre 2020, Unia a recueilli des témoignages montrant qu'à ce jour, certaines personnes n'ont pas été interrogées ni poursuivies, n'ont pas récupéré leur caravane ou n'ont plus accès aux services bancaires. Le Centre européen pour les droits des Roms (CEDR) a introduit une réclamation collective auprès du Comité européen des droits sociaux.[75]

62. La **crise du Covid-19** et les restrictions de la liberté de circulation ont des répercussions sur les Gens du voyage. En Wallonie, une circulaire[76] a été envoyée aux communes en novembre 2020. Elle recommande d'éviter d'expulser les Gens du voyage des terrains sur lesquels ils sont installés. La circulaire reste un texte non contraignant et n'entraîne donc aucune modification des compétences de police administrative habituelles des communes. Néanmoins, il convient de souligner que les autorités régionales et locales ont tenu compte de la situation sanitaire particulière dans leur gestion des Gens du voyage.

---

[72] Fédération Internationale des Droits de l'Homme (FIDH) c. Belgique, Réclamation n° 62/2010. FRA (2020), *Roms et Gens du voyage en Belgique*, p. 5.
[73] COMMISSARIAT AUX DROITS DE L'ENFANT DE LA COMMUNAUTÉ FLAMANDE (2014), *Knelpuntennota woonwagenbewoners*.
[74] H. DEGOL (2018), *Beleidsdossier Voyageurs op zoek naar een eigen plek*.
[75] Centre européen pour les droits des Roms (CEDR) c. Belgique, Réclamation n° 185/2019.
[76] Circulaire du 3 novembre 2020.

63. En mars 2020, le **Comité des droits économiques, sociaux et culturels** a recommandé à la Belgique *« a) d'interdire les expulsions forcées sans l'attribution d'un logement de substitution ; b) d'intensifier ses efforts d'aménagement de sites résidentiels pour les familles de Roms ; c) de veiller à la protection effective des caravanes en tant que lieu de logement ; et d) d'enregistrer systématiquement tous les cas d'expulsions. »*[77]

Suggestion de question

Q4. Quelles mesures la Belgique a-t-elle prises jusqu'à présent pour mettre en œuvre la recommandation du CDESC concernant le droit au logement des familles de Gens du voyage et Roms vivant en caravanes ? Quelles sont les actions prévues ?

Roms (LDT, § 10)

64. La **Stratégie nationale pour l'intégration des Roms** est un instrument qui n'est plus utilisé par aucun gouvernement en Belgique. Cette stratégie n'a pas bénéficié d'un budget particulier. L'évaluation décidée par le gouvernement fédéral n'a pas eu lieu. Il n'existe actuellement aucun plan d'action pour les Roms à l'échelon fédéral ni à aucun échelon régional. Aucune coordination des actions n'a été mise en place aux différents échelons politiques (régionaux/fédéral) ni entre eux (gouvernements fédéral et régionaux/locaux).

65. En mars 2020, le **Comité des droits économiques, sociaux et culturels** a recommandé à la Belgique de *« veiller à la mise en œuvre effective de la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms, par l'adoption d'un plan d'action interfédéral qui inclurait des mesures spécifiques pour les femmes et les enfants, et serait doté d'un budget spécifique et suffisant. Il lui recommande également d'adopter un plan d'action interfédéral de lutte contre l'antitsiganisme. »*[78] La Belgique devrait mettre en œuvre cette recommandation le plus rapidement possible.

Recommandations

R28. Une évaluation et une mise à jour du plan d'action interfédéral pour les Roms sont nécessaires. Il convient d'accorder une attention particulière aux sous-groupes vulnérables que sont les jeunes Roms et les femmes.

R29. Une action coordonnée de lutte contre l'antitsiganisme devrait être menée dans le cadre du plan d'action national de lutte contre le racisme dans la mesure où cela reste un problème grave en Belgique.

Suggestion de question

Q5. Quelles mesures la Belgique a-t-elle prises jusqu'à présent pour mettre en œuvre la recommandation du CDESC citée plus haut ? Quelles sont les actions prévues en ce qui concerne un plan d'action interfédéral pour les Roms ?

