



**Pacte international
relatif aux droits civils
et politiques**

Distr.
GÉNÉRALE

CCPR/C/BEL/5
17 juillet 2009

Original: FRANÇAIS

COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME

**EXAMEN DES RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES
EN VERTU DE L'ARTICLE 40 DU PACTE**

Cinquième rapport périodique

BELGIQUE^{*,}**

[28 janvier 2009]

* Conformément aux informations communiquées aux États parties concernant le traitement de leurs rapports, le présent document n'a pas été revu par les services d'édition avant d'être envoyé aux services de traduction de l'Organisation des Nations Unies.

** Les annexes au présent rapport peuvent être consultées dans les archives du Secrétariat du Comité.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
Table des matières	2
Table des abréviations et appellations	14
INTRODUCTION	15
Observation finale 8	15
Observation finale 29	15
Remarque préliminaire: le contexte institutionnel belge.....	16
Article 1.....	17
(Droit des peuples à disposer d’eux-mêmes)	
Article 2.....	18
(Principe de légalité et de non-discrimination)	
<i>I. Réponses aux recommandations du Comité.....</i>	<i>18</i>
Observation finale 6	18
Observation finale 9	19
Observation finale 11.	21
<i>II. Évolutions depuis le dernier rapport</i>	<i>22</i>
2.1 Engagements internationaux	22
2.2 Sur le plan interne	22
2.2.1 Mesures en vue d’améliorer la protection générale des droits de l’homme....	22
2.2.2 Mesures en vue de lutter contre les discriminations	24
2.2.2.1 Dispositions générales	24
2.2.2.2 Dispositions spécifiques	29

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Page</i>
Article 3	31
(Égalité entre hommes et femmes)	
<i>Évolutions depuis le dernier rapport</i>	31
1. Engagements internationaux	31
2. Sur le plan interne	31
2.1 Législation antidiscrimination	31
2.2 Création de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes	31
2.3 Mesures quant aux politiques relatives à l'égalité entre hommes et femmes	32
– Contrôle de l'application des résolutions de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, réunie à Pékin en septembre 1995	32
– Politique flamande en matière d'égalité entre les femmes et les hommes	32
2.4 Participation des femmes à la vie politique et publique	33
– Instauration de la parité sur les listes électorales et ses résultats lors des élections fédérales et européennes	33
– Instauration de la mixité dans les exécutifs	34
– Présence des femmes au sein des organes d'avis.	34
– Mesures prises pour promouvoir et renforcer la présence des femmes aux différents niveaux de l'Administration fédérale belge	35
2.5 Autres mesures visant à lutter contre les discriminations entre hommes et femmes	35
– Transmission de nom	35
– Filiation	36
2.6 Lutte contre la violence à l'égard des femmes.	36
– Plans d'action nationaux pour lutter contre la violence entre partenaires	36
– Mesures prises en exécution du plan d'action national 2004-2007	37
2.7 Autres mesures protectrices	39
– Attribution du logement familial au conjoint ou au cohabitant légal victime d'actes de violence physique de son partenaire	39
– Protection des femmes dans le cadre de la procédure d'asile	39
– Les mariages forcés	39
– Dissolution du mariage à l'étranger fondée sur la volonté du mari	40

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

	<i>Page</i>
Article 4	41
(Temps de guerre et état de siège)	
Article 5	42
(Interdiction d’interpréter étroitement le Pacte)	
Article 6	43
(Droit à la vie, peine de mort, ...)	
<i>Évolution depuis le dernier rapport</i>	43
1. Engagements internationaux	43
2. Sur le plan interne	43
2.1 Consécration constitutionnelle de l’abolition de la peine de mort	43
2.2 Garanties dans le cadre de l’entraide judiciaire internationale.....	43
2.3 L’euthanasie	43
2.3 Loi du 11 mai 2003 relative à la recherche sur les embryons <i>in vitro</i>	44
Article 7	45
(Torture, traitements inhumains et dégradants, transplantation d’organes)	
<i>I. Réponses aux recommandations du Comité</i>	45
Observation finale 10.	45
Observation finale 12	45
Observation finale 13	51
Observation finale 14	62
Observation finale 18	65
<i>II. Évolutions depuis le dernier rapport.</i>	70
2.1 Engagements internationaux	70
2.2 Sur le plan interne	70
– L’infraction de torture	70
– Entraide judiciaire avec des pays appliquant la peine de mort.....	70
– Précisions sur la compétence de la juridiction belge en matière de violations graves de droit international humanitaire	71
– Aide aux victimes d’actes de violence	72

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Page</i>
Article 8	73
(Interdiction de l'esclavage)	
<i>I. Réponse aux recommandations du Comité</i>	73
Observation finale 15	73
<i>II. Évolutions depuis le dernier rapport.</i>	74
2.1 Engagements internationaux	74
2.2 Sur le plan interne	74
– La traite et le trafic d'êtres humains	74
– L'abolition du travail forcé	81
Article 9	82
(Légalité de l'arrestation et de la détention)	
<i>I. Réponse aux recommandations du Comité</i>	82
Observation finale 16	82
Observation finale 17	84
<i>II. Évolutions depuis le dernier rapport</i>	85
2.1 Engagement internationaux	85
2.2 Sur le plan du droit interne	85
– La détention administrative	85
– La détention préventive	86
– La détention des familles avec enfants dans les centres fermés en vue de leur éloignement	87
– Détention des mineurs étrangers non accompagnés	88
Article 10	89
(Traitement des personnes privées de leur liberté)	
<i>I. Recommandations du Comité</i>	89
Observation finale 7 (en ce qui concerne l'article 10)	89
Observation finale 19	89
Observation finale 20	91
Observation finale 21	91
Observation finale 22	92

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Page</i>
<i>II. Évolutions depuis le dernier rapport</i>	93
2.1 Engagements internationaux	93
2.2 Sur le plan du droit interne	93
– L’infrastructure pénitentiaire.....	94
– L’amélioration de l’encadrement humain des détenus.....	94
– La supervision des établissements pénitentiaires	95
– Les tribunaux d’application des peines	95
– Le statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté.....	95
– La politique d’enseignement et de formation pour détenus	96
– La réinsertion sociale des détenus	96
<i>En ce qui concerne la communauté française</i>	96
– Régimes particuliers	96
• La mise à disposition du tribunal d’application des peines	96
• Les personnes de nationalité étrangères détenues suite à une condamnation pénale	96
• Privation de liberté des mineurs délinquants	97
• Détention des étrangers	98
• Personnes atteintes de trouble mental	98
Article 11	99
(Interdiction de mise en détention pour incapacité de s’acquitter d’une obligation contractuelle)	
Article 12	100
(Le droit de quitter un pays)	
<i>Évolutions depuis le dernier rapport</i>	100
1. Engagements internationaux	100
2. Sur le plan du droit interne	100
2.1 Organisation juridictionnelle pour les procédures relatives au séjour des étrangers	100

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Page</i>
2.2 L'asile.....	101
– Réforme de la procédure d'asile	101
– Effet de l'octroi d'un titre de séjour pour un durée illimitée sur une demande d'asile pendante.	102
– Le lieu d'inscription obligatoire du demandeur d'asile	102
2.3 La protection subsidiaire	103
2.4 La protection temporaire	104
2.5 Le regroupement familial.....	104
– Conditions au regroupement familial.....	104
– Instauration d'une procédure ADN.....	105
– Incrimination du mariage blanc	106
2.6 Procédure d'autorisation de séjour pour circonstances exceptionnelles ou pour raisons médicales	106
2.7 Les résidents de longue durée	107
2.8 La réglementation relative au séjour des ressortissants de l'Union européenne, y compris belges, et des membres de leur famille	107
2.9 Élargissement de l'Union européenne	108
2.10 La prise de données biométriques.....	109
2.11 Accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers	109
2.12 Mesures d'éloignements des étrangers non autorisés au séjour.....	111
– Obligations du transporteur.....	111
– Reconnaissance mutuelle des décisions d'éloignement des ressortissants de pays tiers prises par les États membres de l'Union européenne.....	111
– Mesures prises en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil.....	112

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Page</i>
Article 13.....	113
(Interdiction de pratiquer l'expulsion sans garanties juridiques)	
<i>I. Réponse aux recommandations du Comité</i>	113
Observation finale 23	113
<i>II. Évolutions depuis le dernier rapport</i>	116
2.1 Engagements internationaux	116
2.2 Sur le plan interne	116
– Extradition vers un État membre de l'Union européenne	116
– Transfèrement interétatique des personnes condamnées.....	117
Article 14.....	118
(Le droit à un procès équitable et public)	
<i>I. Réponse aux recommandations du Comité</i>	118
Observation finale 7 (en ce qui concerne l'article 14).	118
<i>II. Évolutions depuis le dernier rapport</i>	119
2.1 Engagements internationaux	119
2.2 Sur le plan interne	119
2.2.1 L'accès à la justice	119
– La loi du 23 novembre 1998 relative à l'aide juridique	119
– L'assurance protection juridique.....	120
– L'accueil social de première ligne et l'accueil des victimes.....	120
2.2.2 Lutte contre l'arriéré judiciaire	121
– La loi-programme du 22 décembre 2003	121
– La loi du 13 avril 2005 modifiant diverses dispositions légales en matière pénale et de procédure pénale en vue de lutter contre l'arriéré judiciaire (M.B., 3 mai 2005).....	121
– La loi du 26 avril 2007 modifiant le code judiciaire en vue de lutter contre l'arriéré judiciaire (M.B., 12 juin 2007)	122
– Conclusion de protocoles avec les autorités judiciaires.....	122
– Prolongation des chambres supplémentaires	123
– Extension des juges consulaires.....	123

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Page</i>
– La loi du 21 février 2005 <i>modifiant le code judiciaire en ce qui concerne la médiation</i> (M.B., 22 mars 2005).....	123
– Le projet Cheops	123
– Projet «Mesure de la charge de travail dans les cours et tribunaux».....	123
2.2.3 Indépendance du pouvoir judiciaire.....	123
– Création d’un Institut de formation judiciaire	123
2.2.4 Procédures particulières	124
– Réouverture de la procédure en matière pénale, suite à un arrêt de la Cour européenne des droits de l’homme	124
– Procédure relative aux mineurs.....	125
– Procédure relative aux militaires	126
– Compétence des juridictions belges pour certains crimes et délits commis hors du territoire du Royaume	127
– Coopération avec les juridictions pénales internationales	128
Article 15	129
(Le principe de non-rétroactivité)	
<i>I. Réponse aux recommandations du Comité</i>	129
Observation finale 24	129
Article 16	131
(Le droit à être reconnu en tant que personne devant la loi)	
Article 17	132
(Le droit au respect de la vie privée)	
<i>I. Réponse aux recommandations du Comité</i>	132
Observation finale 25:	132
<i>II. Évolutions depuis le dernier rapport</i>	132
2.1 Engagements internationaux	132
2.2 Sur le plan interne	132
– La loi sur les méthodes particulières de recherche.....	132
– Motivations des mandats de perquisition.....	133
– Vidéosurveillance.....	133

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Page</i>
– Commission de protection de la vie privée	134
– Loi relative à la transsexualité.....	134
– La carte d'identité électronique.....	134
Article 18.....	135
(La liberté de religion et de conviction)	
<i>I. Réponse aux recommandations du Comité</i>	<i>135</i>
Observation finale 26	135
<i>II. Évolutions depuis le dernier rapport</i>	<i>136</i>
2.1 Engagements internationaux	136
2.2 Sur le plan interne	136
– Constitution du conseil administratif du culte protestant évangélique.....	136
– Reconnaissance du bouddhisme en Belgique.....	136
– Accord de coopération entre l'État fédéral, la Région wallonne, la Communauté flamande et la Région de Bruxelles-Capitale.....	137
– Mesures adoptées par les entités fédérées quant aux cultes reconnus.....	137
– Les sectes.....	139
Article 19.....	140
(Liberté d'expression et droit des moyens de communication)	
<i>Évolutions depuis le dernier rapport</i>	<i>140</i>
1. Engagements internationaux	140
2. Sur le plan interne	140
– Secret des sources des journalistes.....	140
– Limites à la liberté d'expression	140
Article 20.....	141
(Interdiction de la propagande en faveur de la guerre, des appels à la haine raciale)	
<i>I. Réponses aux recommandations du Comité.....</i>	<i>141</i>
Observation finale 27	141
– Procès de l'ancien parti politique «Vlaams Blok».....	142

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Page</i>
<i>II. Évolutions depuis le dernier rapport</i>	143
2.1 Engagements internationaux	143
2.2 Sur le plan du droit interne.....	144
– Renforcement de la législation contre le racisme en vue d’une meilleure application de celle-ci.	144
– Sensibilisation des fonctionnaires de police.	144
– Sensibilisation des agents pénitentiaires.	144
– Lutte contre le racisme et promotion d’un dialogue interculturel.....	144
– Renforcement des compétences du Centre pour l’égalité des chances et la lutte contre le racisme	145
– Renforcement de l’éducation à la citoyenneté responsable et active.....	145
Article 21	146
(Droit de réunion pacifique)	
Article 22	147
(Liberté d’association)	
<i>Évolutions depuis le dernier rapport</i>	147
1. Engagement internationaux.....	147
2. Sur le plan interne	147
<i>En ce qui concerne la communauté française</i>	147
Article 23	148
(La protection de la famille: droit de se marier, fonder une famille)	
<i>Évolutions depuis le dernier rapport</i>	148
1. Engagements internationaux	148
2. Sur le plan interne	148
– Les «États généraux des familles»	148
– La procréation médicalement assistée.....	148
– Soutien des parents dans leurs tâches éducatives.....	148
– Soutien des familles ayant à charge un enfant porteur d’un handicap.....	149
– Autorité parentale et hébergement de l’enfant	149
– Étude de la problématique du divorce en Flandre.....	150
– Création d’un service des créances alimentaires.....	150

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Page</i>
– Le droit au regroupement familial.....	151
– Reconnaissance juridique des unions de même sexe	151
– Les droits successoraux des cohabitants légaux.....	151
– Limites au droit au mariage.....	152
• Incrimination du mariage blanc	152
• Incrimination du mariage forcé.....	152
– Réforme du divorce	152
– Principe de non-reconnaissance de la répudiation	153
– La médiation.....	153
Article 24.....	154
(La protection de l'enfant)	
<i>I. Réponse aux recommandations du Comité</i>	<i>154</i>
Observation finale 28	154
<i>II. Évolutions depuis le dernier rapport</i>	<i>158</i>
2.1 Engagements internationaux.	159
2.2 Sur le plan interne	159
– Plan d'action national consacré aux enfants.	159
– La Commission nationale pour les droits de l'enfant.....	159
– Le «Vlaamse Kenniscentrum Kinderrechten» (Centre flamand de connaissance des droits de l'enfant)	160
– La loi visant à compléter la protection pénale des mineurs	161
– Enlèvements parentaux internationaux et droit de visite transfrontière.....	161
– Protection des mineurs sur Internet.....	162
– L'aide à la jeunesse	163
– Les mineurs étrangers non accompagnés	165
– Mineurs européens en situation de vulnérabilité.....	168
– Acquisition de la nationalité.....	168
– L'adoption	168
– Filiation	172
– Reconnaissance de l'enfant mort-né.....	173
– Modification de la législation sur le nom.....	173

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Page</i>
Article 25	174
(Droit de participer aux affaires publiques: droit électoral et droit d'accès à la fonction publique)	
<i>I. Évolutions depuis le dernier rapport</i>	174
1. Engagements internationaux	174
2. Sur le plan interne	174
– Droit de vote des étrangers aux élections communales	174
Article 26	175
(Interdiction de toute discrimination)	
Article 27	176
(Les minorités ethniques, linguistiques, idéologiques et philosophiques)	
<i>I. Évolution depuis le dernier rapport</i>	176
1. Engagements internationaux	176
2. Sur le plan interne	176
– Commission fédérale du dialogue interculturel	176
– Politiques d'intégration des minorités en Flandre.....	176
– Programmes d'éducation pour les élèves primo-arrivants ne parlant pas couramment la langue de la région dans laquelle ils se trouvent.....	177

Table des abréviations et appellations

AIG	Inspection générale de la police fédérale et de la police locale
Asbl	Association sans but lucratif
CGRA	Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides
Comité P	Comité permanent de contrôle des services de Police
Cour constitutionnelle	Nouvelle appellation pour désigner l'ancienne Cour d'arbitrage
CPT	Comité européen pour la prévention de la torture
Fédasil	Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile
LPA/BRUNAT	Police aérienne de l'aéroport de Bruxelles-National
M.B.	Moniteur belge
Pacte	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
SPF	Service public fédéral

INTRODUCTION

En exécution de l'article 40 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Belgique a l'honneur de soumettre au Comité des droits de l'homme son cinquième rapport périodique.

Dans ce rapport, les autorités belges y exposent en détail l'application du Pacte sur notre territoire où, dans l'exercice de leurs fonctions, ces dernières sont compétentes pour appliquer les normes relatives aux droits de l'homme inscrites dans la Constitution et les lois belges. Toutes les violations des règles garantissant les droits fondamentaux sont minutieusement examinées et des recours d'ordre politique, administratif et juridictionnel existent pour y remédier.

Dans le cadre de l'élaboration de ce cinquième rapport, les autorités belges se sont efforcées de répondre le plus précisément possible aux préoccupations, recommandations et demandes de complément d'informations émanant du Comité lorsque celui-ci a procédé à l'examen du quatrième rapport. En effet, le présent rapport renvoie explicitement aux observations finales du Comité et tente d'y apporter des explications sur les suites qui y ont été réservées.

Par ailleurs, il convient de rappeler qu'au terme de ses observations finales du 12 août 2004, le Comité avait invité la Belgique à lui fournir des renseignements supplémentaires dans un délai d'un an sur certains domaines spécifiques ayant fait l'objet de préoccupations particulières: les observations 12 (les actes de violence policière), 16 (les droits des personnes arrêtées) et 27 (les mesures prises pour sanctionner les actes de racisme et groupes incitant à la haine et à la xénophobie). Le Comité trouvera en annexe les commentaires du Gouvernement belge qui lui ont été transmis en novembre 2005¹.

Observation finale 8

Le Comité, saluant les nombreux projets visant à une meilleure application du Pacte, relève avec inquiétude que certains d'entre eux sont en examen depuis de longues années. Il regrette d'autre part que plusieurs recommandations du Comité n'aient pas été appliquées.

L'État partie devrait accorder la plus haute priorité à l'adoption des projets et la mise en œuvre concrète des lois visant à une meilleure application du Pacte.

La Belgique renvoie au contenu général du rapport et de façon succincte, aux commentaires introductifs ci-dessus.

Observation finale 29

Le Comité demande que le texte du quatrième rapport périodique de l'État partie et les présentes observations finales soient rendus publics et diffusés largement en Belgique, et que le cinquième rapport périodique soit porté à la connaissance des organisations non gouvernementales qui opèrent en Belgique.

¹ Annexe I.

Il convient de relever que les rapports belges relatifs à la mise en œuvre du Pacte ainsi que les observations finales du Comité sont publiés sur le site du SPF Justice en français et en néerlandais.

Remarque préliminaire: le contexte institutionnel belge

La Belgique est une monarchie constitutionnelle fédérale composée de l'État fédéral, des Communautés et des Régions. La répartition des compétences au travers des réformes successives de l'État a évolué selon deux axes principaux.

Le premier axe se rattache à la langue et, de manière plus large, à la culture. La Belgique connaît trois langues officielles: le néerlandais, le français et l'allemand. La Belgique actuelle est donc composée de trois Communautés: la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone. Elles correspondent à des groupes de population. Les compétences des Communautés sont donc relatives à l'éducation, la culture et à d'autres matières «personnalisables» (certains aspects de la santé, par exemple).

Le deuxième axe de la réforme de l'État trouve ses fondements dans l'histoire et, plus particulièrement, dans l'aspiration de certains à plus d'autonomie économique. En conséquence, trois régions ont donc été créées: la Région flamande, la Région de Bruxelles-Capitale et la Région wallonne. Les Régions sont compétentes dans des matières socioéconomiques comme l'aménagement du territoire, le logement, l'emploi, l'énergie, etc....

L'État fédéral conserve des compétences, entre autres, au niveau de la défense nationale, de la justice, des finances, de la sécurité sociale, ainsi qu'une partie importante de la santé publique et des affaires intérieures. Une série de compétences sont également partagées entre l'État fédéral, les Régions et les Communautés. L'État fédéral, les Communautés et les Régions ont donc des responsabilités différentes qu'ils exercent de manière autonome. En ce qui concerne les affaires étrangères, chaque entité (État fédéral, Communautés et Régions) est responsable pour le volet externe de ses compétences internes. L'État fédéral, les Communautés et les Régions ont respectivement leur propre gouvernement et parlement, sauf la Communauté et la Région flamandes qui ont fusionné les leurs.

Article 1
(Droit des peuples à disposer d'eux-mêmes)

Il est fait référence aux titres I et II du document de base soumis par la Belgique le 13 avril 1994 (HRI/CORE/1/Add.1/Rev.1 du 6 avril 1995)².

² Il convient d'observer que les autres titres de ce document ne sont plus à jour. Leur actualisation est cependant en cours

Article 2
(Principe de légalité et de non-discrimination)

I. Réponses aux recommandations du Comité

Observation finale 6

</DIV> Comité est préoccupé par le fait que l'État partie ne soit pas en position d'affirmer, en l'absence de constatation par une juridiction internationale d'un manquement à ses obligations, l'applicabilité automatique du Pacte lorsqu'il exerce un pouvoir ou un contrôle effectif sur quiconque en dehors de son territoire, indépendamment des circonstances dans lesquelles ce pouvoir ou ce contrôle effectif a été établi, telles que les forces constituant un contingent national affecté à des opérations internationales de maintien ou de renforcement de la paix (art. 2).

L'État partie devrait observer les garanties du Pacte non seulement sur son territoire mais aussi quand il exerce sa juridiction à l'étranger, par exemple dans le cadre de missions de paix ou de missions militaires de l'OTAN, et former les membres de telles missions à cet égard.

Lorsque les membres de ces forces armées sont déployés à l'étranger, notamment dans le cadre d'opérations de maintien ou d'imposition de la paix, la Belgique garantit à tous ceux qui relèvent de ses compétences les droits reconnus dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. À cet égard, il convient de préciser les éléments suivants:

- Les dispositions du Pacte et plus spécifiquement les dispositions relatives à l'interdiction de torture et de traitement inhumain ou dégradant sont enseignées à toutes les catégories du Personnel de la Défense, durant leur formation de base mais aussi durant leur formation continuée.
- Le Pacte relatif aux droits civils et politiques fait partie de l'ordre juridique belge, ses dispositions peuvent être invoquées devant le juge belge, qui les applique dans la mesure où elles sont directement applicables. Les tribunaux belges, tant ordinaires qu'administratifs, ont généralement accepté l'applicabilité directe du Pacte et en appliquent presque automatiquement les dispositions, même si l'on constate que cette affirmation est le plus souvent implicite. Cette jurisprudence peut être consultée notamment sur le site du SPF Justice www.just.fgov.be. Dans ce cadre, la responsabilité de la Belgique s'est trouvée engagée en raison de manquements aux obligations contenues dans le Pacte.
- Les militaires participant à des missions de paix ou de missions militaires de l'OTAN qui commettent une infraction aux obligations prévues par le Pacte peuvent être traduits devant les juridictions belges et seront, le cas échéant, condamnés pour les infractions qu'ils ont commises aux dispositions du code pénal belge, y compris celles du titre I *bis* relatif aux infractions graves au droit international humanitaire, ou au code pénal militaire.
- Les règles d'engagement en cas d'envoi pour une mission déterminée à l'étranger, sont de plus en plus testées juridiquement par rapport aux dispositions du Pacte et d'autres conventions en matière de droits de l'homme, et ce également pour les prestations dans le cadre d'une mission pour une organisation internationale.

La responsabilité internationale d'un État en cas de violation du Pacte est susceptible d'être engagée en cas de constatation par une juridiction internationale d'un manquement par cet État aux obligations qui lui incombent en vertu du Pacte. En effet, comme l'a souligné la Cour internationale de Justice dans un avis consultatif, la responsabilité internationale d'un État et l'obligation de réparation des dommages causés par son comportement illicite concerne toutes les obligations internationales, en ce compris, celles contenues dans le Pacte³. Sur le plan des principes juridiques, la Belgique pourrait donc voir sa responsabilité internationale engagée sur base de manquements au Pacte. Si cette hypothèse venait à se concrétiser, il ne fait pas de doute que l'État se conformerait à toute décision d'une juridiction internationale et qu'il mettrait fin sans délai à ces manquements. Cette situation ne s'est toutefois jamais présentée. La responsabilité internationale de la Belgique a été engagée dans le cadre de la violation d'obligations internationales relevant du droit des immunités accordées aux chefs d'État (Cour internationale de Justice, *affaire relative au mandat d'arrêt du 11 avril 2000*, arrêt du 14 février 2002, *République démocratique du Congo c. Belgique*). Elle a mis fin sans délai aux manquements à ses obligations internationales constatés par la Cour internationale de Justice en retirant l'acte considéré par la Cour comme contradictoire avec les obligations internationales de la Belgique et en modifiant les règles de droit national pertinentes.

Observation finale 9

Le Comité est préoccupé par les effets de l'application immédiate de la loi du 5 août 2003 sur les plaintes déposées en vertu de la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire (art. 2, 5, 16 et 26).

L'État partie devrait garantir les droits acquis par les victimes à un recours utile, sans aucune discrimination, dans la mesure où les règles obligatoires de droit international général relatives à l'immunité diplomatique ou de l'État ne s'appliquent pas.

Avant l'adoption de la loi du 5 août 2003 relative à la répression de violations graves de droit international humanitaire, les juridictions belges étaient compétentes pour connaître de toutes violations graves de droit international humanitaire (crimes de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre) sans qu'aucun point de rattachement ne soit exigé entre la Belgique et le lieu de commission du crime, l'auteur suspecté, la victime et le lieu de survenance des dommages.

En raison notamment de l'entrée en vigueur du Statut de la Cour pénale internationale le 1^{er} juillet 2002, il est apparu qu'en maintenant cette législation les juridictions belges seraient systématiquement en concurrence avec la compétence de la Cour pénale internationale, puisqu'elles disposeraient d'une compétence universelle absolue.

De manière à ne pas transformer les juridictions belges en juridiction internationale et à prendre acte de l'entrée en vigueur du Statut de la Cour pénale internationale, le législateur belge a décidé de ne maintenir la compétence des ces juridictions que dans toute affaire ayant un lien, même très ténu, avec la Belgique.

³ Cour internationale de Justice, avis consultatif relatif aux *conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, 9 juillet 2004

Cette législation de 2003, complétée par une nouvelle loi du 22 mai 2006, maintient la compétence des juridictions belges dans les cas suivants: infractions commises sur le territoire belge; par un suspect de nationalité belge; par un suspect ayant sa résidence principale en Belgique; à l'encontre d'un belge; à l'encontre d'une victime ayant le statut de réfugié politique reconnu par les autorités belges; contre une victime ayant sa résidence effective, habituelle et légale en Belgique depuis au moins 3 ans au moment des faits; ou dans toutes circonstances créant une obligation internationale de poursuites devant les juridictions belges en application de quelques règles de droit international conventionnel ou coutumier relatives à la répression des violations graves de droit international humanitaire (par exemple, lorsque le suspect est trouvé sur le territoire belge à n'importe quel moment après la commission des faits).

Cette énumération démontre que, ce faisant, les autorités belges ont maintenu la compétence des juridictions belges pour connaître de violations graves de droit international humanitaire de manière beaucoup plus large que ne le nécessitent les obligations internationales liant la Belgique.

En outre, en ce qui concerne les affaires judiciaires ouvertes avant l'entrée en vigueur de la loi du 5 août 2003 et ne répondant pas à l'un de ces critères précités, la loi de 2003 prévoit des mesures transitoires et maintient la compétence des juridictions belges dès lors que le suspect était en Belgique au moment de l'entrée en vigueur de la loi ou dès lors qu'un acte d'instruction avait été posé dans le dossier avant l'entrée en vigueur de la loi.

En outre, la loi introduisait en droit belge une disposition spécifique à l'article 1 *bis* du Titre préliminaire du Code de procédure pénale en vue d'écarter des poursuites contraires aux règles des immunités internationales.

Quant à la procédure mise en œuvre lorsqu'une plainte est déposée pour violations graves de droit international humanitaire dans un des nombreux cas de compétence repris ci-dessus, il convient d'établir une distinction entre deux situations.

D'une part, une procédure simplifiée est établie lorsqu'il est suspecté que l'infraction a été commise sur le territoire belge ou par des belges ou des personnes ayant leur résidence principale en Belgique, c'est-à-dire des situations de rattachement fort avec la Belgique.

D'autre part, des situations où un lien existe avec le territoire belge, mais où le risque de politisation et de manipulation médiatique de la loi pourrait intervenir, sont soumises à un filtre judiciaire.

C'est ainsi que lorsque l'infraction est commise sur le territoire belge ou par un suspect belge ou un suspect ayant sa résidence principale en Belgique, le plaignant peut saisir directement un juge d'instruction de sa plainte par la procédure de constitution de partie civile.

Dans les autres cas de compétences repris ci-dessus, il appartient au Parquet fédéral de saisir le juge d'instruction d'une plainte déposée pour violations graves de droit international humanitaire. Cette saisine est obligatoire, sauf dans 4 situations où le Parquet fédéral constate un obstacle juridique ou judiciaire aux poursuites: 1) si la plainte est manifestement non fondée, 2) si les faits relevés dans la plainte ne correspondent pas à une violation grave de droit international humanitaire ou 3) si une action publique recevable ne peut résulter de cette plainte

(essentiellement dans des situations d'existence d'immunité internationale), le Procureur fédéral doit s'adresser à la Chambre des mises en accusation de la cour d'appel compétente pour faire reconnaître ce fait de manière à ne pas devoir saisir un juge d'instruction de cette affaire. Enfin, le Magistrat fédéral est également autorisé à ne pas saisir un juge d'instruction 4) lorsqu'il existe une juridiction internationale ou nationale dans une situation plus favorable de poursuites qu'une juridiction belge concernant une affaire pour laquelle plainte pourrait être déposée en Belgique.

Il convient de noter que le Parquet fédéral donne une interprétation restrictive à cette disposition. Notamment, sa mise en œuvre ne peut être contraire avec le principe de droit international *aut dedere aut judicare*. Par conséquent, lorsqu'il existe une obligation internationale de poursuites dans le chef de la Belgique, il n'est pas envisageable de dessaisir les juridictions belges sans procédures effectives préalables menées à l'étranger.

Par ailleurs, si des poursuites n'ont pas lieu en raison, soit du fait qu'une plainte ne serait pas recevable en Belgique, soit du fait qu'une autre juridiction – étrangère ou internationale – serait mieux placée pour poursuivre la plainte, les faits ayant fait l'objet de la plainte sont transmis par la Belgique au Procureur de la Cour pénale internationale lorsqu'ils ont été commis après le 30 juin 2002, début de la compétence temporelle de la Cour pénale internationale. Il appartient alors à celle-ci d'envisager d'éventuelles poursuites si elle considère que la juridiction saisie n'agit pas dans le respect des principes du droit à un procès équitable.

Observation finale 11

Le Comité est préoccupé par le fait que le droit à un recours effectif des personnes se trouvant irrégulièrement en Belgique est menacé par l'obligation faite aux fonctionnaires de police de dénoncer leur présence sur le territoire. Il relève en outre que les délais de séjour destinés à permettre aux plaignants étrangers en situation irrégulière de mener à leur terme les procédures engagées pour faire valoir leurs droits au titre du Pacte demeurent à la discrétion de l'Office des étrangers (art. 2 et 26).

L'État partie devrait, au-delà de l'aménagement des délais de séjour, envisager des mesures supplémentaires garantissant le droit à un recours effectif de ces personnes.

Le Gouvernement belge souhaite préciser que l'introduction de procédures judiciaires ainsi que leur examen en cours n'a, en principe, aucune incidence sur le statut administratif des étrangers en situation irrégulière. En effet, l'existence de procédures judiciaires n'est, en principe, pas susceptible d'autoriser ces derniers à séjourner sur le territoire. Ainsi, par exemple, l'introduction d'une plainte au pénal n'est, en aucun cas, le moyen de prévenir ou d'éviter un éloignement du territoire. Il convient, pour ce faire, d'exercer les voies de recours administratives mentionnées plus loin à l'Observation finale 23 du Comité. Néanmoins, dans des cas exceptionnels, une demande d'autorisation de séjour ou de visa se référant à l'existence de procédures judiciaires en cours et aux nécessités de leur bon fonctionnement pourrait influencer sur le séjour de l'étranger et par conséquent, justifier, le cas échéant, qu'il soit sursis à son éloignement du territoire ou que l'accès au territoire lui soit ouvert ultérieurement.

En outre, il importe de souligner qu'un éloignement du territoire n'est pas de nature à nécessairement entraver le cours de la justice. En effet, rien n'empêche les étrangers ayant été régulièrement éloignés d'agir en justice, par le biais de leur avocat, pour solliciter, entre autres,

la tenue d'actes d'instruction qu'ils jugeraient opportuns ou leur représentation dans le cadre du règlement de procédure pénale.

À cet égard, il importe de rappeler que le droit d'accès à un tribunal n'est pas illimité et peut, dès lors, être légitimement restreint dans la mesure où il ne se voit pas privé de sa substance. Ainsi, une mesure d'éloignement prise et exécutée conformément à la loi ne constitue pas une atteinte disproportionnée au droit d'accès à un tribunal, l'intéressé éloigné pouvant se faire représenter par son avocat. En outre, les restrictions dans l'accès au juge résultant d'un ordre de quitter le territoire ne sont pas définitives, ne s'agissant pas d'une mesure d'interdiction. Dès lors que l'ordre de quitter le territoire est exécuté, il perd, en effet, tout objet et n'empêche, par conséquent, pas une immigration ultérieure, selon les voies légales.

II. *Évolutions depuis le dernier rapport*

Dans le cadre de son obligation de rapportage relative à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Belgique a récemment soumis un rapport auprès du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. Il y est fait renvoi pour des informations détaillées⁴. L'évolution de la situation est cependant reprise ci-dessous, dans les grandes lignes.

2.1 Engagements internationaux

Le 30 mars 2007, la Belgique a signé la Convention relative aux droits des personnes handicapées, adoptée le 13 décembre 2006 ainsi que son protocole optionnel.

2.2 Sur le plan interne

2.2.1 Mesures en vue d'améliorer la protection générale des droits de l'homme

La loi spéciale du 9 mars 2003 *modifiant la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage* (M.B., 11 avril 2003) a modifié les compétences de la Cour d'arbitrage, devenue la Cour constitutionnelle depuis la révision constitutionnelle du 7 mai 2007.

La Cour constitutionnelle se prononce sur des recours en annulation et des questions préjudicielles notamment quant à la conformité des dispositions législatives (loi, décrets et ordonnances) quant à certaines dispositions de la Constitution⁵.

Alors qu'auparavant seuls les articles 10, 11 et 24 de la Constitution étaient visées par ce contrôle de conformité, cette liste a été élargie à:

⁴ CERD/C/BEL/15, rapport soumis le 13 septembre 2006 aux Nations Unies.

⁵ La Cour constitutionnelle est également compétente pour se prononcée sur la conformité d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance aux règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'État, des Communautés et des Régions ainsi que sur tout conflit entre décrets ou ordonnances émanant de législateurs distincts et pour autant que le conflit résulte de leur champ d'application respectif

- L'ensemble du titre 2 (art. 8 à 32) «des Belges et de leur droits», reprenant de nombreux droits et libertés fondamentaux (principe de non discrimination, respect de la vie privée et familiale, respect de l'intégrité morale, psychique et physique, droit à l'enseignement, ...);
- L'article 170 garantissant le principe de légalité de l'impôt;
- L'article 172 selon lequel il ne peut être établi de privilège en matière d'impôts et garantissant qu'une exemption ou une modération d'impôt ne peut être établie que par une loi;
- L'article 191 qui garantit que les étrangers se trouvant sur le territoire de la Belgique jouissent de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi.

Il convient de remarquer que, suivant la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, les libertés et droits fondamentaux inscrits dans la Constitution ainsi que les droits fondamentaux repris dans les traités internationaux ayant un effet direct en droit belge, sont garantis en Belgique sans discrimination. Cette jurisprudence implique que la Cour se considérait déjà compétente pour vérifier la conformité des lois, décrets et ordonnances aux libertés et droits constitutionnels, par le biais d'un contrôle de conformité aux articles 10, 11 et 24 de la Constitution (compétence initiale de la Cour constitutionnelle).

Le juge n'est désormais plus tenu de poser une question préjudicielle dans les cas suivants:

- Quant à une disposition d'assentiment d'un traité constituant de l'Union européenne, de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ou d'un Protocole additionnel à cette convention. Désormais, les actes d'assentiment de ces traités pourront uniquement faire l'objet d'un recours en annulation à introduire devant la Cour d'arbitrage dans les soixante jours de la publication des actes et ce, afin de garantir la stabilité des relations internationales.
- Dans les procédures qui ne conduisent pas à un jugement sur le fond de l'affaire, et plus précisément dans les cas du référé administratif (art. 17 et 18 des lois coordonnées sur le Conseil d'État), du référé civil (art. 548 du Code judiciaire) et des procédures d'appréciation du maintien de la détention préventive (loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive).
- Lorsque la Cour constitutionnelle a déjà statué sur une question ou sur un recours ayant le même objet.

Les deux autres exceptions auparavant en vigueur pour les juridictions inférieures restent valables: d'une part, quand la juridiction estime que la réponse à la question n'est pas indispensable pour rendre sa décision et, d'autre part, si la loi, le décret ou l'ordonnance ne viole manifestement pas les règles constitutionnelles, et notamment les libertés et droits constitutionnels.

2.2.2 Mesures en vue de lutter contre les discriminations

2.2.2.1 Dispositions générales

De nombreuses mesures ont été prises, tant au niveau de l'État fédéral que des entités fédérées en vue de transposer les nouvelles directives européennes en matière de discriminations: Directive 76/207/CEE du Conseil du 9 février 1976 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail; Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique; Directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail; Directive 2002/73/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2002, modifiant la Directive 2004/113/CE du 13 décembre 2004 mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services; Directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail.

– Législation fédérale

Jusqu'en avril 2007, la législation fédérale relative à la lutte contre la discrimination reposait principalement sur trois dispositifs: La loi du 30 juillet 1981 *tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie*; la loi du 7 mai 1999 *sur l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes en ce qui concerne les conditions de travail, l'accès à l'emploi et aux possibilités de promotion, l'accès à une profession indépendante et les régimes complémentaires de sécurité sociale*; et la loi du 25 février 2003 *tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme*.

Après l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 157/2004 du 6 octobre 2004, une série de dispositions de la loi anti-discrimination du 25 février 2003 devaient être modifiées. De plus, la Belgique se devait d'introduire des modifications législatives conformes aux directives européennes, 2000/43/CE, 2000/78/CE, 2000/73/CE, 2004/113/CE, précitées. Ceci donna lieu à une vaste réforme ayant pour objectifs d'une part de rendre la législation plus simple, plus pratique et surtout plus efficace pour les victimes et d'autre part d'améliorer le système des sanctions grâce à des mesures concrètes et effectives. Cette réforme s'est traduite par l'adoption de trois lois antidiscrimination et d'une loi visant à adapter en conséquence le code judiciaire:

- La loi du 10 mai 2007 *tendant à lutter contre certaines formes de discrimination* (M.B., 30 mai 2007);
- La loi du 10 mai 2007 *modifiant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie* (M.B., 30 mai 2007);
- La loi du 10 mai 2007 *tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes* (M.B., 30 mai 2007); et

- La loi du 10 mai 2007 *adaptant le Code judiciaire à la législation tendant à lutter contre les discriminations et réprimant certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie* (M.B., 30 mai 2007).

Les trois lois antidiscrimination fonctionnent de manière autonome, tout en ayant une structure parallèle.

La nouvelle législation prévoit un cadre général pour lutter contre les discriminations dans le cadre des compétences de l'État fédéral. Les principaux éléments du nouveau système peuvent être exposés comme suit:

- Champ d'application des nouvelles lois

Le champ d'application des nouvelles lois couvre l'emploi (incluant l'accès à l'emploi, les conditions de travail, la rupture des relations de travail, ainsi que l'affiliation à une organisation syndicale), l'accès à et la fourniture de biens et de services à la disposition du public, la sécurité sociale et la protection sociale, la mention dans une pièce officielle ou un procès verbal, l'accès à et la participation à toute activité économique, sociale, culturelle ou politique accessible au public.

- Comportements interdits par les lois

Les comportements interdits par la loi sont de quatre ordres: 1) La discrimination directe, la discrimination indirecte; 2) l'injonction de discriminer (c'est-à-dire, le fait de demander ou d'ordonner de poser un acte discriminatoire); 3) le harcèlement lorsqu'il est basé sur un des critères protégés et; 4) le refus d'aménagement raisonnable en faveur d'une personne handicapée qui consiste à refuser d'adopter une mesure visant à éliminer ou à compenser les effets négatifs d'un environnement inadapté pour une personne handicapée.

Selon les termes de la loi, des exceptions sont prévues, incluant notamment des actions positives qui ont pour vocation de rééquilibrer certaines situations, dans lesquelles des groupes de personnes sont discriminés sur le plan sociologique, des mesures opérant une distinction ou une différence de traitement, en conformité avec le principe d'égalité, ainsi qu'une liste de cas particuliers.

- Motifs de discrimination

Une liste plus objective des motifs de discrimination que par le passé, est prévue, Cette liste est fermée et correspond largement à la liste comprise dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne: race (qui comprend les caractéristiques liées à la couleur de la peau, l'origine, la nationalité), sexe, âge, orientation sexuelle, handicap, conviction religieuse, conviction politique, langue, santé, état civil, caractéristique physique, etc. ...