3.1.11 Traitement des demandeurs d'asile (OF, § 20) et détention

[77] E/C.12/BEL/CO/5, par. 41.
[78] E/C.12/BEL/CO/5, par. 21.

66. Deux lois[79] entrées en vigueur en 2018 apportent des modifications substantielles à la loi sur les étrangers[80] et visent à transposer les directives relatives aux procédures[81] et à l'accueil.[82] Elles mettent également en œuvre des éléments du règlement Dublin III.[83] Toutefois, certains éléments de cette loi relatifs à la détention, y compris les alternatives à la détention des demandeurs d'asile, doivent faire l'objet d'un arrêté royal qui n'a pas encore été adopté. Pour cette raison, il n'existe actuellement pas d'alternatives à la détention en Belgique, hormis celles prévues pour les familles : maisons unifamiliales ouvertes appelées « maisons de retour » et suivi à domicile dans le cadre d'une convention avec l'Office des étrangers. En 2019, 148 familles ont été appelées à participer au système de suivi à domicile. 85 familles ont répondu à cette convocation. Parmi celles-ci, 4 ont quitté volontairement le territoire.

67. La loi belge sur les étrangers indique à présent[84] que la personne qui introduit une demande de protection internationale ne peut être détenue au seul motif qu'elle a présenté une demande. Toutefois, elle ne précise pas que des mesures moins coercitives que la détention devraient être envisagées aux frontières.

68. Le rapport de l'État indique explicitement qu'en principe, des mesures moins coercitives ne peuvent pas être efficacement appliquées aux demandeurs de protection internationale qui sont détenus à la frontière parce que de telles mesures impliqueraient de facto l'entrée sur le territoire. Cela va à l'encontre de la directive sur l'accueil dont l'article 8 prévoit, en ce qui concerne tout demandeur de la protection internationale et donc également à la frontière, que la détention est uniquement possible « lorsque cela s'avère nécessaire et sur la base d'une appréciation au cas par cas » et « si d'autres mesures moins coercitives ne peuvent être efficacement appliquées ». L'absence d'une telle référence entraîne la détention presque systématique des demandeurs d'asile à la frontière.

69. Par ailleurs, le rapport de l'État explique que pour les familles, les maisons de retour ouvertes sont légalement considérées comme « un lieu spécifique » situé aux frontières[85] bien qu'elles soient en fait situées sur le territoire. En conséquence, d'un point de vue légal, on considère que les familles hébergées dans les maisons de retour ne sont pas entrées sur le territoire belge. Elles peuvent donc être refoulées sous la responsabilité et à la charge de l'exploitant d'aéronefs.[86] Une fiction juridique similaire pourrait être appliquée aux centres d'accueil ouverts. Dès lors, les adultes qui présentent une demande d'asile aux frontières pourraient rester dans les centres d'accueil ouverts pendant l'examen de leur demande plutôt que dans des centres de détention, comme c'est presque systématiquement le cas actuellement.

70. De plus, le rapport de l'État précise aussi que dans certains cas, l'accès au territoire sera accordé. Toutefois, il n'existe pas de données officielles sur le nombre de demandeurs d'asile à la frontière ni, parmi eux, sur le nombre de ceux auxquels l'accès au territoire est accordé. De telles données permettraient d'évaluer si la décision de détenir un demandeur d'asile à la frontière a fait l'objet d'un examen individuel.

71. Enfin, la nouvelle loi a également introduit dans la loi sur les étrangers le fait qu'« est autorisé à entrer dans

---

[79] Loi du 21 novembre 2017 modifiant la loi du 15 décembre 1980 et loi du 17 décembre 2017 modifiant la loi du 15 décembre 1980. En juillet 2017, Myria a envoyé une note à la commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique dans le cadre de la procédure d'adoption de ces lois, essentiellement consacrée à la détention, à l'expulsion et au recours effectif.

[80] Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

[81] Directive 2013/32/UE du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale.

[82] Directive 2013/33/UE du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale.