- Procédure

En ce qui concerne la procédure en cas de discrimination alléguée, les nouvelles lois prévoient qu'une plainte peut être introduite au civil mais également, dans certains cas, au pénal. En outre, divers aménagements sont prévus quant à l'introduction d'une plainte, au partage de la

charge de la preuve, et à la protection des victimes et des témoins contre d'éventuelles représailles.

- Une personne qui se sent victime d'une discrimination peut, d'une part faire appel à un avocat, ou s'adresser directement au Parquet. Mais, une plainte peut également être introduite par le biais d'associations dont l'objet social vise la défense des droits de l'homme et la lutte contre la discrimination, d'organisations représentatives ou professionnelles, ou d'organismes publics. Les organismes publics compétents sont le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et l'Institut pour l'égalité entre les femmes et les hommes⁶. Ces organismes ont pour mission légale d'aider et d'accompagner les victimes dans toutes leurs démarches et disposent de toute l'expertise pour le faire.
- Afin de protéger les éventuelles victimes de discriminations, le nouveau système prévoit que dès l'introduction de la plainte, aucune mesure préjudiciable (licenciement, refus de promotion etc.) ne peut être prise contre la personne qui a introduit la plainte ou contre les témoins, sauf pour des raisons qui ne sont pas liées à cette plainte.
- La loi organise un «partage de la charge de la preuve» dans le cadre d'une procédure au civil⁷. En effet, il est prévu que dès que le juge dispose d'éléments permettant de présumer d'une discrimination, ce n'est plus à la victime d'apporter la preuve de cette discrimination, mais à l'auteur présumé de prouver qu'il n'a pas discriminé. À cette fin, les lois énoncent de façon non exhaustive des faits permettant de présumer l'existence d'une discrimination. On y retrouve notamment:
 - Les éléments qui révèlent une certaine récurrence de traitement défavorable à l'égard de personnes partageant un critère protégé (À titre d'exemple, on peut citer les refus répétés à l'entrée des discothèques à l'égard des personnes d'une certaine origine ou couleur);
 - Les éléments qui révèlent que la situation de la victime du traitement défavorable est comparable avec la situation d'une personne de référence (À titre d'exemple, on peut citer le cas d'une femme exerçant le même travail qu'un collègue masculin, ayant le même niveau de formation et la même ancienneté mais qui gagnerait moins que lui);
 - Les statistiques générales ou plus spécifiques;

⁶ L'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes a été créé en application de la loi du 16 décembre 2002 portant création de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (cf. *infra*, développements sous l'article 3)

⁷ L'ancienne législation tendant à lutter contre les discriminations prévoyait déjà un mécanisme de partage de la charge de la preuve. Les lois de 2007 ont repris le principe en en précisant les modalités

- Quant aux sanctions, alors que la législation précédente permettait uniquement au juge civil de constater la discrimination et d'ordonner qu'elle cesse à l'avenir, un système d'indemnités forfaitaires est désormais prévu. La procédure tendant à l'octroi d'une indemnité forfaitaire évite le débat sur le montant du dommage et donc permet de réduire le temps nécessaire pour que la victime soit dédommagée et que l'auteur soit sanctionné. En outre, certaines infractions sont également sanctionnables pénalement:
- La discrimination sur base de la race;
 - L'incitation à la haine sur base d'une discrimination (race ou autres);
 - L'incitation à la discrimination (race ou autres);
 - La participation à un groupement qui incite à la haine raciale et qui l'encourage;
 - La discrimination commise par un fonctionnaire;
 - Toute infraction commise sur base de mobiles discriminatoires;
 - La diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale est désormais pénalisée.

Mesures prises par les entités fédérées

En ce qui concerne la Région wallonne

Dans le but de rencontrer les exigences des Directives européennes 2000/43, 2000/78, 2002/73, 2004/113 et 2006/54 précitées, la Région wallonne procède actuellement à l'élaboration d'un décret, relatif à l'égalité de traitement et au suivi des plaintes, transposant ces directives dans le droit wallon.

Il est à remarquer que, d'un projet qui se limitait à transposer les obligations imposées par les directives, la Région wallonne est passée à un projet dans lequel la protection offerte contre les discriminations a été élargie tant au niveau des critères protégés qu'au niveau de leur champ d'application.

Ce décret devrait être adopté prochainement.

En ce qui concerne l'autorité flamande

Le décret du 10 juillet 2008 portant le cadre de la politique flamande de l'égalité des chances et de traitement (M.B., du 23 septembre 2008) crée un cadre général pour la politique en matière d'égalité des chances et de lutte contre la discrimination de l'autorité flamande. Ce décret transpose les Directives européennes 2000/43/CE, 2000/78/CE, 2002/73/CE, 76/201/CEE, 2004/113/CE, précitées, et se conforme à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Le décret couvre l'ensemble des

compétences de la Région flamande et de la Communauté flamande (enseignement, bien-être, culture, emploi, mobilité,...).

Dans ce décret, les fondements de la lutte contre l'inégalité de traitement sont définis de façon plus large que ce que préconisent les directives européennes. Les fondements retenus sont les suivants: le sexe, l'orientation sexuelle, le handicap et l'état de santé, l'accessibilité intégrale aux infrastructures et à l'information, la race, la couleur de peau, l'origine ethnique ou nationale, la conviction religieuse ou philosophique et l'âge.

Dans le cadre de ce décret, on prévoit la création de «points de contact discrimination» (13 dans les centres urbains, 1 à Bruxelles; 8 points de contact se trouvent actuellement en phase de démarrage). Grâce notamment à un travail intensif en réseau et à une concertation régulière, ces points de contact feront office de guichet final pour le citoyen. Ils seront principalement axés sur la prévention et le traitement de plaintes en dehors des tribunaux.

En ce qui concerne la Communauté germanophone

Le décret du 17 mai 2004 *relatif à la garantie de l'égalité de traitement sur le marché du travail* (M.B., 13 août 2004) transpose les Directives européennes 2000/43/CE, 2000/78/CE, 2002/73/CE précitées.

En ce qui concerne la Communauté française

Le décret de la Communauté française du 19 mai 2004 *relatif à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement* (M.B., 7 juin 2004) prévoit que toute discrimination est interdite.

Le décret du 22 mars 2007 *relatif à l'égalité de traitement entre les personnes dans la formation professionnelle* (M.B., 24 janvier 2008) prévoit l'égalité de traitement entre les personnes dans l'accès à la formation professionnelle et la non-discrimination, en Région de Bruxelles-Capitale. Ce décret transpose la Directive 2006/54.

La Communauté française travaille actuellement à un projet de décret tendant à lutter contre les discriminations en Communauté française. Ce projet de décret vise à transposer les Directives 2000/43/CE, 2000/78/CE, 2002/73/CE, 76/207/CEE, 2004/113/CE et 2002/73/CE précitées.

Le projet de décret a pour objectif de créer un cadre général pour lutter contre les discriminations fondées sur les critères suivants: la nationalité, une prétendue race, la couleur de la peau, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique; l'âge, l'orientation sexuelle, la conviction religieuse ou philosophique, un handicap, le sexe et les critères apparentés tels que la grossesse, la maternité ou encore le transsexualisme, l'état civil, la naissance, la fortune, la conviction politique, la langue, l'état de santé actuel ou futur, une caractéristique physique ou génétique ou l'origine sociale.

Les domaines de compétences visés sont les suivants:

- Les rapports d'emploi tant dans le cadre de la fonction publique de la Communauté française que dans le domaine de l'enseignement;

- L’enseignement;
- La politique de santé dans les limites des compétences de la Communauté française;
- L’accès aux biens et services ainsi que leur fourniture dans les matières rattachables aux compétences de la Communauté française.

En ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale

Une ordonnance modifiant l’ordonnance du 17 juillet 2003 *portant le Code bruxellois du logement* est en cours. Celle-ci garantira le principe d’égalité de traitement dans l’accès au logement social et moyen et transposera les Directives 2000/43 et 2004/113, précitées.

Plus concrètement, une liste fermée des discriminations inspirées de la législation fédérale est dressée. Une distinction est faite entre 4 types de comportements: les discriminations directes, indirectes le harcèlement et l’injonction de discriminer. La pénalisation des actes discriminatoires qui y est inscrit permettra à la justice de poursuivre et de condamner les auteurs de ces faits.

L’ordonnance du 4 septembre 2008 *visant à promouvoir la diversité et à lutter contre la discrimination dans la fonction publique régionale bruxelloise* (M.B., 16 septembre 2008) entend satisfaire un double objectif:

- 1) La création d’un cadre général pour la promotion de la diversité dans les organismes publics de la Région de Bruxelles-Capitale; et
- 2) L’interdiction de la discrimination et la promotion de l’égalité de traitement dans les relations professionnelles au sein de la fonction publique régionale bruxelloise. Le projet d’ordonnance transpose les directives européennes relatives à l’égalité de traitement, dans la politique de l’emploi (les Directives 76/207/CEE, 2000/43/CE, 2000/78/CE et 2002/73/CE, précitées).

Un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale peut maintenant être pris afin d’exécuter l’ordonnance précitée.

Enfin, les concepts d’égalité et de diversité ont été intégrés au sein de l’administration régionale de Bruxelles-Capitale depuis 2005. Ainsi, le Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale dispose d’une Charte de la diversité et d’un Code d’éthique depuis 2005 ainsi que d’un Plan d’action pour la diversité depuis 2006. Une cellule égalité des chances et diversité est chargée du suivi des plans d’actions ainsi que de la politique régionale externe d’égalité.

2.2.2.2 Dispositions spécifiques

- Lutte contre l’homophobie en Région wallonne

La Région wallonne s’est engagée résolument dans la lutte contre l’homophobie, source de non-respect des droits élémentaires. En encourageant et en soutenant financièrement les associations et fédérations d’associations de personnes homosexuelles ainsi que certains

programmes de lutte contre les attitudes homophobes en entreprise, la Région wallonne vise à permettre aux personnes homosexuelles de vivre leur choix sexuel sans discrimination.

– Législation relative au bien-être des travailleurs

La législation relative au bien-être des travailleurs a été modifiée dernièrement par la loi du 10 janvier 2007 modifiant *plusieurs dispositions relatives au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail dont celles relatives à la protection contre la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail* (M.B., 6 juin 2007) et la loi du 6 février 2007 *modifiant la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail en ce qui concerne les procédures judiciaires* (M.B., 6 juin 2007) et complétée par un arrêté royal du 17 mai 2007 *relatif à la prévention de la charge psychosociale occasionnée par le travail, dont la violence, le stress, le harcèlement moral et sexuel* (Moniteur Belge du 6 juin 2007). Cette législation protège les victimes de harcèlement au travail basé sur des motifs discriminatoires, en ce compris lorsqu'il s'agit d'un harcèlement sexuel ou fondé sur le sexe.

– Mesures pour promouvoir et renforcer la diversité du personnel aux différents niveaux de l'Administration fédérale belge

En février 2005, le Ministre de la fonction publique a lancé son «Plan d'action 2005-2007 pour valoriser la *diversité*». Ce plan a trois groupes cibles: les personnes avec un handicap, les personnes d'origine étrangère, et les femmes dans les fonctions où elles sont sous-représentées⁸. Une cellule diversité a été créée pour assurer le suivi du Plan d'action.

Dans la continuité de ce premier plan, un second plan est en cours d'adoption

– Sensibilisation des agents pénitentiaires aux problématiques liées à la discrimination

En ce qui concerne les agents des établissements pénitentiaires, ceux-ci reçoivent à leur entrée en fonction, une formation de base. Depuis le 1^{er} septembre 2007, cette formation dure 13 semaines et alterne cours théoriques au CFPP (centre de formation du personnel pénitentiaire) et stage pratique encadré par des mentors sur terrain. Les problématiques liées aux discriminations de tous types (religieux, sexuels, etc.) sont abordées de façon directe dans le cours portant sur la déontologie professionnelle, la communication, ou encore dans la partie du cours de «tâches des agents» qui traite des aspects règlementaires en relation avec le respect des cultes. Plus largement, le respect d'autrui (détenu, collègue, supérieur hiérarchique) constitue un «fil rouge» tout au long de la formation des agents.

⁸ Ce plan d'action est disponible à l'adresse suivante:

http://www.fedweb.belgium.be/fr/binaries/Diversit%C3%A9-plandactions2005-2007FR_tcm119-10630.pdf.

Article 3 (Égalité entre hommes et femmes)

Évolutions depuis le dernier rapport

Pour une analyse détaillée de cet article, il est renvoyé au 5^{ème} rapport belge *relatif à l'application de Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes* déposé aux Nations Unies le 22 juin 2007. Les développements, ci-dessous, reprennent cependant les principales évolutions ayant eu lieu depuis la remise du précédent rapport relatif au Pacte.

1. Engagements internationaux

Le 14 juin 2004, la Belgique a ratifié le Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes qui est entré en vigueur le 17 septembre 2004.

Le 11 mai 2005, la Belgique a signé le Protocole n° 7 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dont l'article 5 garantit le principe d'égalité entre époux, en ce qui concerne leurs droits et responsabilités de caractère civil entre eux et dans leurs relations avec leur enfant au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution. La ratification de ce protocole est actuellement en cours.

2. Sur le plan interne

2.1 Législation antidiscrimination

De nombreuses mesures législatives ont été prises depuis le précédent rapport, tant au niveau de l'État fédéral que des entités fédérées, en vue de lutter contre les discriminations, y compris celles basées sur le genre. Ces mesures font l'objet de développements détaillés dans les commentaires relatifs à l'article 2. Il y est donc renvoyé.

2.2 Création de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes

Créé par la loi du 16 décembre 2002⁹, l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (l'Institut) est un organisme public autonome spécifiquement chargé de lutter contre les discriminations fondées sur le sexe, de promouvoir l'égalité des femmes et des hommes et de développer des outils et stratégies visant l'intégration de la perspective de genre dans les politiques fédérales. L'Institut succède à la Direction générale de l'égalité des chances qui existait au sein du Département fédéral de l'emploi.

Les missions légales de l'Institut s'articulent autour des cinq objectifs stratégiques suivants: la mission d'assistance juridique aux victimes de discriminations fondées sur le sexe; la mise en œuvre du «gender mainstreaming»; la recherche; le soutien aux acteurs de terrain; la

⁹ Loi du 16 décembre 2002 *portant création de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes* (M.B. 31 décembre 2002).

préparation et l'application des décisions du gouvernement et le suivi des politiques européennes et internationales.

L'Institut dispose de divers moyens d'intervention en vue d'offrir une assistance complète à une victime alléguant une discrimination basée sur le sexe, cette assistance allant de l'information à propos des droits et devoirs (plus, éventuellement, l'orientation vers l'instance adéquate) jusqu'à l'action en justice, en passant par un avis oral ou écrit (éventuellement via un entretien à l'Institut), des techniques de médiation, la mise en demeure de la partie adverse, la demande d'un avis juridique complémentaire à des experts ou des avocats. L'Institut peut entamer une procédure avec la victime et en son nom (dans ce cas avec l'autorisation de celle-ci) mais également – de par sa compétence légale en matière de lutte contre la discrimination fondée sur le sexe – une procédure sans victime déterminée, au nom du respect de l'égalité ainsi qu'en faveur d'un groupe de victimes.

Pour plus d'informations sur les activités de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, il est renvoyé au site Internet suivant: <http://www.iefh.fgov.be>.

2.3 Mesures quant aux politiques relatives à l'égalité entre hommes et femmes

- Contrôle de l'application des résolutions de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, réunie à Pékin en septembre 1995

En ce qui concerne l'État fédéral

La loi du 12 janvier 2007 *visant au contrôle de l'application des résolutions de la conférence mondiale sur les femmes réunie à Pékin en septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques fédérales* (M.B., 13 février 2007) prévoit que le Gouvernement veille à la mise en œuvre des objectifs de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes tenue à Pékin en septembre 1995.

En ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale

L'Ordonnance du 20 avril 2006 *relative à l'élaboration par le Gouvernement d'un rapport annuel d'évaluation de la politique gouvernementale d'égalité entre les femmes et les hommes* (M.B., 9 mai 2006) a été adoptée.

En 2007, un premier rapport Pékin et un premier plan d'action régional relatif à l'égalité des chances entre hommes et femmes a été adopté par le Parlement et le Gouvernement bruxellois. L'objectif affiché est d'ancrer l'égalité entre les hommes et les femmes au sein de la Région de Bruxelles-Capitale.

- Politique flamande en matière d'égalité entre les femmes et les hommes

Le Ministre flamand de l'égalité des chances est explicitement compétent pour l'identification, la suppression et la prévention des inégalités de chances résultant du genre sexuel (outre celles résultant de l'identité sexuelle et d'un manque d'accessibilité physique). La politique flamande d'égalité des chances comporte une composante «verticale» ainsi qu'une composante «transversale», c'est-à-dire qui recouvre plusieurs domaines stratégiques. La politique verticale d'égalité des chances consiste entre autres à mener des actions de

sensibilisation par le biais de campagnes dans les médias et de publications informatives, à effectuer des études, à soutenir la société civile, à créer des réseaux avec des acteurs politiques au niveau provincial, à réaliser des projets-pilotes, etc.

En ce qui concerne le contenu «transversal» de la politique flamande d'égalité des chances, l'application de la Méthode ouverte de coordination (MOC) permet depuis 2005 d'introduire une perspective d'égalité des chances dans tous les domaines de la politique flamande. La coordination est assurée par le Ministre flamand de l'égalité des chances. Cette politique trouve son ancrage dans le décret du 10 juillet 2008 portant le cadre de la politique flamande de l'égalité des chances et de traitement (cf. art. 2).

Des plans d'action portant sur cette thématique sont élaborés dans tous les domaines de compétence flamands.

2.4 Participation des femmes à la vie politique et publique

En Belgique comme dans de très nombreux pays, la présence des femmes dans la vie politique et publique est généralement inférieure à celle des hommes. Depuis le mois de janvier 2002, la Constitution belge garantit formellement l'égalité des femmes et des hommes (art. 10) et engage le législateur à adopter des mesures destinées à garantir cette égalité, notamment en favorisant l'égal accès des hommes et des femmes aux mandats électifs et publics (art. 11 *bis*). Depuis lors, diverses mesures ont été prises pour favoriser une présence des femmes et des hommes équilibrée dans de nombreux domaines de la vie publique et politique.

– Instauration de la parité sur les listes électorales et ses résultats lors des élections fédérales et européennes

En 2002, plusieurs lois avaient été adoptées pour renforcer la présence des femmes dans les assemblées législatives fédérales, régionales et européenne¹⁰. Ces lois interdisent aux partis politiques de proposer des listes électorales sur lesquelles l'écart entre le nombre de candidats (titulaires ou suppléants) de chaque sexe est supérieur à un. Elles précisent par ailleurs que les deux premiers candidats de chacune des listes doivent être de sexe différent. Le non-respect de ces dispositions par les partis politiques entraîne la non-validation des listes présentées.

La parité sur les listes électorales a pour la première fois été appliquée lors des élections législatives du 18 mai 2003. Suite à ces élections, le pourcentage d'élues s'élevait à 34,7 % au niveau de la Chambre des représentants (19,3 % suite aux élections de 1999) et à 37,5 % au Sénat (30 % suite aux élections de 1999). La proportion de femmes élues lors des élections

¹⁰ Loi du 17 juin 2002 assurant une présence égale des hommes et des femmes sur les listes de candidats aux élections du Parlement européen (M.B. du 28 août 2002); loi du 18 juillet 2002 assurant une présence égale des hommes et des femmes sur les listes de candidatures aux élections des Chambres législatives fédérales et du Conseil de la Communauté germanophone (M.B. du 28 août 2002); loi spéciale du 18 juillet 2002 assurant une présence égale des hommes et des femmes sur les listes de candidats aux élections du Conseil régional wallon, du Conseil flamand et du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale (M.B. du 13 septembre 2002).

européennes du 13 juin 2004 s'établissait quant à elle à 29,17 %, soit un peu moins que suite aux élections de 1999 (32 %).

De manière générale, on observe une nette amélioration de la présence des femmes au sein des assemblées législatives suite à l'application des «lois parité». Il convient de souligner le fait que d'autres modifications apportées au code électoral (notamment l'élargissement de certaines circonscriptions électorales ou l'introduction d'un seuil d'éligibilité) ont contribué à l'augmentation du nombre de femmes dans les assemblées.

– Instauration de la mixité dans les exécutifs

La loi spéciale du 5 mai 2003 *garantissant la présence de personnes de sexe différent dans le Gouvernement flamand, le Gouvernement de la Communauté française, le Gouvernement wallon, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et parmi les secrétaires d'État régionaux de la Région de Bruxelles-Capitale* (M.B., 12 juin 2003) et la loi du 5 mai 2003 *garantissant la présence de personnes de sexe différent dans le Gouvernement de la Communauté germanophone* (M.B., 12 juin 2003).