[83] Règlement (UE) n° 604/2013 du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride.

[84] Après l'adoption de la loi du 21 novembre 2017 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

[85] Sur la base d'une fiction juridique établie par arrêtés.

[86] Point 5.8 de l'Annexe 9 de la Convention relative à l'Aviation civile internationale (également appelée Convention de Chicago) du 7 décembre 1944.

le Royaume l'étranger à l'égard duquel une décision n'a pas été prise par le Commissaire général aux réfugiés et apatrides (CGRA) dans les quatre semaines après la réception de la demande de protection internationale transmise par le ministre ou son délégué ».[87] L'objectif est de transposer l'article 43 de la directive relative aux procédures qui prévoit que « si aucune décision n'a été prise dans un délai de quatre semaines, le demandeur se voit accorder le droit d'entrer sur le territoire de l'État membre. » Cependant, en pratique, des demandeurs continuent régulièrement d'être détenus au-delà de cette période de quatre semaines sur la base d'un changement du statut de la détention, qui transforme la détention à la frontière en détention en tant que demandeur de protection internationale sur le territoire, sans aucun changement effectif de la situation concrète de la personne.[88] En outre, la loi belge considère que cette période de quatre semaines débute au moment où le dossier est transmis au CGRA, une fois que la Belgique a été déterminée comme l'État responsable. Cela n'est cependant pas prévu dans la directive relative aux procédures et il y aurait dès lors lieu de considérer que ce délai prend effet au moment de la présentation de la demande, comme l'a confirmé la Cour de justice de l'Union européenne[89] et, plus récemment, la Cour constitutionnelle belge[90].

72. Le rapport de l'État belge explique les durées de détention maximales pour les demandeurs de la protection internationale au titre de « Dublin », mais ne répond pas vraiment à la question de savoir quelles mesures ont été mises en place pour montrer que la détention n'est utilisée qu'en dernier ressort.

73. Il convient également de signaler que si la directive sur le retour invoque l'existence d'un risque de fuite pour justifier la détention (art. 15), le règlement Dublin III mentionne un risque « non négligeable » de fuite (art. 28). Alors que la loi belge utilise cette terminologie, elle ne permet pas de distinguer ces deux scénarios ni de déterminer sur la base de quel critère le risque devrait être jugé « non négligeable ».

[87] Article 74/5 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers telle que modifiée par la loi du 21 novembre 2017.
[88] Cette pratique existait déjà avant l'entrée en vigueur de la loi et s'est perpétuée par conséquent malgré l'adoption de la loi. Cf. : MYRIA, *La migration en chiffres et en droits*, 2016, p. 235, ainsi que, pour plus d'information, Nansen, *Note 2018/01 - Demandeurs d'asile à la frontière : procédure à la frontière et détention*, avril 2018.
[89] CJUE, *FMS et autres c. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél alföldi Regionális Igazgatóság and Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság*, 14 mai 2020, C 924/19 et PPU C 925/19.
[90] Cour const., n° 23/2021, 25 février 2021.

Recommandations

R30. Mettre en place des alternatives à la détention pour tous les étrangers qui sont détenus administrativement, notamment en adoptant l'arrêté royal prévu par la loi pour les étrangers qui demandent la protection internationale.

R31. Mettre fin à la détention quasi-systématique des étrangers qui demandent la protection internationale à la frontière en prévoyant des alternatives à la détention.

R32. Augmenter les moyens affectés aux alternatives à la détention.

Suggestion de questions

Q6. Quand la Belgique prévoit-elle d'adopter un arrêté royal qui introduira des alternatives à la détention pour les étrangers qui demandent la protection internationale ? Qu'en est-il des autres catégories d'étrangers ?

Q7. Au cours des dernières années, combien de personnes ont-elles demandé la protection internationale à la frontière et, parmi elles, combien ont été détenues ?

Q8. Quelles mesures sont prévues pour veiller à ce que la détention des étrangers conformément au règlement de Dublin n'intervienne qu'en dernier ressort ? Parmi les étrangers qui doivent faire l'objet d'un transfert Dublin, quelle proportion est détenue dans des centres fermés ?