Au niveau fédéral, c'est la Constitution qui garantit directement la présence des membres de sexe différent au sein du gouvernement.

– Présence des femmes au sein des organes d'avis

En ce qui concerne l'État fédéral

La loi du 3 mai 2003 *visant à promouvoir la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes possédant une compétence d'avis* (M.B., 12 juin 2003) a modifié la loi du 20 juillet 1990 en prévoyant via la création d'outils destinés à améliorer l'application de la loi:

- L'établissement d'une liste officielle des organes qui entrent dans le champ d'application de la loi;
- La mise en place d'une commission qui a pour mission de rendre des avis de portée générale sur la politique visant à promouvoir la présence équilibrée des hommes et des femmes au sein des organes consultatifs et des avis relatifs à l'application des dispositions législatives contenues dans la loi du 20 juillet 1990.

En ce qui concerne la Communauté germanophone

- Décret de la Communauté germanophone du 3 mai 2004 *visant à promouvoir la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes consultatifs* (M.B., 20 septembre 2004)

En ce qui concerne l'autorité flamande

Le décret du 13 juillet 2007 *portant promotion d'une participation plus équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes d'avis et de l'administration de l'autorité flamande* (M.B., 6 août 2007).

– Mesures prises pour promouvoir et renforcer la présence des femmes aux différents niveaux de l'Administration fédérale belge

En février 2005, le Ministre de la fonction publique a lancé son «Plan d'action 2005-2007 pour valoriser la diversité». Ce plan propose des actions à l'égard des femmes dans tous les secteurs où elles sont sous-représentées. Une cellule diversité, a été créée pour assurer le suivi du Plan d'action. Dans la continuité de ce premier plan, un second plan est actuellement en cours d'adoption

Entre 2005 et 2006, on a pu constater une progression de la présence des femmes à tous les niveaux de l'administration fédérale, à l'exception du niveau hiérarchique le plus faible (D). C'est au niveau C que la progression est la plus forte (+4,3 %), puis au niveau B (+2,9 %) et enfin au niveau A (+1 %) ¹¹.

En 2006, on compte 37,2 % de femmes occupant un poste de niveau A, 45,8 % occupant un poste de niveau B, 59,5 % occupant un poste de niveau C et 51,4 % occupant un poste de niveau D. Au total, la répartition hommes-femmes au sein de l'administration fédérale s'établit à 50,1 % d'hommes pour 49,9 % de femmes, on observe une augmentation de la proportion des femmes de 3.1 %

Ces chiffres indiquent que la proportion de femmes diminue au fur et à mesure qu'on s'élève dans la hiérarchie administrative. Les femmes sont en effet clairement minoritaires au niveau A, minoritaires au niveau B, alors qu'elles sont majoritaires aux niveaux C et D de l'Administration fédérale.

Pour ce qui est des «fonctions de management et d'encadrement ¹²», les fonctions les plus élevées de l'Administration fédérale belge, on compte 23 femmes parmi les 184 postes concernés (12,5 %).

2.5 Autres mesures visant à lutter contre les discriminations entre hommes et femmes

– Transmission de nom

Suite à la dissolution des Chambres législatives fédérales, le 2 mai 2007, les propositions de loi en matière de transmission de nom, citées dans le Rapport précédent (p. 12) ont été considérées comme non avenues. De nouvelles propositions de loi ayant pour but d'introduire,

¹¹ L'Administration fédérale belge s'organise sur la base de quatre niveaux qui correspondent à des degrés de qualification différents:

- Niveau A: fonctionnaires en possession d'un diplôme universitaire ou d'un diplôme d'études supérieures de type long;
- Niveau B: fonctionnaires ayant obtenu un diplôme d'enseignement supérieur de type court;
- Niveau C: fonctionnaires titulaires d'un diplôme de l'enseignement secondaire;
- Niveau D: fonctionnaires ayant terminé le premier cycle d'études secondaires, sans autre exigence de diplôme.

¹² Pour l'Administration fédérale, ces termes désignent les fonctions de président, directeur général, directeur et directeur service d'encadrement.

notamment, l'égalité entre parents en ce qui concerne l'attribution du nom à l'enfant, ont été déposées sous l'actuelle législature¹³. Le Parlement n'a cependant pas encore fixé de calendrier quant à l'examen et à l'adoption éventuelle de ces propositions.

– Filiation

Les dispositions légales en matière de filiation ont été modifiées par la loi du 1^{er} juillet 2006 *modifiant des dispositions du Code civil relatives à l'établissement de la filiation et aux effets de celle-ci* (M.B., 29 décembre 2006) ayant notamment pour objet de supprimer des discriminations entre hommes et femmes, mises à jour par la Cour constitutionnelle. Ce point fait l'objet de développements détaillés dans les commentaires relatifs à l'article 24. Il y est donc renvoyé.

2.6 Lutte contre la violence à l'égard des femmes

– Plans d'action nationaux pour lutter contre la violence entre partenaires

En 2001, le premier Plan d'action national contre la violence entre partenaires avait été élaboré à la suite de la décision de la Conférence interministérielle en matière d'égalité des chances du 14 novembre 2000. Toutes les actions s'inscrivant dans le cadre de la lutte contre la violence à l'égard des femmes avaient pour la première fois été coordonnées et établies de façon concertée.

Partant notamment de l'évaluation du premier plan d'action national, un nouveau plan d'action contre la violence conjugale pour la période 2004-2007 a été élaboré et sa portée a été étendue aux Communautés et aux Régions. Ce plan avait pour objet de concrétiser les actions prioritaires dans le domaine de la lutte contre la violence de l'(ex)-partenaire.

Les compétences des Communautés et des Régions en matière de lutte contre la violence conjugale portent principalement sur la prévention (Communautés) et l'accueil et la prise en charge des victimes (Régions).

La Déclaration de politique générale du Ministre de la justice d'avril 2008 prévoit qu'après l'évaluation du Plan d'action national en matière de lutte contre la violence entre partenaires 2004-2007, en concertation avec les ministres fédéraux concernés et avec les Communautés et les Régions, un nouveau plan d'action sera établi. Ce nouveau plan d'action doit être étendu à toutes les formes de violence faites aux femmes et notamment aux mariages forcés, aux crimes d'honneur et aux mutilations génitales¹⁴. Une attention particulière va également être portée à la violence faite aux personnes âgées.

¹³ Proposition de loi modifiant le code civil en ce qui concerne l'attribution du nom de famille, afin de garantir la transmission de l'identité familiale par le port du double nom, *Doc. parl.*, Ch. Repr., sess. extr., 2007, 0047/001; proposition de loi modifiant l'article 335 du Code civil en ce qui concerne l'attribution du nom de l'enfant, *Doc. parl.*, Ch. Repr., sess. ord., 2007-2008, 0327/001; proposition de loi modifiant l'article 335 du Code civil en ce qui concerne le nom de l'enfant, *Doc. parl.*, Ch. Repr., sess. extr., 2007, 0231/001.

¹⁴ Déclaration de politique générale du Ministre de la justice, Jo Vandeurzen, avril 2008, p. 29.

– Mesures prises en exécution du plan d'action national 2004-2007

De nombreuses mesures ont été prises en exécution du plan d'action national 2004-2007, dans divers domaines dont on peut notamment citer les points suivants:

- Quant à la sensibilisation aux problèmes de violence:
 - Une brochure intitulée «Violence: comment s'en sortir?» destinée aux victimes et aux acteurs de terrains est diffusée par l'institut pour l'égalité des femmes et des hommes.
 - La Communauté française soutient également plusieurs initiatives (Une étude quantitative et qualitative sur la violence dans les relations amoureuses chez les jeunes; une campagne de sensibilisation des jeunes à la violence dans leurs relations amoureuses) et développe des programmes d'enseignements.
 - La Communauté flamande soutien des centres de promotion de bien-être général (Steunpunt Algemeen Welzijnswerk).
 - La Région de Bruxelles-Capitale mène une politique de lutte contre la violence entre partenaires. Dans ce contexte que différentes actions de sensibilisation, d'information et d'aide aux victimes ont été entreprises (plate-forme de concertation régionale, réalisation et diffusion d'un répertoire des acteurs régionaux et locaux, formations, organisation d'événements régionaux et collaboration avec les communes bruxelloises).

➤ Quant au suivi des auteurs et des victimes:

Le SPF Justice a alloué 2 487 635,16 € en 2004, 3 069 591,61 € en 2005 et 3 174 552,27 € en 2006 aux mesures d'intervention en matière de suivi des auteurs sous contrainte judiciaire. L'aide aux auteurs dits «volontaires» a reçu un montant de 1 427 000 € entre 2004 et 2007 provenant du budget fédéral.

➤ Quant à la collecte des données:

Le SPF Santé publique a développé un projet de collecte et d'enregistrement des données en matière de violence intrafamiliale au sein d'un échantillon de services d'urgence hospitaliers. Une étude a été publiée à cet égard¹⁵.

➤ Quant aux mesures de politique criminelle:

En 2006 deux directives sont venues renforcer le dispositif existant en matière de lutte contre la violence intrafamiliale. Celles-ci visent à définir les lignes de force de la

¹⁵ Cette étude est disponible sur le site Internet du SPF Santé publique à l'adresse suivante: http://portal.health.fgov.be/portal/page?_pageid=56,512956&_dad=portal&_schema=PORTAL. (Voir «enregistrement violence intrafamiliale»). Ce site internet donne de nombreuses informations sur les violences domestiques.

politique criminelle en matière de violence dans le couple; à développer un système d'identification et d'enregistrement uniforme pour les services de police et les parquets; à déterminer des mesures minimales qui seront appliquées dans tous les arrondissements judiciaires du pays; à proposer des instruments et des références aux acteurs de la police et de la justice en vue de soutenir leurs travaux. Au travers de ces directives, il doit être clair que la violence dans le couple et la violence intrafamiliale font l'objet d'une tolérance zéro.

➤ Le set Agression sexuelle:

La circulaire COL 10/2005 du Collège des Procureurs généraux près les cours d'appel relative au set Agression sexuelle, adoptée le 15 septembre 2005 vise d'une part, à garantir la qualité des enquêtes relatives à des faits de viol ou d'attentat à la pudeur et, d'autre part, à permettre de limiter les perturbations psychologiques résultant de l'agression sexuelle et d'éviter ainsi une victimisation secondaire¹⁶.

➤ Conception d'un site Internet:

L'État fédéral, avec la Communauté française et la Communauté flamande, ont mis en œuvre le lancement de la conception d'un site Internet national consacré à la violence entre partenaires qui devrait être en ligne fin 2008.

➤ Quant à l'accueil, l'hébergement, et l'accompagnement des victimes de violences conjugales en Région wallonne:

Le décret du 12 février 2004 *relatif à l'accueil, l'hébergement et l'accompagnement des personnes en difficultés sociales* (M.B., 26 avril 2004) réforme le secteur en intégrant dans un même dispositif l'ensemble des institutions organisant l'accueil, l'hébergement et l'accompagnement des personnes en difficultés sociales, y compris les femmes victimes de violences conjugales.

Si cette disposition n'est toujours pas appliquée, un premier pas a été fait en finançant un dispositif dans le cadre d'un partenariat entre un opérateur prenant en charge les auteurs de violence et les maisons d'hébergement pour femmes battues. Par une coopération intégrée, les partenaires visent à développer des pratiques qui assurent la sécurité des victimes (partenaires et enfants), tout en respectant les spécificités des interventions de chaque association ou service. Les pôles ont pour objectif principal de développer des stratégies de coopération intégrée entre leurs services, singulièrement dans les situations qui présentent un risque vital pour les victimes (et/ou pour leurs auteurs). Démarrée en 2006, cette action est amenée à être pérennisée.

¹⁶ Un premier set Agression sexuelle avait déjà été mis en place en 1989.

2.7 Autres mesures protectrices

– Attribution du logement familial au conjoint ou au cohabitant légal victime d'actes de violence physique de son partenaire

La loi 28 janvier 2003 *visant à l'attribution du logement familial au conjoint ou au cohabitant légal victime d'actes de violence physique de son partenaire, et complétant l'article 410 du Code pénal* (M.B., 12 février 2003) prévoit l'attribution du logement familial au conjoint ou au cohabitant légal, qui est la victime d'actes de violence physique de son partenaire et augmente, entre autres, les peines en cas de violence physique entre les partenaires et donne une «assise» légale à «l'éloignement temporaire» des auteurs de violence entre partenaires.

– Protection des femmes dans le cadre de la procédure d'asile

Diverses mesures ont été prises dans le cadre de la procédure d'asile en vue de faire face à des problèmes spécifiques liés à la condition de la femme:

- Une directive interne du 10 octobre 2006 sur l'appartenance à un certain groupe social permet d'englober toutes les thématiques liées au genre comme motifs légitimes pour la reconnaissance du statut de réfugié en Belgique. En outre, le demandeur d'asile a toujours le choix quant à l'indication du sexe de l'agent qui est chargé de l'audition au CGRA;
 - Les fonctionnaires du CGRA ont reçu une formation sur la manière d'auditionner les personnes déclarant avoir été victime d'abus sexuel ou d'autres violences graves ainsi qu'une formation spécifique sur les rituels en vigueur au sein d'une société secrète africaine pratiquant les mutilations génitales féminines. Des journées de sensibilisations ont été organisées pour les agents du CGRA par le groupement pour l'abolition des mutilations sexuelles (GAMS) en 2006 et en 2007;
 - Une brochure intitulée «L'asile au féminin» a été élaborée en décembre 2007 par le Commissariat Général aux réfugiés et aux Apatrides (C.G.R.A.). Cette brochure expose les droits et obligations en tant que demandeuse d'asile et insiste sur certains aspects qui peuvent être importants en tant que femme. Celle-ci existe en français, en néerlandais, en anglais, en russe, en albanais, en lingala et en swahili;
 - L'Office des étrangers a adopté la note de service du 21 mars 2008 en vue de protéger les femmes enceintes conformément à la recommandation 21 de la Commission Vermeersch II.
- ### – Les mariages forcés

En vertu de la loi du 25 avril 2007 *insérant un article 391 sexies dans le Code pénal et modifiant certaines dispositions du Code civil en vue d'incriminer et d'élargir les moyens d'annuler le mariage forcé* (M.B. 15 juin 2007), le mariage forcé est désormais pénalement réprimé et peut être annulé.

L'article 391 *sexies* du Code pénal permet de punir les personnes qui par des violences ou des menaces, contraignent quelqu'un à conclure un mariage. La tentative est également

punissable. Le mariage forcé constituant une atteinte aux droits de l'homme prohibée par plusieurs normes internationales, la nouvelle loi a pour but de protéger la victime dans son droit à conclure un mariage librement consenti, de protéger sa liberté, sa dignité et son intégrité physique.

L'article 146 *ter* de notre Code civil inséré par la loi précitée du 25 avril 2007 dispose dorénavant qu'«*Il n'y a pas de mariage non plus lorsque celui-ci est contracté sans le libre consentement des deux époux et que le consentement d'au moins un des époux a été donné sous la violence ou la menace.*».

Dorénavant, l'officier de l'état civil peut refuser de célébrer le mariage s'il est en présence d'un mariage forcé. De même que, le mariage forcé qui aurait été prononcé est dorénavant frappé d'une nullité absolue, qui peut être invoquée par le ministère public, les époux eux-mêmes et tous ceux qui y ont un intérêt.

En outre, en cas d'indices sérieux de mariage forcés, le parquet pourra d'initiative entamer une procédure judiciaire vue de l'annulation d'un mariage forcé.

En ce qui concerne la Communauté française

Une étude a été réalisée à la demande à la ministre de l'enseignement secondaire, sur la question des mariages forcés en Communautés française. Les résultats finaux de l'étude ont été présentés en juin 2004 et sont disponibles sur le site Internet de la Communauté française¹⁷. Aussi, suite à la diffusion des résultats de la recherche menée en Communauté française sur la question des mariages forcés un outil de prévention a été développé en 2006 par un centre de planning familial, intitulé «Mariage aller-retour», sous forme d'un coffret pédagogique comprenant un document audiovisuel sur support DVD encourageant le dialogue intergénérationnel sur la réalité des mariages arrangés, et quatre cahiers pédagogiques.

– Dissolution du mariage à l'étranger fondée sur la volonté du mari

L'article 57 du Code de droit international privé, entré en vigueur le 1^{er} octobre 2004, qui est applicable à toutes les formes de répudiation, se veut d'application restrictive à l'égard de cette institution, considérée par le législateur comme étrangère à notre conception du droit et au principe d'égalité entre homme et femme. Le principe posé par l'article 57 est celui de la non-reconnaissance, sauf exception. Cette exception consiste dans le respect de certaines conditions cumulatives incluant notamment que la femme ait accepté de manière certaine et sans contrainte la dissolution du mariage. Ces conditions devront être vérifiées par l'autorité devant qui la reconnaissance est invoquée.

Les cas de reconnaissance d'une répudiation concernent essentiellement des situations où la répudiation a été acquise dans un État étranger entre des nationaux de cet État (voire entre des ressortissants d'États différents connaissant l'institution de la répudiation) et y ayant eu, à tout le moins à l'époque de la répudiation, leur centre de vie¹⁸.

¹⁷ Voir sur le site: <http://www.egalite.cfwb.be/violence-entre-partenaires/mariages-forces>.

¹⁸ Voir aussi la circulaire du 23 septembre 2004 relative aux aspects de la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé concernant le statut personnel, *M.B.* du 28 septembre 2004. Pour plus de développements sur ce point, il est également renvoyé au sixième rapport périodique soumis par la Belgique quant à l'application de la Convention pour l'élimination des discriminations à l'encontre des femmes, p. 135.

Article 4
(Temps de guerre et état de siège)

Aucun élément n'est à souligner au sujet de l'article 4 du pacte. Il convient de se reporter au quatrième rapport périodique.

Article 5
(Interdiction d'interpréter étroitement le Pacte)

Les observations relatives à l'article 5 contenues dans le rapport initial de la Belgique (CCPR/C3/Add.3, par. 66 et 67).

Article 6 (Droit à la vie, peine de mort, ...)

Évolution depuis le dernier rapport

1. Engagements internationaux

Le 23 juin 2003, la Belgique a ratifié le Protocole n° 13 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales relatif à l'abolition de la peine de mort en toutes circonstances, entré en vigueur le 1^{er} octobre 2003.

Le 19 janvier 2006, la Belgique a signé la Convention n° 196 du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme. Cette convention établit des plans de prévention nationale et des règles de coopération internationale en vue de prévenir le terrorisme et de protéger les droits fondamentaux, en particulier le droit à la vie.

2. Sur le plan interne

2.1 Consécration constitutionnelle de l'abolition de la peine de mort

S'inscrivant dans la tradition abolitionniste, le Parlement fédéral belge a adopté le 2 février 2005 une nouvelle disposition constitutionnelle consacrant le principe de l'abolition de la peine de mort¹⁹.

2.2 Garanties dans le cadre de l'entraide judiciaire internationale

La loi du 9 décembre 2004 *relative à l'entraide judiciaire internationale en matière pénale* (M.B., 24 décembre 2004) a été modifiée par l'article 2 de la loi du 23 décembre 2005 *contenant des dispositions diverses* (M.B., 30 décembre 2005) afin de permettre l'entraide judiciaire avec des pays appliquant encore la peine de mort lorsque l'État requérant donne des garanties suffisantes que la peine de mort ne sera pas prononcée ou, si elle est prononcée, qu'elle ne sera pas exécutée.

2.3 L'euthanasie

En application de la loi du 28 mai 2002 *relative à l'euthanasie*, il était considéré que le médecin qui pratique une euthanasie ne commet pas d'infractions, moyennant certaines conditions.

Parallèlement, la loi du 10 novembre 2005 *complétant la loi du 28 mai 2002 relative à l'euthanasie par des dispositions concernant le rôle du pharmacien et l'utilisation et la disponibilité des substances euthanasiantes* (M.B., 31 décembre 2005) stipule que le pharmacien qui délivre une substance euthanasiante ne commet aucune infraction lorsqu'il le fait sur la base d'une prescription dans laquelle le médecin mentionne explicitement qu'il agit conformément à la présente loi.

¹⁹ Loi du 2 février 2005 *portant révision de la Constitution en vue d'y insérer un article nouveau relatif à l'abolition de la peine de mort* (M.B., 17 février 2005).

En outre, 2 arrêtés royaux ont été adoptés: L'arrêté royal du 2 avril 2003 *fixant les modalités suivant lesquelles la déclaration anticipée relative à l'euthanasie est rédigée, reconfirmée, révisée ou retirée* (M.B., 13 mai 2003), et l'arrêté royal du 27 avril 2007 *régulant la façon dont la déclaration anticipée en matière d'euthanasie est enregistrée et est communiquée via les services du Registre national aux médecins concernés* (M.B., 7 juin 2007)

2.3 Loi du 11 mai 2003 relative à la recherche sur les embryons *in vitro*

La loi du 11 mai 2003 *relative à la recherche sur les embryons in vitro* (M.B., 28 mai 2003) règle les modalités des *essais* ou expérimentations scientifiques sur des embryons qui se situent hors du corps féminin et institue la Commission fédérale pour la recherche médicale et scientifique sur les embryons *in vitro*. Les principaux éléments de la loi peuvent être exposés comme suit:

- Les conditions dans lesquelles des recherches sur des embryons *in vitro* peuvent avoir lieu (consentement, possibilités de recherches alternatives, contrôle, ...) sont fixées.
- Le clonage reproductif humain est interdit ainsi que certaines pratiques visées à l'article 5 de la loi telles que l'implantation d'embryons humains chez les animaux ou la création d'êtres hybrides, l'implantation d'embryons soumis à des recherches chez les humains sauf objectif thérapeutique pour l'embryon ou recherche d'observation en ne portant pas atteinte à l'intégrité de l'embryon, l'utilisation à des fins commerciales, des recherches ou traitements à caractère eugénique ou axée sur la sélection du sexe sauf si le but est d'écarter les embryons atteints de maladies liées au sexe.
- Il est prévu de créer la Commission fédérale pour la recherche médicale et scientifique sur les embryons *in vitro*. Celle-ci a été officiellement instaurée le 6 juin 2006. Elle a notamment pour mission de s'assurer du respect de la présente loi, et de proposer des modifications de la loi sur les embryons et de formuler des directives à l'intention des Comités locaux d'éthiques et des chercheurs.

Article 7
(Torture, traitements inhumains et dégradants, transplantation d'organes)

I. Réponses aux recommandations du Comité

Observation finale 10

Le Comité est préoccupé par le faible nombre de condamnations pénales ou disciplinaires prononcées à l'encontre des militaires soupçonnés d'avoir commis des violations des droits de l'homme dans le cadre de la mission des Nations Unies en Somalie. Il note toutefois que l'État partie a abrogé la compétence des juges militaires pour faits commis en temps de paix par des militaires (art. 2).

L'État partie devrait prohiber et punir effectivement tout comportement contraire aux droits de l'homme, notamment ceux énoncés dans les articles 6 et 7 du Pacte, commis par des militaires en temps de paix comme en temps de guerre.

La suppression des juridictions militaires en temps de paix²⁰ s'inscrit dans la logique qu'il ne convient plus de faire juger les militaires par des juridictions autres que celles compétentes à l'égard des civils. Le législateur n'a abrogé que des dispositions d'ordre organisationnel ou procédural mais n'a pas modifié les dispositions d'ordre matériel dont le code pénal militaire. La philosophie de cette réforme est une application aussi complète que possible de la procédure pénale classique aux justiciables militaires.

Par ailleurs, en application d'une législation adoptée en 1993 et complétée successivement par des lois de 1999, 2003 et 2006, les juridictions belges sont compétentes pour connaître de n'importe quelle violation grave de droit international humanitaire commise par un militaire belge, quelque soit le lieu de commission de l'infraction, ou la nationalité de la victime ou le lieu où se trouve l'auteur présumé. Une plainte déposée par une victime dans ce cadre peut être déposée directement devant un juge d'instruction par la procédure dite de constitution de partie civile. À cet égard, il convient de relever que l'action publique relative à la répression des violations graves de droit international humanitaire (crimes de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre) est toujours imprescriptible en droit belge.

Enfin, les juridictions belges sont également compétentes pour connaître de violations graves de droit international humanitaire sans autre lien de rattachement avec la Belgique lorsqu'elles sont commises par toute personne qui n'est pas de nationalité belge mais est soumise aux lois militaires belges ou est attachée, à quelque titre que ce soit, à une fraction de l'armée belge se trouvant en territoire étranger (art. 10 *bis* du Titre préliminaire du Code d'instruction criminelle).

Observation finale 12

Le Comité est préoccupé par la persistance d'allégations de violences policières, souvent accompagnées d'actes de discrimination raciale. Il relève que, selon certaines informations, les enquêtes ne sont pas toujours conduites avec diligence et les sentences, lorsqu'elles sont prononcées, demeurent la plupart du temps symboliques (art. 2 et 7).

²⁰ Loi, du 10 avril 2003, réglant la suppression des juridictions militaires en temps de paix ainsi que leur maintien en temps de guerre (M.B., 7 mai 2003).

L'État partie devrait faire cesser toutes violences policières et accroître ses efforts pour procéder à des enquêtes plus approfondies. Les dossiers introduits à l'encontre de membres des forces de l'ordre pour abus ou violences et ceux introduits par ces derniers contre les victimes alléguées devraient être systématiquement joints.

Le Gouvernement belge avait déjà fourni des éléments de réponse à cette recommandation dans un document transmis au Comité en novembre 2005²¹. En outre, il importe de relever ce qui suit.

Dans un premier temps, il est donné des informations quant aux différentes voies de contrôle et de répressions en cas d'allégation de faits de violence exercées par des membres des forces de police. Ensuite, les mesures préventives entreprises au sein de la Police fédérale sont développées.

1. Mesures répressives

Les services du contrôle interne de la police fédérale et de la police locale accordent une attention particulière aux plaintes à l'encontre des membres du personnel ayant trait à des faits de discrimination, de racisme et de xénophobie. Les renseignements concernant de mauvais traitements éventuels à l'égard de personnes privées ou non de leur liberté et qui sont portés à la connaissance des autorités et services compétents font toujours l'objet d'une enquête approfondie et sont accompagnées si nécessaire de mesures disciplinaires. La décision de sanctionner éventuellement les auteurs, après enquête approfondie et examen des preuves, est une prérogative des autorités disciplinaires et/ou judiciaires. Dès qu'il ressort d'une enquête que les faits reprochés ont clairement un caractère judiciaire, un procès-verbal est rédigé qui est ensuite transmis au parquet.

- Sur le plan disciplinaire, un certain nombre d'autorités bénéficient d'un droit d'injonction positive quant à l'examen des faits²². Il s'agit des Ministres de la justice et de l'intérieur, des gouverneurs de province et des bourgmestres, des parquets et des juges d'instruction, du président du Comité P et de l'Inspecteur général de l'Inspection générale ainsi que de chaque supérieur hiérarchique et fonctionnel. Par ailleurs, l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes ainsi que le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme se voient accorder la possibilité de faire procéder à une enquête selon les modalités prévues par la loi.

Tant que les autorités disciplinaires ordinaires ne se sont pas prononcées, les autorités disciplinaires supérieures disposent d'un droit d'évocation leur permettant de se saisir de l'affaire et de poursuivre la procédure²³.

²¹ Rapport ad hoc – cf. annexe I.

²² Art. 26 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police.

²³ Ibid., art. 18.

Chaque décision disciplinaire doit être transmise au conseil de discipline par l'autorité qui l'a prononcée. Cette information doit être exploitée par les présidents du conseil de discipline de deux manières: pour l'alimentation de la banque de données de jurisprudence et pour la rédaction du rapport annuel.

Les autorités disciplinaires prononcent chaque année quelques centaines de sanctions disciplinaires pour des raisons multiples. On en compte 607 en 2003; 677 en 2004; 688 en 2005; 718 en 2006 et 724 en 2007.

Force est de constater que le nombre de sanctions démontre une hausse constante et que le nombre annuel depuis 2003 a augmenté de 20 %. Cette hausse devrait surtout être expliquée par une diligence accrue des autorités disciplinaires et une augmentation des décisions d'entamer une procédure.

Le nombre de sanctions disciplinaires liées à la violence policière se situe à environs 10 % du nombre total des sanctions prononcées. Il faut souligner que des faits de violences policières font toujours et *ab initio* objet d'une instruction judiciaire et, le cas échéant d'une procédure judiciaire. Suivant le résultat de cette procédure, les autorités disciplinaires peuvent ou ne peuvent pas entamer une procédure disciplinaire pour les mêmes faits.

- Sur le plan pénal, le Ministre de la justice dispose, en théorie, d'un droit d'injonction positive en matière de poursuites. Conformément aux articles 143 du Code judiciaire et 274 du Code d'instruction criminelle, il est admis que le Ministre de la justice a le droit d'ordonner des poursuites. Dans la pratique, le recours à ce droit est très rare.

En matière de poursuites et de répression d'infractions et d'infractions disciplinaires, les autorités compétentes jouissent d'une relative autonomie; au plan pénal, la répression est la prérogative exclusive du pouvoir judiciaire.

Lors de la clôture du dossier, le plaignant est toujours tenu au courant, de manière détaillée, des mesures éventuelles prises par l'autorité.

En outre, il importe de souligner que le Comité P a fourni en annexe²⁴ un certain nombre de constatations – comprenant notamment des données statistiques – concernant les allégations de violences policières portées à sa connaissance entre 2003 et 2007. Ces constatations reprennent entre autres les résultats de l'enquête approfondie quant à l'usage de la contrainte et de la force dont il était question dans les éléments de réponse transmis au Comité des Nations Unies en 2005²⁵.

2. Mesures préventives

La Belgique étant marquée par la diversité culturelle, les autorités belges ont pour préoccupation constante de veiller à préserver cette diversité, de lutter contre les préjugés à l'égard des immigrés et d'améliorer la communication culturelle. La police intégrée et structurée à deux niveaux – en ce qu'elle contribue à la sécurité et à la qualité de vie dans la société – est

²⁴ Voir annexe II.

²⁵ Voir annexe I.

directement confrontée à ces différences de cultures (victimes de traite des êtres humains, victimes d'actes racistes ou de discrimination, ...).

En ce sens, divers types de mesures ont été pris en vue de prévenir des faits de violence policières accompagnées de discriminations raciales.

- Conception d'une politique en matière de diversité.

Depuis 2003, la police fédérale développe une politique de la diversité au profit de la police intégrée dont l'objectif est de créer une culture policière qui intègre de manière continue et cohérente la composante «diversité» au sein de structure afin de rendre un service qui soit en adéquation avec les attentes et les caractéristiques hétérogènes de la société belge. Il est régulièrement fait appel à des collaborations externes avec comme principaux partenaires le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes.

En 2004, dans le cadre du développement de cette politique, un réseau de personnes ressources diversité a été créé en vue de favoriser l'intégration des membres du personnel des services mais aussi d'améliorer le service rendu à la population. La principale mission de ce réseau est, au travers d'échanges d'expériences et d'informations, de dégager des bonnes pratiques en matière de diversité et précisément dans les matières liées à l'origine culturelle des individus. Une banque d'informations diversité informatisée est ainsi alimentée et mise à la disposition de l'ensemble du personnel des services de police.

Depuis 2005, un plan fédéral de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie lancé par les autorités fédérales (Égalité des chances, justice et intérieur) est mis en œuvre au sein de la Police fédérale.

Dans le cadre général des activités de recrutement et de publicité, il est spécialement fait attention à deux groupes insuffisamment représentés au sein des services de police: les femmes et les personnes belges d'origine étrangère.

La poursuite des efforts en matière de promotion de la diversité et de l'égalité des chances se retrouve matérialisée dans le volet culture et éthique du plan national de sécurité (PNS) 2008-2011²⁶. Le thème de l'intégrité du personnel figure parmi les 18 domaines d'action du PNS retenus pour évoluer vers une police moderne et de qualité.

- Formations

Divers modules des programmes de formation sont consacrés à des thématiques telles que le racisme, la diversité identitaire et culturelle, l'homophobie les légalisations antidiscrimination et antiracisme, tant au niveau de la formation professionnelle de base, continue ou encore celle destinée aux policiers occupant un emploi spécialisé en relation directe avec les populations allochtones.

²⁶ Le plan national de sécurité définit la politique de sécurité au niveau national et détermine les priorités en matière de sécurité pour la période visée.

En 2007, deux nouvelles formations continuées ont vu le jour. Une formation à la diversité identitaire et à l'orientation sexuelle relative à l'homophobie et une formation sur les lois antidiscrimination et antiracisme. En 2007, cinq membres du personnel du service de contrôle interne ont suivi la formation ayant trait au cadre légal et ses applications des lois antiracisme et antidiscrimination.

Concernant les policiers de terrain tels que les agents de quartier et les contrôleurs aux frontières, des formations spécifiques à l'ouverture aux autres cultures et aux différentes formes de communication interculturelles sont dispensées au sein de la police. Ces formations doivent assurer une meilleure compréhension mutuelle et permettre d'éviter des comportements de rejet et de stigmatisation.

- Le code de déontologie des services des polices

La loi du 26 avril 2002 *relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel des services de police et portant diverses autres dispositions relatives aux services de police* prévoit que tout membre du personnel est soumis au code de déontologie et en recevra un exemplaire.

Le code de déontologie a été adopté sous forme d'arrêté royal le 10 mai 2006²⁷.

Ce code s'inscrit dans la ligne des recommandations et instruments internationaux en matière des droits de l'homme, en particulier la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; la Résolution 690 (1979) relative à la déclaration sur la police du Conseil de l'Europe et le Code européen d'éthique de la police (Recommandation Rec(2001)10 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe du 19 septembre 2001).

- Sensibilisation aux problèmes de racisme et de discrimination

Toute une série d'articles et d'affiches sur le thème de l'intégrité en général et de la lutte contre le racisme en particulier sont diffusés au sein des services de police intégrée depuis 2001. Parmi celles-ci figurent notamment une affiche qui concerne le respect des droits de l'homme et les libertés fondamentales, une affiche condamnant le comportement raciste et des articles contre le racisme.

Une campagne de sensibilisation spécifique a été menée en 2006 pour informer du contenu de la circulaire COL 6/2006 du collège des procureurs généraux qui a pour but de mieux identifier les motifs racistes et xénophobes de certaines infractions par l'introduction d'une rubrique particulière en tête du procès-verbal: «phénomène-mention parquet». Une autre campagne spécifique a été menée en 2007 quant à la circulaire 14/2007 relative cette fois à la lutte contre l'homophobie.

²⁷ Arrêté royal du 10 mai 2006 *fixant le code de déontologie des services de police* (M.B., 30 mai 2006).

Des sensibilisations ont lieu aussi directement sur le terrain. En 2006 et 2007, des entités de la police de la route (WPR) ont été sensibilisées aux lois antidiscrimination et à la lutte contre les préjugés et les stéréotypes.

En 2006, en collaboration avec le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme des formateurs ont été formés au sein de la police des Chemins de fer afin que ceux-ci puissent sensibiliser/former à leur tour d'autres membres de cette police à la gestion des conflits et à la communication interculturelle.

Des sensibilisations des responsables sont également prévues dans le courant de 2007 et 2008. Des outils sont d'ailleurs en cours de réalisation pour appuyer encore davantage ces sensibilisations (l'élaboration d'une charte diversité et la réalisation d'un DVD de sensibilisation).

- Élaboration d'une boîte à outils

Une étude «recherche scientifique» confiée à la Katholieke Universiteit Leuven (Université catholique de Louvain) a été réalisée en vue d'élaborer une boîte à outils visant une implémentation concrète de l'intégrité au sein des services de police. Les résultats de cette étude ont été présentés début 2008.

Les résultats de l'étude ont été présentés dans le rapport final. Selon les chercheurs, une politique d'intégrité réussie demande l'application de plusieurs conditions dans les années à venir, afin d'obtenir les résultats voulus.

- Création d'un point d'avis et d'expertise intégrité

En 2007, un point de contact ayant pour but de remettre – préventivement et proactivement – des avis sur toutes questions que pourraient se poser les responsables²⁸ dans le domaine de l'intégrité a été mis en place et devrait être opérationnel dans le courant de 2008.

- Réglementation quant à l'utilisation de menottes

L'utilisation de menottes par les services de police n'était jusqu'à peu régie légalement. Dans la pratique, la possession et l'utilisation de menottes par la police étaient autorisées par les autorités de police, ainsi qu'il ressort de nombreuses questions parlementaires et de la jurisprudence. Dans l'arrêté royal du 10 juin 2006 relatif à l'uniforme de la police intégrée structurée à deux niveaux (M.B., 14 juillet 2006), les menottes font partie de l'équipement de base des membres du cadre opérationnel des services de police.

Par la loi du 25 avril 2007 *portant des dispositions diverses (IV)* (M.B., 8 mai 2007), la loi sur la fonction de police a été modifiée; un article 37 *bis* est inséré dans la loi sur la fonction de police:

²⁸ Par «responsables», il faut entendre les mandataires (chefs de corps de la police locale, directeurs généraux et directeurs de la police fédérale) ainsi que les principaux chefs de service de la Police fédérale (ex: service médical, détachement de sécurité auprès du Palais royal).

«Sans préjudice des dispositions de l'article 37, les fonctionnaires et agents de police ne peuvent menotter une personne que dans les cas suivants:

- 1° Lors du transfèrement, de l'extraction et de la surveillance des détenus;*
- 2° Lors de la surveillance d'une personne arrêtée administrativement ou judiciairement, si cela est rendu nécessaire par les circonstances et, notamment, par:*
 - Le comportement de l'intéressé lors de son arrestation ou pendant sa détention;*
 - Le comportement de l'intéressé lors de privations de liberté antérieures;*
 - La nature de l'infraction commise;*
 - La nature du trouble occasionné à l'ordre public;*
 - La résistance ou la violence manifestée lors de son arrestation;*
 - Le danger d'évasion;*
 - Le danger que l'intéressé représente pour lui-même, pour le fonctionnaire ou agent de police ou pour les tiers;*
 - Le risque de voir l'intéressé tenter de détruire des preuves ou d'occasionner des dommages.».*

Cet article donne une assise légale à l'usage de menottes.

La même approche que celle utilisée dans les articles de la loi qui concernent l'utilisation de la contrainte et de la force est appliquée à l'utilisation de menottes. En d'autres termes, l'utilisation de menottes ne peut être automatique puisqu'elle requiert toujours l'appréciation du fonctionnaire ou agent de police concerné des critères mentionnés dans l'article (comme le danger pour la personne arrêtée ou pour les tiers, la résistance, le risque d'évasion, etc. ne sont pas limitatifs et peuvent être pris en considération dans les deux cas d'arrestation.

Étant donné le statut protecteur à l'égard des mineurs, un règlement spécifique s'impose pour cette catégorie de personnes qui, n'a pas pour objet d'interdire l'utilisation de menottes mais uniquement de respecter leur condition particulière dans l'hypothèse où cette utilisation s'avérerait nécessaire.

Observation finale 13

Le Comité prend note des explications données par la délégation en ce qui concerne l'indépendance des services d'enquête du Comité P, mais constate que des doutes relatifs à l'indépendance et l'objectivité de ces services demeurent (art. 2 et 7).

L'État partie devrait modifier la composition du personnel des services d'enquête en vue de garantir leur efficacité et leur indépendance réelles.

Par la loi organique du contrôle des services de police et de renseignement et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, adoptée le 18 juillet 1991, instituant le Comité permanent de contrôle des services de police (Comité P), le législateur a entendu mettre en place un suivi et un contrôle spécifiquement externes, globaux et intégrés des services de police en

Belgique, assurés par une institution neutre, indépendante, composée de manière pluraliste et placée sous la haute surveillance du Parlement.

Le Comité P est dirigé par un collège de cinq membres effectifs – parmi lesquels un président – qui sont nommés pour un terme de cinq ans, renouvelable deux fois. Le collège est assisté d'un service administratif, placé sous la direction d'un greffier, ainsi que d'un Service d'enquêtes, dont les membres – réserve faite des missions judiciaires du Service d'enquêtes P – travaillent directement et exclusivement sous son autorité et sa responsabilité. Depuis le 1^{er} avril 2007, les plaintes adressées au Comité P sont désormais traitées par la «cellule plaintes», dont le personnel est composé de membres administratifs (non-policiers). Sous la supervision d'un membre du collège, la direction et la coordination générale de la cellule plaintes sont assurées, dans l'état actuel des choses, par le directeur général adjoint chargé des affaires judiciaires au sein du Service d'enquêtes P. Deux membres du Service d'enquêtes P – temporairement détachés à la «cellule plaintes» –, sont chargés, en étroite collaboration avec le personnel administratif, de l'organisation de la nouvelle entité et de son implémentation. Leur apport se situe également au niveau de la connaissance des structures policières et des modèles d'enquêtes mis en œuvre au sein du Comité P. Le personnel de la cellule est actuellement composé de 12 membres administratifs (non policiers).

La question de l'indépendance des membres du Service d'enquêtes du Comité P a été abordée par le passé tant par le CPT et le Comité contre la torture (Nations Unies) que par le Comité des droits de l'homme (Nations Unies). Chacune de ces instances avait exprimé sa préoccupation par rapport à l'indépendance du Comité P de par le fait qu'un certain nombre des membres de son Service d'enquêtes proviennent en fait d'un corps de police. Dans le but de mettre fin à l'expression du moindre doute quant à son indépendance, le Comité P avait développé ce point dans le cadre de son rapport annuel d'activités 2004²⁹, sous le titre «Externalité, indépendance, neutralité et effectivité», dont le contenu est repris en substance ci-après, complété par l'évocation des derniers développements factuels et statutaires concernant les commissaires auditeurs du Comité P.

Le Comité P entend ici souligner avec force qu'à part certaines réflexions plutôt théoriques, pour ne pas dire philosophiques, à ce propos, il n'a jamais eu connaissance de la moindre plainte ou récrimination concrète ou précise quant à un défaut d'indépendance, de neutralité ou encore d'impartialité.