3.1.12 Traite des êtres humains (OF, § 21)

74. Dans ses rapports annuels, en tant que rapporteur national indépendant sur la traite des êtres humains, Myria attire souvent l'attention sur plusieurs problèmes qui persistent dans ce domaine. Bien que la traite des êtres humains soit une priorité officielle, les acteurs de première ligne et les procureurs ne disposent pas de moyens financiers et humains suffisants pour lutter contre le phénomène et pour détecter et protéger les victimes. Les policiers se voient assigner d'autres priorités et les départs ne sont pas remplacés. Les services de l'inspection du travail ont les mêmes problèmes de moyens. Les centres spécialisés dans l'accueil des victimes de la traite des êtres humains ne bénéficient toujours pas d'un financement régulier.

    L'accord de gouvernement fédéral de septembre 2020,[91] qui prévoit de dégager et d'allouer des ressources à ces services, en particulier pour la lutte contre la traite des êtres humains, contient toutefois des perspectives d'amélioration. Par ailleurs, les services de première ligne (non spécialisés) doivent mieux comprendre leur obligation d'informer les victimes et de les diriger vers les services d'aide spécialisée. Malgré les efforts consentis par les autorités en matière de formation, la détection et la protection des mineurs victimes de traite des êtres humains restent problématiques.

[91] Accord de gouvernement, 30 septembre 2020, www.belgium.be/sites/default/files/Accord_de_gouvernement_2020.pdf.

Recommandations

R33. Comme énoncé dans l'accord de gouvernement fédéral de septembre 2020, prévoir des moyens suffisants pour les acteurs de première ligne, les magistrats et les centres d'accueil spécialisés.

R34. Poursuivre, intensifier et diversifier les efforts de formation pour les acteurs de première ligne, les procureurs du Roi, les tuteurs et les services d'aide à la jeunesse.

3.2 Problèmes supplémentaires concernant la mise en œuvre de la convention

3.2.1 Accès aux services bancaires

75. Tant Unia que Myria ont constaté que certaines catégories de migrants n'avaient qu'un accès limité aux services bancaires. Depuis la transposition de la 4ème directive européenne contre le blanchiment de capitaux dans la législation belge[92] en 2017, les banques tendent à appliquer l'obligation d'identification de manière très restrictive aux migrants provenant de certains pays ou aux migrants qui ne disposent pas d'une résidence permanente en Belgique. Même si les directives de la Banque Nationale[93] sont moins strictes, les banques sont désormais très réticentes à ouvrir des comptes bancaires pour ces catégories de personnes et en particulier pour les étrangers originaires de pays à plus haut risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Par conséquent, certains migrants n'ont pas accès aux comptes bancaires généraux ni aux services bancaires de base.

Recommandation

R35. Améliorer la transparence et la surveillance de la politique de conformité des banques en ce qui concerne les services bancaires généraux et de base.

3.2.2 Pandémie de Covid-19

76. La crise sanitaire a eu de graves répercussions sur l'exercice des droits fondamentaux, en particulier pour les personnes en situation de précarité.[94] Par ailleurs, la peur a également poussé certaines personnes à pointer du doigt et à soupçonner certains groupes de la population, sans motif clair ni preuves – par

[92] Loi du18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces.

[93] BANQUE NATIONALE DE BELGIQUE, *Objet de l'identification et de la vérification de l'identité : commentaires et recommandations* https://www.nbb.be/fr/supervision-financiere/prevention-du-blanchiment-de-capitaux-et-du-financement-du-terrorisme-48 .