Avant d'aborder sa propre situation, le Comité P estime utile de donner un nouvel éclairage à la question en s'attardant sur les discussions qui ont eu lieu à ce propos dans le cadre d'un forum européen regroupant les instances chargées du contrôle externe sur les services de police³⁰. Parmi ces institutions, on trouve des institutions *sui generis*; des institutions qui relèvent

²⁹ Rapport annuel d'activités 2004 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl, Chambre, 2004-2005, n° 1966/01 et Sénat, 2004-2005, n° 3-1321/1, p. 57 et suiv.

³⁰ Ce forum est dénommé «EPAC», à savoir «*European partners against corruption*». Il regroupe au niveau de l'Union européenne les instances nationales chargées de la surveillance et de l'inspection des services de police, d'une part, et les agences nationales de lutte contre la corruption, d'autre part.

du Parlement; des institutions relevant du Ministre de la justice, du Ministre de l'intérieur ou du Premier Ministre; des institutions relevant du ministère public et d'autres faisant partie intégrante des services de police. Dans le cadre de ce forum, un groupe de travail s'atèle à définir des principes et des standards gouvernant l'action des institutions publiques chargées du contrôle externe sur les services de police. Parmi les critères élaborés en ce qui concerne l'indépendance – inspirés notamment de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et du Code européen d'éthique de la police –, on citera:

- «– *The public institution shall be governed and controlled by persons who are not current or serving police officers or law enforcement officials. Institutions might wish, however, to employ former, current or seconded police officers or other law enforcement official;*
- *The public institution shall be publicly funded. The institution shall have an infrastructure which is suited to the smooth conduct of its activities, in particular adequate funding;*
- *The public institution may be part of the government of the state or constituted separately;*
- *The public institution shall be sufficiently separated from the hierarchy of the police or other law enforcement agencies that are subject to its remit;*
- *The public institution shall have the power and competence to, at its own discretion, address the general public and the media about aspect of its work and its sphere of responsibility»³¹.*

Le Comité P satisfait entièrement à chacun de ces critères.

³¹ Traduction non officielle:

- «– *L'institution publique sera dirigée et contrôlée par des personnes qui ne sont pas membres des services de police ou chargées de l'application des lois. Ces institutions pourraient cependant souhaiter employer d'anciens ou d'actuels fonctionnaires de police ou fonctionnaires chargés de l'application des lois;*
- *L'institution publique sera financée par des fonds publics. L'institution disposera d'une infrastructure permettant la bonne conduite de ses activités, en particulier un financement adéquat;*
- *L'institution publique peut faire partie du gouvernement de l'État ou être constituée séparément;*
- *L'institution publique sera suffisamment séparée de la hiérarchie de la police ou d'autres agences chargées de l'application des lois qui sont soumises à sa compétence;*
- *L'institution publique aura le pouvoir et la compétence de s'adresser, à sa propre discrétion, au grand public et aux médias à propos d'aspects de son travail et de sa sphère de responsabilité».*

Par ailleurs, la question de l'indépendance et de la neutralité des personnes amenées à traiter les plaintes des citoyens contre la police et faire des enquêtes à ce propos a été examinée dans le cadre d'un atelier d'experts organisé par le Conseil de l'Europe sous l'impulsion du Commissaire aux droits de l'homme, T. Hammarberg, les 26 et 27 mai 2008³². Le Comité P a été invité à exposer sa composition et son fonctionnement dans le cadre d'une séance de travail dédiée à l'indépendance et à l'efficacité, qui n'ont appelé aucune remarque particulière des membres de l'assemblée. Suite aux discussions tenues dans le cadre de ce forum, le Comité P est convaincu que son fonctionnement, la composition de son personnel et sa gestion du personnel s'inscrivent parfaitement dans les recommandations des instances européennes. En ce qui concerne la question de l'enquête sur la police par la police, on peut lire dans le rapport de l'atelier d'experts que «*The consensus was that a mixture of police and non-police investigators is necessary, particularly until an esprit de corps for complaints investigators is established*»³³.

Lors des discussions, un consensus a également été atteint concernant le fait que certaines enquêtes judiciaires ne pouvaient être confiées qu'à des personnes ayant une formation et une expérience policières (anciens policiers ou policiers mis à disposition).

À l'occasion de l'élaboration de la loi organique du 18 juillet 1991, le législateur a retenu six critères de principe visant à permettre au Comité P d'accomplir ses missions de contrôleur externe dans les meilleures conditions³⁴. Il s'agit des critères suivants:

- 1) L'externalité et l'indépendance du contrôle, tant à l'égard des services de police, des pouvoirs exécutif et judiciaire que de toute hiérarchie;
- 2) La permanence du contrôle, de manière intégrée et suivie dans la pratique des services;
- 3) L'efficacité du contrôle, par l'octroi d'une autorité suffisante ainsi que des moyens et des pouvoirs d'enquête nécessaires pour procéder à des investigations approfondies;
- 4) La publicité du contrôle, dans la plus grande transparence possible, sous réserve de certaines garanties nécessaires au niveau de la confidentialité;

³² Il s'agissait d'un atelier – ayant pour thème «Mécanismes de plaintes contre la police: garantir leur indépendance et leur efficacité – rassemblant des représentants des mécanismes de plainte contre la police, des policiers, des procureurs, des autorités gouvernementales, des organisations intergouvernementales et non gouvernementales ainsi que des experts universitaires pour discuter avec le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe des moyens de traiter les plaintes et d'évaluer leur efficacité et leur indépendance. Dans le cadre du suivi de l'atelier, le commissaire publiera des lignes directrices sur le sujet.

³³ Traduction non officielle: «*Le consensus était qu'une combinaison d'enquêteurs policiers et non-policiers était nécessaire, en particulier jusqu'à ce qu'un esprit de corps soit atteint pour les enquêteurs chargés du traitement des plaintes.*».

³⁴ *Projet de loi organique du contrôle des services de police et de renseignements, Exposé des motifs, Doc. Parl., Chambre, 1990-1991, n° 1305/1, p. 5 et 6.*

- 5) la spécificité du contrôle, en tant que mission unique de l'organe de contrôle, de manière complémentaire aux contrôles et inspections existants organisés par les autorités hiérarchiques et judiciaires et
- 6) la légalité du contrôle, dans le respect des modalités de fonctionnement définies par la loi.

Pour répondre à la présente observation finale, on s'attardera ici plus particulièrement à l'exécution des critères de l'indépendance du contrôle et de l'efficacité du contrôle.

En ce qui concerne l'indépendance du contrôle

Un organe de contrôle, spécifiquement externe par rapport aux services de police, au service du pouvoir législatif

Au même titre que les autres organes collatéraux du Parlement, au premier rang desquels la Cour des comptes – qui a servi de modèle à son fonctionnement – ainsi que le Collège des médiateurs fédéraux, la Commission pour la protection de la vie privée, le Conseil supérieur de la justice, le Comité permanent de contrôle des services de renseignements, etc., le Comité P est une institution *sui generis* neutre, indépendante et totalement extérieure par rapport aux pouvoirs exécutif et judiciaire, placée sous l'égide du Parlement et bénéficiant pour l'ensemble de son fonctionnement d'une dotation de ce dernier.

Une Commission permanente a été créée au sein de la Chambre des représentants afin d'assurer le suivi des activités du Comité P: la Commission spéciale chargée de l'accompagnement parlementaire du Comité permanent de contrôle des services de police. Cette Commission se réunit au moins une fois par trimestre avec le Comité P. Elle peut lui adresser des recommandations relatives à son fonctionnement, poser des questions et formuler des demandes à propos de n'importe quel aspect se rapportant au contrôle des services de police ou au respect de la loi organique du 18 juillet 1991 et de son règlement d'ordre intérieur. La Commission d'accompagnement ne détient par contre aucune compétence d'autorité ni d'injonction ni d'interdiction vis-à-vis du Comité P.

Le rôle du Comité P est indissociable du principe de la séparation des pouvoirs: le Comité P agit au service du pouvoir législatif afin d'assister ce dernier dans sa fonction de contrôle sur le pouvoir exécutif qui lui est conférée par la Constitution. N'assumant aucune responsabilité quant à l'organisation et au fonctionnement des services contrôlés, le Comité P agit en tant qu'institution totalement externe et ce, tant à l'égard du pouvoir exécutif que des services de police³⁵ qui en dépendent qu'à l'égard du pouvoir judiciaire.

³⁵ Au sens de l'article 3 de la loi organique du 18 juillet 1991, à savoir, outre la Police fédérale et la police locale, les services spéciaux d'inspection, actifs dans certains domaines du droit pénal spécial, tels que les douanes et accises, la police de l'environnement, l'Inspection économique, l'Inspection sociale, etc., ainsi que les personnes qui ont qualité à titre individuel pour rechercher et constater les infractions.

Cette position totalement externe par rapport aux services de police qui relèvent essentiellement de l'exécutif est l'un des éléments fondamentaux qui différencient le Comité P des autres instances de contrôle et d'inspection parmi lesquels l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale et les autres services de contrôle spécifiquement internes aux corps ou zones de police et lui permet de ce fait de jouir d'une totale indépendance à l'égard de l'appareil policier (de la base à l'autorité dont il relève). Ces derniers sont en effet des organes dépendant du pouvoir exécutif, intégrés dans la structure même des services de police³⁶ et chargés en conséquence de l'aspect interne du contrôle de ceux-ci. Cette spécificité fait d'ailleurs du Comité P l'unique organe de contrôle externe et global du fonctionnement des services de police.

Les garanties en termes d'indépendance des membres du collège

Les membres du collège du Comité P, ainsi que le greffier sont nommés par la Chambre des représentants qui peut les révoquer. Avant d'entrer en fonction, ils prêtent serment entre les mains du président de la Chambre des représentants. Le mode de désignation des membres du Comité P ainsi que de son greffier consacre clairement son indépendance, sa neutralité et son externalité par rapport aux autres formes de contrôle et d'inspection.

La loi organique du 18 juillet 1991 prévoit un certain nombre d'incompatibilités et d'interdictions visant à garantir la pleine neutralité et indépendance des membres du collège du Comité P. Ils ne peuvent occuper aucun mandat public conféré par élection. Ils ne peuvent en outre exercer d'emploi ou d'activité public ou privé qui pourrait mettre en péril l'indépendance ou la dignité de la fonction. Ils ne peuvent être membres ni du Comité permanent de contrôle des services de renseignements, ni d'un service de police, ni d'un service de renseignements³⁷. Citons en outre les garanties suivantes: 1) l'interdiction faite aux membres d'être présents à la délibération sur des objets auxquels ils ont un intérêt personnel ou direct ou auxquels leurs parents ou alliés jusqu'au quatrième degré ont un intérêt personnel ou direct³⁸; 2) le fait que, sous peine de sanction pénale, les membres du Comité P sont dépositaires des secrets qui leur sont confiés dans l'exercice de leur mission et que ce secret subsiste même lorsqu'ils ont cessé d'exercer leurs fonctions³⁹ et 3) l'application faite aux membres du Comité P de la loi du 18 septembre 1986 instituant le congé politique pour les membres du personnel des services publics⁴⁰.

La manière de rendre compte

Le collège remet un rapport particulier relatif à chaque enquête à la Chambre des représentants. Ce rapport précise de façon générale les investigations menées ou les vérifications effectuées et comprend les conclusions qui portent sur les textes, les activités ou les méthodes

³⁶ Et régis par la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux (M.B. du 5 janvier 1999).

³⁷ Art. 4 de la loi organique du 18 juillet 1991.

³⁸ Art. 63 de la loi organique du 18 juillet 1991.

³⁹ Art. 64 de la loi organique du 18 juillet 1991.

⁴⁰ Art. 65 de la loi organique du 18 juillet 1991.

qui seraient de nature à mettre en péril le respect des droits constitutionnels des citoyens ou la coordination et l'efficacité des services de police. Il doit en outre faire rapport à la Chambre des représentants et au Sénat dans les cas suivants: 1) annuellement, par un rapport général d'activités qui comprend des conclusions, des propositions et des recommandations d'ordre général; 2) chaque fois qu'il l'estime utile ou à la demande de la Chambre des représentants ou du Sénat, par un rapport d'activités intermédiaire qui peut comprendre des conclusions et des propositions d'ordre général relatives à un dossier d'enquête déterminé; 3) lorsque la Chambre des représentants lui a confié une enquête; 4) lorsqu'au terme d'un délai qu'il estime raisonnable (mais néanmoins supérieur à soixante jours), il constate qu'aucune suite n'a été réservée à ses conclusions ou que les mesures prises sont inappropriées ou insuffisantes.

Après les avoir transmis au Parlement, le collège peut en outre décider de rendre public tout ou une partie de ses rapports et conclusions selon les modalités qu'il détermine (publication, communiqué de presse, etc.).

Les garanties en termes d'indépendance des membres du Service d'enquêtes P

Parmi les membres du Service d'enquêtes P, on peut en distinguer deux catégories:

- 1) Les membres nommés sous statut à titre définitif. Il s'agit soit de membres engagés par le Comité P dans le cadre organique statutaire du Service d'enquêtes P, soit de membres nommés sous statut à titre temporaire qui sont passés dans le cadre organique statutaire du Comité P par le mécanisme de transfert prévu à l'article 22 *quater* de la loi organique du 18 juillet 1991⁴¹.
- 2) Les membres nommés sous statut à titre temporaire. La nomination dans la fonction de membre du Service d'enquêtes P sous statut à titre temporaire est valable pour un terme de cinq ans, renouvelable, pour le membre mis à disposition par une administration, notamment le cas échéant un service de police, dans laquelle l'intéressé a acquis une expérience d'au moins cinq ans dans des fonctions en rapport avec les activités des services de police. Conformément à l'article 20 de la loi organique du 18 juillet 1991, ce type de nomination concerne la moitié au moins des membres du Service d'enquêtes P. Cette nomination les soumet cependant à un statut propre, totalement différent de celui des membres des services de police et donc d'aucune manière régi par celui d'autres membres d'un service de police ou détachés d'un tel service vers tout autre service ou toute autre institution.

⁴¹ L'article 22 *quater* de la loi organique du 18 juillet 1991 dispose que: «Le membre du Service d'Enquêtes qui, à la fin du premier terme renouvelable de cinq ans visé à l'article 20, alinéa 2, fait l'objet d'une dernière évaluation avec la mention finale «bon», peut demander au Comité permanent P son transfert définitif dans le cadre organique statutaire du Service d'enquêtes du Comité permanent P.

Le membre du Service d'Enquêtes qui, à la fin du second terme renouvelable de cinq ans visé à l'article 20, al. 2, fait l'objet d'une dernière évaluation avec la mention finale «bon», peut être transféré de plein droit dans le cadre organique statutaire du Service d'enquêtes du Comité permanent P».

La composition du Service d'enquêtes P est intrinsèquement liée aux missions qui lui sont confiées. On distingue trois types de missions: 1) les missions de police judiciaire; 2) dans une certaine mesure, le suivi des plaintes déposées par des particuliers et 3) les missions d'audit ou d'enquête de contrôle (thématiques, de suivi, etc.). Pour les deux premiers types de missions, il est indispensable de pouvoir compter sur des enquêteurs disposant d'une expérience et d'une expertise en matière d'enquêtes judiciaires, d'audition de personnes, de techniques spéciales d'investigation du type policier, etc. Les enquêtes judiciaires confiées au Service d'enquêtes P étant par nature particulièrement délicates ou importantes, elles requièrent une formation et une connaissance de techniques policières pointues. C'est particulièrement dans le cadre des missions d'audit ou d'enquête de contrôle que l'apport d'experts d'autres formations ou d'autres domaines trouve pleinement sa raison d'être.

Il est important de rappeler ici la volonté du législateur – telle que consacrée par l'article 67 de la loi organique du 18 juillet 1991, au titre de disposition transitoire – lors de la mise en place du Comité P, que les premières nominations des membres du Service d'enquêtes P soient faites à la suite d'un détachement d'un service de police ou d'une administration (pour autant que les conditions d'expérience imposées par l'article 20 de la loi organique soient respectées); ce qui explique la présence *ab initio* d'un nombre non négligeable d'enquêteurs originaires d'un service de police, mais temporairement totalement soustraits à ce service d'origine par la voie d'une nouvelle nomination et un nouveau statut. Le Ministre de l'intérieur précisait à l'époque que: *«l'intention est d'introduire une certaine évolution. On entend prendre le moins de risques possible au départ en ne nommant que des policiers au sein du Service d'enquêtes. Ils ont la formation adéquate pour effectuer des enquêtes de police. Par la suite, d'autres personnes pourront également être nommées. Elles bénéficieront alors de l'expérience d'une équipe qui pourra leur donner la formation et l'assistance nécessaires. Il ne faut en effet pas oublier que les membres du Service d'enquêtes ont la qualité d'officier de police judiciaire⁴².»*.

Il est par ailleurs important de souligner que sans préjudice des enquêtes judiciaires, les membres du Service d'enquêtes P travaillent directement et exclusivement sous l'autorité et la responsabilité du Comité P, qui reçoit les rapports sur toutes les enquêtes qui sont effectuées. C'est le Comité P, par l'intermédiaire de ses membres statuant en collège, qui assume la responsabilité tant de l'ouverture d'une enquête que de ses conclusions (portées à la connaissance du Parlement). C'est au Comité P lui-même qu'il appartient, en toute indépendance, de décider des enquêtes qu'il mène et de la manière dont elles sont menées. Toujours sans préjudice des missions de police judiciaire du Service d'enquêtes P, les rapports produits et présentés sont bien, en tout état de cause, ceux du Comité P et non de son Service d'enquêtes P ou d'un quelconque enquêteur en particulier.

La loi organique du 18 juillet 1991 prévoit encore différentes mesures pour garantir l'indépendance et la neutralité des membres du Service d'enquêtes P mis à disposition par une quelconque administration de l'État: 1) la possibilité d'être transféré de manière définitive dans le cadre organique statutaire du Service d'enquêtes P⁴³; 2) le maintien des droits dans le service

⁴² Doc. Parl., Chambre, 1990-1991, n° 1305/8, p. 109.

⁴³ Art. 22 *quater* de la loi organique du 18 juillet 1991.

d'origine⁴⁴; 3) le fait de relever de l'autorité disciplinaire du Comité P et non de celle du service d'origine⁴⁵; 4) le commissionnement aux grades les plus élevés⁴⁶; 5) et des conditions particulières en termes de promotion^{47, 48}. Ces différentes mesures visent également à permettre au Comité P de ramener progressivement la proportion relativement importante – telle qu'initialement voulue par le législateur – d'enquêteurs détachés d'une administration à compétence de police ou d'un service de police en promouvant soit un retour vers les services d'origine, soit un transfert définitif dans le cadre organique statutaire du Service d'enquêtes P. Assez récemment, la spécificité et l'indépendance des membres du Service d'enquêtes P ont encore été renforcées par l'adoption par le Parlement fédéral, le 17 février 2007, d'un nouveau «Statut du Directeur général et des membres du Service d'enquêtes P». Ce statut consacre clairement l'indépendance des membres du service d'enquêtes P par rapport à l'exécutif, aux autorités de police et au monde policier en les plaçant clairement sous l'autorité exclusive et la gestion du Comité permanent P.

En ce qui concerne l'efficacité du contrôle

Différents moyens d'investigation

Afin de lui permettre d'assumer sa mission de monitoring global et intégré de la manière dont la fonction de police est assumée par les services de police, le législateur a doté le Comité P de différents moyens d'investigation qui doivent lui permettre d'accéder à l'information afin de dégager une vision fiable, pertinente et aussi complète que possible du paysage policier et des problèmes qui s'y posent.

Sans préjudice des dispositions légales relatives aux immunités et aux privilèges de juridiction, le Comité P et son Service d'enquêtes P peuvent inviter, afin de l'entendre, toute personne dont ils estiment l'audition nécessaire. Les membres des services de police sont tenus de donner suite à toute convocation écrite; ils peuvent déposer sur des faits couverts par le secret professionnel⁴⁹. Le président du Comité P peut faire citer des membres des services de police comme témoins par le ministère d'huissiers de justice. Sous peine de poursuites pénales, les membres des services de police sont tenus de déposer après avoir prêté serment. Ils ont l'obligation de révéler au Comité P les secrets dont ils sont dépositaires, à l'exception de ceux qui concernent une information ou une instruction judiciaire en cours. Si le membre du service de police estime devoir garder le secret dont il est le dépositaire parce que sa révélation risquerait de faire courir un danger physique à une personne, la question est soumise au président du

⁴⁴ Art. 20 de la loi organique du 18 juillet 1991 du 18 juillet 1991.

⁴⁵ Art. 20 *bis* de la loi organique du 18 juillet 1991.

⁴⁶ Art. 20 de la loi organique du 18 juillet 1991.

⁴⁷ Art. 22 *bis* de la loi organique du 18 juillet 1991.

⁴⁸ Art. 22 *ter* de la loi organique du 18 juillet 1991.

⁴⁹ Art. 24, par. 1, de la loi organique du 18 juillet 1991.

Comité P qui statue⁵⁰. Le Comité P et le Service d'enquêtes P peuvent requérir la collaboration d'experts ou d'interprètes⁵¹. Des sanctions pénales sont prévues à l'égard des membres des services de police qui refuseraient de témoigner devant le Comité P et des experts et interprètes qui refuseraient leur collaboration⁵². Dans l'exercice de leurs missions, les membres du Service d'enquêtes P peuvent requérir l'assistance de la force publique⁵³.

Dans le cadre d'enquêtes non judiciaires aussi, qualifiées le plus souvent d'enquêtes de contrôle, les membres du Service d'enquêtes P sont compétents pour effectuer des recherches dans tous les lieux où les membres du personnel d'un service de police, au sens de l'article 3 de la loi organique du 18 juillet 1991, exercent leurs fonctions et y saisir tous les objets et documents utiles à l'enquête⁵⁴.

En outre, le Comité P et le directeur général du Service d'enquêtes P peuvent imposer des délais de réponse contraignants aux services de police ou à leurs membres auxquels ils adressent des questions dans l'exécution de leurs missions⁵⁵.

À cela s'ajoute l'obligation légale pour différents acteurs, intervenants ou parties prenantes à la *res politia* de communiquer différentes informations, documents ou dossiers au Comité P. Il s'agit plus particulièrement des obligations prévues par les articles 9, 10, 14, 14 *bis*, 14 *ter*, 19 et 26 de la loi organique du 18 juillet 1991. Ces dispositions légales imposent ainsi clairement de communiquer au Comité P:

- 1) D'office: copie des plaintes et dénonciations reçues par le commissaire général de la police fédérale, l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale et les chefs de corps de la police locale, ainsi qu'un bref résumé des résultats de l'enquête lors de la clôture de celle-ci; les mesures disciplinaires et les mesures d'ordre prononcées à l'encontre d'un membre d'un service de police; copie du rapport annuel élaboré par les services de police ou de tout autre rapport général portant sur leur fonctionnement;
- 2) Sur demande: copie des actes, documents ou renseignements relatifs aux procédures pénales à charge des membres des services de police pour les crimes ou délits commis dans l'exercice de leurs fonctions; tous les textes que le Comité P estime nécessaires à l'accomplissement de sa mission;
- 3) Le Comité P est également informé chaque fois qu'une information ou une instruction est ouverte à charge d'un membre d'un service de police. Enfin, les membres des services de police sont tenus d'établir un rapport d'information à l'attention du directeur général du Service d'enquêtes lorsqu'un crime ou un délit est constaté à charge d'un fonctionnaire de police.

⁵⁰ Art. 24, par. 2, de la loi organique du 18 juillet 1991.

⁵¹ Art. 24, par. 3, de la loi organique du 18 juillet 1991.

⁵² Art. 24, par. 4, de la loi organique, *in fine* du 18 juillet 1991.

⁵³ Art. 25 de la loi organique du 18 juillet 1991.

⁵⁴ Art. 27 de la loi organique du 18 juillet 1991.

⁵⁵ Art. 27 *bis* de la loi organique du 18 juillet 1991.

Dans un souci d'information mutuelle, de coopération et de concertation, des mécanismes de transmission d'informations ont été mis en place, par la voie de protocoles conclus avec la police fédérale, la police locale et l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale. D'autres protocoles avec les différents intervenants ou acteurs de la *res politeia* sont en voie de concrétisation. Ainsi par exemple avec le magistrat dirigeant l'Organe de contrôle de la gestion de l'information policière.

Une exigence de qualité au travers d'un niveau de recrutement élevé, une formation permanente pointue et des procédures de travail modernes

Le Comité P est particulièrement attentif à la compétence des membres du Service d'enquêtes P. En plus de critères de recrutement d'un niveau élevé (diplôme universitaire, expérience professionnelle, formation continuée, connaissances linguistiques, etc.) et du suivi d'une procédure stricte de recrutement, le candidat à la fonction doit se soumettre à une période d'essai ou de stage. Autant d'éléments qui constituent un gage de sérieux et de professionnalisme des membres du Service d'enquêtes P. Les formations continuées qui sont dispensées aux membres du Service d'enquêtes P, tant dans le domaine judiciaire que dans le domaine du *management*, viennent accroître leur capacité à faire face aux situations auxquelles ils sont confrontés. Les membres du Service d'enquêtes P doivent, en effet, être au courant des législations et réglementations relatives aux services de police mais ils doivent aussi se soucier des modèles policiers internationaux (*community policing*, tolérance zéro, etc.). Sans oublier les techniques modernes de management, d'audit, de contrôles de qualité. C'est à la demande du Parlement que ces nouvelles techniques d'investigation et de contrôle ont été mises en œuvre au sein du Comité P. Les membres du Service d'enquêtes P bénéficient, comme membres d'une «*learning organisation*», d'une formation continue. Ainsi, outre les formations spécialisées portant sur différents thèmes relatifs aux matières examinées par le Service, des formations ont été suivies en «*total quality management*», techniques d'audit, «*balanced scorecard*», EFQM (*European Foundation for Quality Management*), CAF (*Common assessment Framework*), certification (ISO) ou autres modèles ou techniques de référence (COSO, ...), etc. Les procédures de contrôle que respectent les membres du Service d'enquêtes P sont inspirées des dernières publications managériales et des cours donnés en cette matière par des consultants externes. Les enquêtes qui leur sont confiées sont exécutées suivant des processus préétablis et souvent sur la base de canevas détaillés qui permettent de faire une radioscopie complète d'un corps ou service de police, d'en identifier les points faibles et les points forts, de formuler des recommandations et aussi, ponctuellement, d'examiner une pratique en usage ou l'ambiance de travail au sein d'un département déterminé.

L'efficacité des interventions du Service d'enquêtes P se mesure à court ou à moyen terme. Dès le début d'une enquête menée dans un corps ou un service de police, les enquêteurs du Comité P constatent une certaine forme de conscientisation chez la plupart de leurs interlocuteurs: le plus souvent, ils prennent rapidement et clairement conscience qu'un problème existe et que les enquêteurs interviennent, non pour sanctionner les responsables mais pour aider ceux-ci à améliorer leur façon de faire ou d'être. La démarche poursuit donc des objectifs précis: détecter les dysfonctionnements, en conscientiser les personnes concernées, solliciter leur collaboration et inciter les interlocuteurs à trouver ensemble des solutions. Dans le cadre de ses actions dites proactives, lorsque le Service d'enquêtes P observe les pratiques policières, il est évident qu'il n'y a pas d'interaction immédiate. L'influence du Service d'enquêtes P se manifesterà alors par le biais d'une relation écrite de l'ensemble des constats effectués

accompagnés de recommandations générales. Le tout sera adressé aux corps et services concernés et à l'autorité policière. L'approche reste le plus souvent constructive et positive *a priori*. Elle n'a nullement pour but principal de dénoncer des individualités mais de partir de l'exemple de celles-ci, sans les nommer, pour attirer l'attention sur les comportements déviants ou à proscrire. De la sorte, la collectivité peut profiter du résultat des investigations et études menées. En certaines circonstances cependant, notamment en raison de la gravité ou de la spécificité des faits ou situations incriminés, il peut parfois en être autrement. Des exemples dans le passé ont montré que les membres du Service d'enquêtes P n'hésitent pas, en certaines circonstances, à dresser procès-verbal et ainsi à initier une procédure judiciaire. Le président du Comité P dispose d'un droit d'injonction positif à l'égard des autorités disciplinaires. Ainsi, lorsque le président du Comité P informe l'autorité disciplinaire de faits qui peuvent constituer une transgression disciplinaire, cette dernière se trouve dans l'obligation d'examiner si ces faits sont susceptibles d'entraîner une procédure disciplinaire et d'informer le président du Comité P des suites données à son information⁵⁶. En tout état de cause dans la pratique aussi, les missions qui sont confiées aux membres du Service d'enquêtes P tiennent compte, bien évidemment, de leur provenance d'un corps ou d'un service déterminé ou d'éventuelles affinités avec ces derniers. Il va de soi qu'un membre du Service d'enquêtes P temporairement en congé d'un service ou partie de service donné ne sera jamais ni d'aucune manière chargé de mener une enquête au sein de ce corps/service d'origine.

Observation finale 14

Le Comité est préoccupé par le fait que des allégations d'utilisation excessive de la force lors de l'éloignement d'étrangers ont à nouveau été formulées malgré l'entrée en vigueur de nouvelles directives (art. 6 et 7).

L'État partie devrait faire cesser toute utilisation excessive de la force lors de l'éloignement d'étrangers. Une formation et un contrôle plus poussés des personnes chargées de ces éloignements devraient être assurés.

Depuis le précédent rapport, diverses mesures ont été prises en vue de rendre plus humaines les mesures d'éloignement. En outre, il convient de souligner que l'exécution des mesures d'éloignement fait l'objet de contrôles au sein même de la Police fédérale, par l'Inspection générale de la Police fédérale et de la police locale (contrôle interne) mais également par le Comité P (contrôle externe). Ces mesures sont exposées ci-dessous.

1. Mesures prises en application des recommandations de la Commission Vermeersch II

Les directives en matière de refoulement et de rapatriement dont il est fait état ci-dessus, avait fait l'objet d'un remaniement complet, entre autre sur avis de la Commission Vermeersch I qui avait été chargée de l'évaluation des instructions concernant l'éloignement⁵⁷. En janvier 2004, une deuxième Commission Vermeersch a été convoquée avec pour mission de revoir les

⁵⁶ Art. 26 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police.

⁵⁷ De plus amples développements sur ce point ont été fournis dans le quatrième rapport périodique (p. 36).

instructions existantes en matière d'éloignement afin que ceux-ci se déroulent de manière humaine. La Commission a rendu son rapport final portant le titre de «fondements d'une politique humaine et efficace d'éloignement» le 31 janvier 2005 avec des recommandations à l'adresse des différents acteurs de la politique d'éloignement: l'Office des étrangers, la Police fédérale, le Gouvernement, le Service public fédéral Affaires étrangères, le Service public fédéral Justice.

Ces recommandations couvrent les thèmes suivants: 1) Renforcer la protection juridique de toutes les personnes concernées, 2) éviter l'usage de la violence par tous les intéressés, 3) améliorer la communication entre les services concernés par les éloignements, 4) mieux protéger les catégories spéciales de personnes, 5) intégrer la politique d'éloignement dans la chaîne de l'asile et de la migration, 6) assurer un bon suivi des recommandations de la Commission.

En ce qui concerne les recommandations déjà réalisées, on peut trouver des exemples à différents niveaux:

- Au niveau des étrangers (campagnes intensifiées sur le retour volontaire, brochures sur la procédure d'asile, le DVD, préidentification des détenus depuis le 1^{er} septembre 2005 par la cellule d'identification des détenus, mesures contre le séjour prolongé dans la zone de transit⁵⁸);
- Au niveau du personnel des centres fermés (modules de formation sur les techniques pour convaincre, sur la gestion de la violence, sur la gestion de l'agressivité, sur la diversité culturelle);
- Au niveau législatif (loi du 15 mai 2006 *portant diverses dispositions en matière de transport* – M.B., 10 juin 2006 – dont l'article 16 prévoit des sanctions à l'encontre de toute personne qui se livre à des actes de violence à bord d'un avion, circulaire sur le retour volontaire signée par les Ministres de l'intérieur et de l'intégration sociale);
- Au niveau de la collaboration et de l'amélioration de la communication entre les différents services concernés par l'éloignement (signature d'un protocole entre l'Office des étrangers et la Police fédérale de Bruxelles national, collaboration entre les assistants sociaux des centres fermés et le team de soutien social et psychologique de la police fédérale de l'aéroport, développement de la fiche d'accompagnement de tout éloignement, initiatives pour promouvoir les reprises par les pays d'origine).

Pour les cas de retour forcé, il a été recommandé de rendre la politique d'éloignement plus transparente en précisant le plan par étapes d'un éloignement forcé:

- Première étape: Les personnes qui n'ont pas obtempéré à un ordre de quitter le territoire peuvent être éloignées immédiatement lorsqu'elles sont interceptées ou maintenues dans un centre fermé en vue de leur rapatriement;

⁵⁸ Ce point fait également l'objet de développements dans les commentaires relatifs à l'observation finale 17, sous le chapitre concernant l'article 9.

- Deuxième étape: Si les personnes maintenues acceptent de partir sans escorte et donc volontairement, la Commission propose l'octroi d'une petite «prime» (50 euros maximum);
- Troisième étape: Les personnes qui refusent de partir volontairement sont reconduites sous escorte sur le premier vol de ligne et ramenées à la destination adéquate. S'il n'y a pas de résistance de leur part, une prime limitée leur est octroyée à l'arrivée;
- Quatrième étape: Départ sous la contrainte avec escorte. Cette étape doit être envisagée lorsque l'étape 3 échoue à cause des agissements de la personne à éloigner. Une autre tentative est encore possible;
- Cinquième étape: Départ au moyen d'un vol sécurisé. C'est la dernière étape et aucune prime n'est octroyée.

Dans le sens de cette recommandation, un DVD avec pour but d'informer clairement les personnes en séjour illégal des possibilités qui leur sont offertes en cas de départ volontaire mais aussi des moyens contraignants auxquels elles s'exposent en cas de refus d'exécuter la décision dont elles font l'objet. Les avantages et les inconvénients des différents choix y sont clairement mentionnés. Le DVD est projeté dans les centres depuis le mois de septembre 2006.

Des recommandations plus spécifiques ont trait à l'éloignement des MENA. Des mesures particulières de soutien sont mises en place avec l'accent sur l'importance d'un accompagnement des mineurs vers le pays d'origine ou vers un pays où ils pourront être accueillis par leurs familles ou par des tiers.

Il est nécessaire de développer des possibilités d'accueil dans le pays d'origine, pour des mineurs non accompagnés qui sont refoulés, ainsi qu'au besoin des formations professionnelles. C'est pour cette raison qu'il faut procéder à une enquête sur les possibilités et les limites de telles initiatives, qui impliquent une collaboration franche entre l'autorité et les organisations non gouvernementales.

Dans la pratique, le mineur étranger non accompagné ne sera éloigné que lorsque le retour dans son pays d'origine ou pays où il est admis au séjour est possible avec des garanties d'accueil et de prise en charge de manière appropriée en fonction des besoins correspondants à son âge et à son degré d'autonomie, soit par ses parents ou d'autres adultes qui s'occuperont de lui, soit par des instances gouvernementales ou non gouvernementales. À titre d'exemple, on peut citer un projet entre le SPF Intérieur et la Coopération au développement et l'OIM, relatif au soutien des organisations non gouvernementales qui s'occupent de l'accueil de mineurs et des familles à Kinshasa. Un soutien et une aide financière sont octroyés à leur famille. Les enfants sont accueillis dans les maisons d'accueil des organisations non gouvernementales. D'autre part, les moyens nécessaires pour assurer leur réintégration sont fournis.

2. Mesures de contrôle

L'Inspection générale de la Police fédérale et de la police locale (AIG) assure une inspection régulière des missions de rapatriement. Ces inspections peuvent revêtir diverses

formes telles que des contrôles «discrets»⁵⁹, des contrôles annoncés préventivement⁶⁰ ou des contrôles sur des «vols spéciaux» ou «sécurisés»⁶¹. Elles peuvent se dérouler à divers moments de la procédure de rapatriement: lors de la prise en charge au centre pour réfugiés, lorsque la personne rapatriée se trouve dans les installations de la police fédérale à l'aéroport de Bruxelles National, lors de son transfert vers l'avion ou lors de l'embarquement mais également pendant le vol proprement dit, notamment pour les vols sécurisés.

Dans la période de 2004 à 2007 l'AIG a traité 9 plaintes et a effectué des contrôles suivants sur 209 vols (78 vols spéciaux et 131 vols de ligne). À l'occasion de ces contrôles, un procès verbal a été dressé.

Ces dernières années, le Comité P a été appelé à traiter de plaintes relatives aux modalités des mesures d'éloignement. Les constatations faites par le Comité sont fournies en annexe⁶².

Le Comité observe le professionnalisme des forces de police et le faible nombre de plaintes portées à sa connaissance comparativement au nombre de rapatriements effectués.

Il rappelle par ailleurs la complexité des missions de rapatriement, soulignant que les parties prenantes à la procédure ont souvent des les «intérêts» divergeants: faire quitter le territoire vs. rester. En conséquence, diverses manoeuvres peuvent être tentées ayant pour seul et unique objectif de retarder le départ effectif (automutilation, blessures nécessitant des soins médicaux appropriés, dépôt de plainte avec demande de suspension de la procédure pendant la durée de l'enquête, etc.).

Enfin, le Comité P observe que la problématique des rapatriements fait l'objet d'une attention particulière de nombreuses instances et que la situation peut être considérée comme étant «sous contrôle».

Observation finale 18

Le Comité est préoccupé par le fait que l'État partie n'a pas mis fin à la pratique de maintien de malades mentaux dans les prisons et les annexes psychiatriques des prisons pendant plusieurs mois avant leur transfert dans des établissements de défense sociale, malgré les recommandations déjà formulées en 1998. Il rappelle que cette pratique est incompatible avec les articles 7 et 9 du Pacte.

L'État partie devrait mettre fin à cette pratique dans les meilleurs délais. Il devrait en outre s'assurer que le suivi et la protection des malades mentaux, de même que la gestion des établissements de défense sociale, relèvent de la responsabilité du Ministère de la santé.

⁵⁹ Lors des contrôles «discrets», le personnel de l'AIG reste, par définition, discret et ne se fait pas connaître auprès du personnel de police chargé des missions de rapatriement.

⁶⁰ Les contrôles «préventifs» impliquent que le personnel chargé de la mission de rapatriement soit averti anticipativement qu'il sera contrôlé lors de l'exécution de l'une de ses missions.

⁶¹ Les vols «spéciaux» concernent des missions de rapatriement effectuées avec un avion de la composante aérienne ou un avion affrété spécialement par l'Office des étrangers.

⁶² Voir annexe III.

Afin de clarifier les concepts, il convient de distinguer les notions de «malade mental» et d'«interné». La notion de malade mental est médicale tandis que la notion d'interné est juridique. Une personne «malade mentale» ne sera pas nécessairement internée; elle pourra être détenue.

Quant à la question de l'internement des malades mentaux, des efforts sont à constater tant au niveau de l'État fédéral compétent que des entités fédérées (Communautés) compétentes pour l'aide sociale en vue de leur réinsertion.

Dans une première partie, nous exposerons donc ci-dessous, les mesures prises par les institutions fédérales d'une part, et celles prises par les institutions communautaires d'autre part.

1. Au niveau fédéral, diverses mesures ont été prises en vue d'assurer que les personnes internées bénéficient du suivi requis par leur situation spécifique. La réalisation de ces mesures est actuellement en cours.

- Après la Conférence interministérielle de Santé publique de mai 2004, les différents ministres compétents pour la santé ont proposé que, via des projets pilotes, un nombre de modèles sanitaires pour des groupes spécifiques, soient testés, avec en vue, l'organisation future d'une offre de soins de santé mentale en «circuits» (ou «trajets») de soins («zorgcircuits») et networks. À cette fin, les mesures suivantes ont été entreprises:

- En fonction des besoins de l'interné en termes de soins, celui-ci sera orienté vers telle ou telle institution, dans l'idée d'un «circuit de soins», sorte de «parcours de détention» de l'interné.
- Les institutions de soins psychiatriques seront de trois types: high security (Anvers et Gand, Tournai et Mons), medium security (Bierbeek, Zelzate, Rekem, Titeca et Tournai), et low security.
- Ce sont les tribunaux de l'application des peines (remplaçant les actuelles Commissions de défense sociale) qui, en concertation avec tous les acteurs sociaux, prendront la responsabilité de l'admission, du parcours et de la sortie des internés dans le circuit de soins.
- Des coordinateurs indépendants feront le lien entre les instances décisionnelles en matière d'internement (actuellement les commissions de défense sociale et, dans l'avenir, les tribunaux de l'application des peines) et les institutions de soins psychiatriques. Ils auront une tâche à la fois structurelle (basée sur leur connaissance du terrain institutionnel de la santé mentale et de la justice) et individuelle puisqu'ils proposeront aux décideurs une institution en fonction des besoins de l'interné.

Ces mesures sont prévues en application de la *loi du 21 avril 2007, relative à l'internement des personnes atteintes d'un trouble mental* (M.B., 13 juillet 2007) qui n'est pas encore entrée en vigueur. Cependant, des projets pilotes sont déjà en cours au niveau des SPF de la Santé publique et de la Justice.