[94] UNIA, MYRIA, SERVICE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ, LA PRÉCARITÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE (2020), *COVID-19 : des mesures de protection dans le respect des droits fondamentaux*.

exemple, les personnes d'origine asiatique, les demandeurs d'asile, les juifs, les musulmans, les personnes de couleur et, de manière générale, les personnes d'origine étrangère.[95]

Conséquences sur les droits des étrangers

77. La possibilité de demander la protection internationale a été temporairement suspendue[96] puis les demandes ont dû être présentées lors d'un rendez-vous fixé au moyen d'un formulaire électronique. Cela constituait un obstacle pour les demandeurs en situation de précarité.[97] Les demandeurs ne se voyaient accorder une place dans une structure d'accueil qu'après ce rendez-vous. À la suite d'une décision judiciaire, l'État belge a dû revoir le système afin de garantir un enregistrement et un accueil rapides.[98] Les personnes qui souhaitent introduire une demande de protection internationale peuvent dès lors à nouveau se présenter au centre d'enregistrement.

78. Le droit au regroupement familial est également touché : de mars à juillet 2020, il était impossible de présenter des demandes de visa. Après juillet, la suspension des activités de délivrance de visas a été officiellement levée en matière de regroupement familial, mais en pratique, il reste des obstacles importants, comme la capacité limitée des centres de demande de visas. Ces restrictions et obstacles compliquent fortement l'introduction d'une demande dans des délais importants[99], entraînent l'expiration des visas déjà délivrés et/ou allongent la durée de la séparation. La limitation des voyages a toujours un impact sur les visites entre partenaires dont la relation n'est pas enregistrée.[100]

79. Bien que les administrations locales étaient supposées traiter les demandes d'acquisition de la nationalité belge, cette démarche s'est avérée impossible en pratique pour de nombreuses personnes.[101] Malgré cette impossibilité pratique, aucune disposition générale n'a été adoptée pour adapter les délais imposés aux candidats, alors que les délais imposés aux procureurs du Roi ont été prolongés.[102]

80. Malgré la libération de quelques ressortissants étrangers en détention administrative au début de la pandémie, les visites aux centres fermés[103] ont révélé plusieurs difficultés : détention de certaines personnes vulnérables, absence de garanties quant aux possibilités d'éloignement dans un délai raisonnable, accès à un système de plaintes efficace concernant les conditions de détention, mise en œuvre des mesures préventives et de la distanciation sociale, infrastructure des centres, etc. Fin 2020, plusieurs centres ont été touchés par le Covid-19.

81. L'application des mesures de prévention contre le coronavirus a des répercussions sur la lutte contre la traite des êtres humains et sur l'orientation et la prise en charge des victimes. Plusieurs problèmes ont été épinglés. Les centres d'accueil spécialisés pour les victimes de la traite des êtres humains ont reçu assez peu de rapports pendant la crise actuelle. Ils craignent donc qu'encore plus de victimes « que d'habitude »

---

[95] UNIA (2020), *COVID-19 : les droits humains mis à l'épreuve*, p. 32 à 37.
[96] Du 17 mars au 2 avril 2020.
[97] D'avril 2020 au 29 octobre 2020.
[98] Civ. Bruxelles (réf.), 5 octobre 2020, n° 2020-105-C.
[99] Âge de la majorité du demandeur ou de la personne qui fait l'objet du regroupement familial, limite d'un an après avoir obtenu le statut de protection internationale, etc.
[100] Les partenaires de fait doivent prouver le caractère stable et durable de leur relation (avoir vécu ensemble pendant 6 mois en Belgique ou dans un autre pays, entretenir une relation depuis au moins une année, au cours de laquelle ils se sont vus physiquement au moins deux fois pendant au moins 20 jours, ou avoir un enfant ensemble). Les deux partenaires de fait doivent tous les deux être âgés de minimum 18 ans et célibataires.
[101] MYRIA (2020), *La migration en chiffres et en droits 2020, cahier nationalité*, p. 7, www.myria.be/files/CHAP_8-Nationalite-FR-AS.pdf.
[102] Loi du 20 décembre 2020 portant des dispositions diverses temporaires et structurelles en matière de justice dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19, art. 53, *M.B.,* 24 décembre 2020.
[103] MYRIA (2020), *Visites de Myria dans les centres fermés de Merksplas, Bruges et Vottem entre le 10 avril et le 14 mai 2020 dans le cadre de la pandémie de COVID-19*.

n'aient pas été détectées. De plus, en ce qui concerne l'exploitation sexuelle, plusieurs services de police n'ont pas pu effectuer de contrôles systématiques de la prostitution privée. Les contrôles en ligne visant à détecter les situations d'exploitation dans le cadre de la prostitution privée devraient être renforcés (moyens humains et informatiques). En outre, pendant la crise, les travailleurs vulnérables risquent davantage d'être exploités. Les travailleurs en séjour irrégulier employés illégalement n'ont pas toujours la possibilité de travailler et d'être logés dans un lieu sûr du point de vue sanitaire, où la distanciation sociale peut être respectée. Par conséquent, il importe que les différents services de première ligne soient également suffisamment attentifs aux indicateurs de traite des êtres humains et à la détection des victimes présumées de la traite des êtres humains pendant les contrôles sanitaires des lieux de travail et des logements des travailleurs dans les secteurs potentiellement à risque élevé.

Application des mesures de lutte contre le Covid-19 par la police

82. Comme tout le monde, les jeunes ont été confinés. Le respect des mesures de distanciation sociale n'a cependant pas été facile pour beaucoup d'entre eux. Les jeunes qui vivent en ville avec leur famille dans de petits appartements n'avaient souvent pas d'autre endroit où aller que l'espace public. L'application des divers arrêtés ministériels visant à limiter la propagation du virus s'est avérée difficile, tant en ce qui concerne la compréhension des mesures que leur respect (date d'entrée en vigueur, proportionnalité). L'activité de la police, en première ligne pour contrôler le confinement et le déconfinement, a augmenté. Les chiffres fournis par le parquet indiquent qu'au 9 septembre 2020, 13 % des dossiers enregistrés sous le code de prévention spécifique « Covid » concernaient des poursuites à l'égard de jeunes. Nous ne disposons pas de données qualitatives. Cependant, nous avons reçu des indications de demandeurs et de la société civile confirmant l'activité de la police et la difficulté pour les jeunes de respecter les mesures de distanciation sociale. Des tensions entre la police et les jeunes ont été et sont toujours régulièrement évoquées dans la presse.[104]

Recommandation

R37. Évaluer l'impact de la crise du Covid-19 sur les droits fondamentaux, ventiler les données par sous-groupes (socioéconomiques, migrants, détenus, enfants, personnes en situation de handicap, personnes âgées, etc.) et mettre en place une politique systématique et coordonnée, élaborée avec la société civile, afin d'éliminer ces désavantages.

[104] Cf. par exemple : https://www.alterechos.be/police-et-jeunes-bilan-dun-confinement-sous-tension/ (mai 2020) et https://plus.lesoir.be/358911/article/2021-03-05/bruxelles-la-police-doit-recreer-un-cadre-de-confiance-avec-la-jeunesse-et-les (mars 2021).

3.2.3 Personnes d'ascendance africaine

83. Le Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine a effectué une visite en Belgique en février 2019. Il a constaté que le racisme et la discrimination raciale envers les personnes d'ascendance africaine demeurent des problèmes graves dans tous les domaines de la vie (emploi[105], logement[106], enseignement[107], médias, etc.). Le Groupe de travail a conclu que *« les causes profondes des violations actuelles des droits de l'homme résident dans la non-reconnaissance de l'ampleur réelle de la violence et de l'injustice de la colonisation »* et a fait une série de recommandations qui devraient être mises en œuvre d'urgence.

Recommandations

R38. Mettre en œuvre les recommandations du Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine et en suivre l'avancement et l'impact.

R39. Introduire l'enseignement obligatoire du passé colonial belge à tous les niveaux du système éducatif.

[105] SERVICE PUBLIC FÉDÉRAL EMPLOI, TRAVAIL ET CONCERTATION SOCIALE et UNIA (2020), *Monitoring socioéconomique 2019 : marché du travail et origine*.
[106] UNIA (2014), *Baromètre de la diversité – logement*.
[107] UNIA (2018), *Baromètre de la diversité – enseignement*.



Rue Royale 138 ○ 1000 Bruxelles

T +32 (0)2 212 30 00

www.unia.be

www.myria.be