- Pour l'accueil d'internés à haut risque, il a été décidé de créer 2 nouveaux centres d'une capacité totale de 390 places («Forensisch Psychiatrisch Centrum»), à Gand et à Anvers. Ils devraient être opérationnels, au plus tard, en 2012. Une plate-forme de concertation entre le

SPF Justice et le SPF Santé publique a été mise en route pour discuter d'une part de la prise en charge médicale des internés et d'autre part des mesures de sécurité et des rôles respectifs des SPF de la Santé publique et de la Justice dans le futur «Forensisch Psychiatrisch Centrum» (FPC) à Gand. Il a été décidé de l'intégration de ces futurs centres dans le trajet de soins pour internés développé par la Santé publique, dont il question ci dessus.

- Des mesures spécifiques supplémentaires ont également été prises pour les patients internés à risques moyens (medium risk) dans des institutions spécialisées, hôpitaux psychiatriques.
- Des travaux de rénovation en vue d'étendre la capacité de l'établissement de défense sociale de Paifve (environ 80 places supplémentaires) ont débuté le 17 mars 2008.
- La pratique actuelle révélant cependant une réelle difficulté de transférer les internés dans les établissements de défense sociale vu le nombre de places encore insuffisant, nombre d'entre eux sont hébergés dans les annexes psychiatriques des prisons. En vue d'améliorer les conditions de détention des personnes hébergées dans ces annexes psychiatriques, des équipes pluridisciplinaires ont été mises en place dès juin 2007. Celles-ci sont composées d'un psychiatre, d'un psychologue, d'un assistant social, d'un ergothérapeute, d'un infirmier psychiatrique, d'un kinésithérapeute et d'un éducateur et assistée d'agents pénitentiaires ayant suivi une formation spécifique. En outre, afin d'augmenter le nombre de place actuel disponible dans ses annexes psychiatriques, il a été décidé de rouvrir l'annexe psychiatrique de Lantin en 2006.

2. En vertu de la loi spéciale de réforme institutionnelle du 9 août 1980, l'aide sociale aux détenus en vue de leur réinsertion sociale relève de la compétence des communautés (art. 5, par. 1, II, 7°). À ce titre, celles-ci prennent des mesures de prévention et de suivi des malades mentaux.

En ce qui concerne l'autorité flamande

La Communauté flamande est compétente pour «l'aide sociale aux détenus en vue de leur réinsertion sociale». En 2000, la politique flamande a pris corps dans un «strategisch plan voor de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden» (plan stratégique d'aide et d'assistance aux détenus). Depuis, l'autorité flamande veille à ce que tous les services disponibles pour les citoyens libres soient (puissent être) également proposés en prison afin que les détenus puissent exercer leurs droits sociaux fondamentaux et accroître leurs chances d'une réinsertion sociale pleine et harmonieuse.

Le plan stratégique est actuellement appliqué dans huit prisons: Bruges, Anvers, Wortel, Turnhout, Hoogstraten, Merksplas, Hasselt et Gand. Début 2008, le Gouvernement flamand a décidé de libérer les moyens nécessaires en vue de la mise en œuvre du plan stratégique dans les autres prisons en Flandre et à Bruxelles dans le courant de l'année 2008.

Pour de plus amples explications concernant le plan stratégique, il y a lieu de se référer au quatrième rapport périodique⁶³, où il était indiqué que ce plan s'articule autour de cinq stratégies:

⁶³ CCPR/C/BEL/2003/4.

- Le développement d'une offre de haute qualité en matière d'assistance et de services
- qui est adaptée aux détenus;
- qui se concrétise sous des formes de coopération et dans des structures organisationnelles appropriées;
- qui a reçu une base sociale stable;
- et qui bénéficie d'une politique de développement efficace en matière de personnel et d'organisation.

Les nouveaux développements à signaler sont les suivants:

1. Concernant le développement d'une offre de haute qualité en matière d'aide et de services
 - Aide sociale générale: 13 centres d'aide sociale générale bénéficient actuellement de subventions pour 89,35 équivalents temps plein (ETP) pour leur mission d'aide sociale aux justiciables. Dès que le plan sera mis en œuvre dans l'ensemble des prisons (fin 2008), ce nombre passera à 98,35 ETP.
 - Soins aux internés handicapés mentaux:
 - D'une part, deux services pour activités de jour ont été agréés pour proposer des activités quotidiennes valorisantes dans deux prisons hébergeant la plupart des internés, à savoir Gand et Merksplas. Ces services, respectivement Obra (Evergem) et 't Zwart Goor (Merkplas), sont chacun agréés pour 16 places qu'ils peuvent utiliser spécifiquement en prison sous la forme de guidances ambulatoires. L'objectif de cette méthode de travail demeure la préparation des internés concernés à une prise en charge plus adaptée *extra-muros*.
 - D'autre part, on a fait le choix de développer dans ce secteur des «unités» destinées à accueillir des internés handicapés mentaux. L'intégration de ces personnes dans un service ordinaire n'est pas toujours évidente. Pour la plupart de ces services, il subsiste le problème de la sécurité; en outre, les autres «utilisateurs» ne voient pas toujours non plus arriver d'un bon œil des personnes ayant commis des infractions par le passé. Trois «unités» pouvant accueillir chacune 10 personnes sont opérationnelles en Flandre.

De façon plus générale, les mesures suivantes ont été prises en vue de permettre un meilleur suivi des détenus et leur réintégration dans la société:

- Soins de santé mentale: 800 000 euros (16 ETP) seront investis dans les soins de santé mentale des détenus (400 000 euros sont destinés aux détenus et 400 000 euros aux internés) pour l'assistance aux (ex-)détenus présentant des problèmes psychiques. Par ailleurs, la Flandre compte neuf Centre de santé mentale (CSM) agréés en tant que service spécialisé pour le traitement et la guidance d'auteurs d'infractions à caractère sexuel à l'égard de mineurs. Ces 9 CSM agréés doivent assurer la prise en charge du groupe cible 'auteurs' et sont subventionnés pour 24 ETP.

- Travail: Alors qu'il est actuellement structurellement présent dans 9 prisons, le VDAB (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding – en français: Office flamand de l'emploi et de la formation professionnelle) a récemment décidé d'étendre son offre à l'ensemble des prisons flamandes (il reste en effet 6 prisons en Flandre où le VDBA n'est pas encore structurellement présent). Cette extension s'effectuera tout d'abord par le biais de l'organisation de permanences et doit être opérationnelle pour le mois de septembre 2008. En intégrant l'ensemble des prisons dans le programme «Aan de Bak» qui est géré de manière centralisée, le VDAB garantit une offre de service minimale uniforme du VDAB dans l'ensemble des prisons flamandes. À terme, cette offre de base (permanences) pourra évoluer, en fonction de l'expérience pratique et pour répondre aux besoins en médiation à l'emploi, vers une offre élargie du VDAB. De même, les expériences et les propositions d'extension qui émaneront des six «nouvelles» prisons pourront à leur tour donner lieu à une adaptation de l'offre du VDAB dans les prisons où le programme «Aan de bak» est déjà en cours. Le VDAB espère ainsi pouvoir poursuivre le développement qualitatif de son offre de services.
- Culture et sport: En collaboration avec d'autres organismes de formation, De Rode Antraciet (service de travail socioculturel pour adultes) est spécialement chargé de l'offre de cours, du travail socioculturel et du sport.
- Enseignement: Le nouveau décret relatif à l'éducation des adultes (décret du 15 juin 2007 *relatif à l'éducation des adultes* – M.B., 31 août 2007) contient toute une série de dispositions destinées à proposer aux détenus une offre d'enseignement de haute qualité et qui couvre les besoins. Pour plus de renseignements sur ce décret il est renvoyé aux commentaires relatifs à l'article 10.

2. Concernant les formes de collaboration et les structures organisationnelles appropriées

De nombreux partenaires participent à l'élaboration de l'offre d'aide et de services dans les prisons. Citons tout d'abord les différents acteurs du Service public fédéral Justice. En outre, toute une série d'acteurs issus de la Communauté flamande proposent leurs services en prison. Ces acteurs relèvent de différentes structures et autorités. Le développement d'une bonne concertation et d'une collaboration efficace nécessite dès lors certains efforts:

- Les huit prisons où le plan stratégique est déjà mis en œuvre bénéficient des services d'un conseiller *stratégique*. À partir de septembre, chaque prison flamande aura un collaborateur stratégique. Ce collaborateur stratégique est un membre du personnel contractuel de l'autorité flamande.
- Les personnes de référence en matière d'organisation de l'aide sociale aux justiciables soutiennent les différentes organisations d'aide et de services actives en prison.
- Les accompagnateurs individuels de l'aide sociale aux justiciables orientent les détenus vers l'offre d'aide et de services et suivent leur parcours dans cette offre d'aide et de services. Ils coopèrent à cet effet avec les collaborateurs du Service psychosocial de la justice.
- Un concept de collaboration élaboré avec la Justice et a été approuvé par le gouvernement flamand le 13 juillet 2001. Depuis le début de l'année 2007, un plan

d'implémentation commun a en outre été établi avec la Justice afin d'optimiser la collaboration aux différents niveaux au sein de la prison.

- Un plan d'approche commun doit être établi conjointement par le collaborateur stratégique et l'aide sociale aux justiciables.
- Au niveau flamand, il existe un groupe de pilotage «Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden» (Offre d'aide et de services aux détenus) composé de représentants des cabinets, des administrations et des praticiens des différents acteurs de l'offre d'aide et de services dans les domaines du bien-être, du travail, de la santé, de la culture, du sport et de l'enseignement. Ce groupe de pilotage rédige à intervalles réguliers un rapport de suivi et d'évaluation pour le Gouvernement flamand.
- Il existe un groupe de travail supralocal Communauté flamande-Justice qui suit de près la mise en œuvre du plan (et qui a également rédigé le plan de mise en œuvre commun supplémentaire).
- Chaque année, l'offre d'aide et de services réalisée en prison fait l'objet de rapports d'activité.

II. *Évolutions depuis le dernier rapport*

Pour un compte rendu détaillé de cet article, il est renvoyé au deuxième rapport périodique belge relatif à l'application de Convention contre la torture déposé aux Nations Unies le 21 septembre 2006. Les développements ci-dessous reprennent néanmoins les principales évolutions ayant eu lieu depuis le précédent rapport.

2.1 Engagements internationaux

Le 23 mars 2004, la Belgique a ratifié la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes.

Le 24 octobre 2005, la Belgique a signé le protocole optionnel à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Depuis lors, un groupe de travail composé de représentants des différentes entités (fédéral-fédérés) s'est penché sur les aspects juridiques et techniques de la ratification de ce Protocole, et notamment sur l'obligation de créer un mécanisme national pour la prévention de la torture.

2.2 Sur le plan interne

– L'infraction de torture

La loi du 18 mai 2006 *visant à insérer un nouvel alinéa à l'article 417 ter du Code pénal* (M.B., 1^{er} décembre 2006) interdit explicitement d'invoquer l'état de nécessité pour justifier la torture.

– Entraide judiciaire avec des pays appliquant la peine de mort

La loi du 9 décembre 2004 *sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale et modifiant l'article 90 ter du Code d'instruction criminelle* (M.B., 24 décembre 2004) a été modifiée par l'article 2 de la loi du 23 décembre 2005 *portant des dispositions diverses* (M.B.,

30 décembre 2005) afin de permettre l'entraide judiciaire avec des pays appliquant encore la peine de mort lorsque l'État requérant donne des garanties suffisantes que la peine de mort ne sera pas prononcée ou, si elle est prononcée, qu'elle ne sera pas exécutée.

– Précisions sur la compétence de la juridiction belge en matière de violations graves de droit international humanitaire

Par des législations successives datant de 1993, 1999, 2003 et 2006⁶⁴, la Belgique a établi une compétence large permettant à ces juridictions de connaître des violations graves de droit international humanitaire.

Les violations graves de droit international humanitaire sont incriminées à l'article 136 *bis* du Code pénal (crimes de génocide, tels que définis par la Convention des Nations Unies de 1948 et par le Statut de Rome de la Cour pénale internationale), l'article 136 *ter* du Code pénal (crimes contre l'humanité, tels que définis par le Statut de Rome de la Cour pénale internationale) et l'article 136 *quater* (crimes de guerre tels que définis par le Statut de Rome de la Cour pénale internationale et par les autres traités de droit international humanitaire auxquels la Belgique est partie ou par des règles coutumières de droit pénal international liant la Belgique).

Les juridictions belges peuvent poursuivre tout Belge ou étranger ayant commis une violation grave du droit international humanitaire pour peu qu'elle ne bénéficie pas au moment des poursuites d'une immunité internationale (art. 1 *bis* du Titre préliminaire du Code d'instruction criminelle) ou nationale (règles constitutionnelles).

L'action publique relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire est imprescriptible en droit belge (art. 21 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale).

Hormis les règles précédentes, les juridictions belges sont compétentes dans tous les cas suivants:

- Lorsque l'infraction a été commise sur le territoire belge (art. 3 du Code pénal);
- Lorsque le suspect de l'infraction est de nationalité belge ou a sa résidence principale en Belgique (art. 6 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale);
- Lorsque la victime de l'infraction est un ressortissant belge ou un réfugié reconnu en Belgique et y ayant sa résidence habituelle, au sens de la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés, ou une personne qui, depuis au moins trois ans, séjourne effectivement, habituellement et légalement en Belgique (art. 10, 1 *bis*, du Titre préliminaire du Code de procédure pénale);

⁶⁴ Loi du 16 juin 1993 *relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire* (M.B., 5 août 1993); loi du 10 février 1999 *relative à la répression des violations graves de droit international humanitaire* (M.B., 23 mars 1999); loi du 5 août 2003 *relative aux violations graves de droit humanitaire* (M.B., 7 août 2003); loi du 22 mai 2006 *modifiant certaines dispositions de la loi du 17 avril 1878 contenant le Titre préliminaire du Code de procédure pénale, ainsi qu'une disposition de la loi du 5 août 2003 relative aux violations graves de droit international humanitaire* (M.B., 7 juillet 2006).

- Lorsque l’infraction est commise de telle sorte que sa poursuite relève d’une obligation internationale conventionnelle ou coutumière liant la Belgique (art. 12 *bis* du Titre préliminaire du Code de procédure pénale), ce qui est notamment le cas lorsque le suspect est trouvé en Belgique à un quelconque moment après la commission des faits;

– Aide aux victimes d’actes de violence

Depuis 1985, les victimes d’actes intentionnels de violence ou, en cas de décès, leurs proches peuvent, peuvent, sous certaines conditions, introduire une demande d’aide financière. Si l’auteur n’est pas identifié ou s’avère insolvable, il est en effet équitable, dans un esprit de solidarité collective, que l’État contribue à l’indemnisation des victimes. Dans ce but, une commission, est chargée d’examiner si une intervention financière de l’État se justifie et d’en déterminer le montant. Le mécanisme existant a été amélioré depuis le précédent rapport par l’adoption de diverses législations:

- La loi 26 mars 2003 *portant les conditions auxquelles la commission pour l’aide financière aux victimes d’actes intentionnels de violence peut octroyer une aide* (M.B., 22 mai 2003), fixe les conditions sur base desquelles la Commission pour l’aide financière aux victimes d’actes intentionnels de violence peut octroyer une aide. Les modifications apportées par la loi du 26 mars 2003 visent tant à augmenter le montant de l’aide d’urgence qu’à élargir l’accessibilité, et ce notamment à l’égard des ressortissants étrangers en situation irrégulière victimes de la traite des êtres humains;
- La loi du 25 avril 2004 *relative à l’agrément de certaines associations sans but lucratif d’accompagnement des victimes d’actes intentionnels de violence* (M.B., 7 mai 2004) régit l’agrément de certaines associations sans but lucratif d’accompagnement des victimes d’actes intentionnel de violence (M.B, 7 mai 2004).
- La loi-programme du 27 décembre 2004 (M.B., 31 décembre 2004) a institué une nouvelle catégorie de personnes auxquelles une aide financière peut être accordée, à savoir les sauveteurs occasionnels. Désormais la Commission s’appelle la «Commission pour l’aide financière aux victimes d’actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels.»
- La conversion en droit belge de la Directive 2004/80/CE du Conseil de l’Union européenne du 29 avril 2004 relative à l’indemnisation des victimes de la criminalité a été réalisée le 1^{er} janvier 2006 par la loi du 13 janvier 2006 *visant à transposer la Directive 2004/80/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative à l’indemnisation des victimes de la criminalité* (M.B., 31 janvier 2006). Si cette directive n’a toutefois aucune implication pour les droits des victimes en Belgique parce que la législation actuelle concernant l’indemnisation des victimes prévoit déjà les droits inscrits dans la Directive, elle facilite cependant l’accès aux procédures d’indemnisation pour des Belges pour les délits commis dans les autres pays de l’UE ainsi que l’accès aux procédures d’indemnisation pour des étrangers pour les délits commis dans les autres pays de l’UE.

Article 8 (Interdiction de l'esclavage)

I. Réponse aux recommandations du Comité

Observation finale 15

Saluant les efforts déployés en matière de lutte contre la traite et le trafic des êtres humains, le Comité est préoccupé par le fait que des permis de séjour ne sont accordés aux victimes de traite des êtres humains que si celles-ci collaborent avec les autorités judiciaires, et qu'une aide financière en cas d'actes de violence ne leur est octroyée qu'à des conditions restrictives. Il relève que des difficultés persistent en matière d'accueil de grands groupes de migrants interceptés (art. 8).

L'État partie devrait poursuivre ses efforts, garantir une meilleure prise en charge des victimes de traite des êtres humains, considérées en tant que telles, et assurer l'accueil des victimes de trafic dans de bonnes conditions. L'État partie devrait remettre au Comité des informations plus précises et de nature statistique, y compris dans le domaine pénal, sur la mise en œuvre effective des mesures adoptées.

La matière de la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains, ayant été récemment réformée, fait l'objet d'une description détaillée dans les pages qui suivent. Toutefois, afin de répondre plus spécifiquement à la présente observation, il importe dès à présent de souligner les points suivants.

1. En ce qui concerne la traite des êtres humains:

- La Belgique a opté pour une approche intégrale (couvrant tous les aspects de la matière – la prévention, la recherche et la poursuite, l'assistance et la protection des victimes) et intégrée (impliquant des acteurs de nombreux départements).
- Les victimes de la traite des êtres humains sont accueillies et encadrées dans des centres spécialisés comprenant des structures adaptées aux besoins de celles-ci.
- La loi du 26 mars 2003 portant les conditions auxquelles la commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence peut octroyer une aide (M.B., 22 mai 2003), prévoit, moyennant certaines conditions, l'octroi d'une aide financière aux victimes de la traite qui se sont vues octroyer par l'Office des étrangers un permis de séjour à durée indéterminée dans le cadre d'une enquête relative à la traite des êtres humains.
- En ce qui concerne la collaboration avec les autorités judiciaires, de simples déclarations de l'individu concerné sont suffisantes pour lui faire bénéficier du statut spécifique de victime de traite des êtres humains. Le fait de faire des déclarations doit être interprété de manière large, en ce que cela peut également comprendre la fourniture d'informations par la victime. Par ailleurs, la victime peut être représentée au cours de la procédure par des institutions ou des services spécialement habilités.

2. En ce qui concerne le trafic des êtres humains, le fait d'être une victime ne donne pas lieu à des avantages particuliers, sauf s'il s'agit de certaines formes aggravées de trafic des êtres humains. En ce cas, un statut de protection équivalent à celui dont bénéficient les victimes de la traite des êtres humains est accordé.

La qualité de victime de trafic ne donne en principe pas droit à un régime d'accueil particulier. Il importe cependant de préciser que la victime pourra être accueillie dans des structures spécialisées sur d'autres bases; la demande d'asile, le régime de protection des mineurs étrangers non accompagnés et la demande de séjour pour raison médicale.

II. *Évolutions depuis le dernier rapport*

2.1 Engagements internationaux.

Le 11 août 2004, la Belgique a ratifié la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée ainsi que son protocole additionnel visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants.

Le 17 novembre 2005, la Belgique a signé la Convention n° 197 du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, adoptée le 16 mai 2005. La procédure de ratification est en voie de finalisation.

Le 17 mars 2006, la Belgique a ratifié le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, adopté à New York le 25 mai 2000.

Le 25 octobre 2007, la Belgique a signé la Convention n° 201 du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, adoptée le 25 octobre 2007. La procédure de ratification est en cours.

2.2 Sur le plan interne

– La traite et le trafic d'êtres humains

Depuis plus de dix ans, la Belgique a opté pour une approche pluridisciplinaire de la problématique de la traite des êtres humains. Cette approche tend à intégrer à la fois une dimension répressive et une dimension humanitaire de la lutte contre ce phénomène.

La traite et le trafic des êtres humains a d'ailleurs été repris aux plans nationaux de sécurité 2004-2007 et 2008-2011 comme phénomènes de sécurité prioritaire. Dans le plan national de sécurité 2008-2011, l'accent est mis sur certains phénomènes partiels de l'exploitation économique et sexuelle avec une attention particulière pour les formes plus dissimulées de la prostitution telles que les salons de massage et les services d'escorte. En ce qui concerne l'exploitation économique, on insiste sur les secteurs avec des produits saisonniers ou des secteurs avec une forte demande de main-d'œuvre bon marché et non qualifiée ou qui anticipent, d'une manière flexible, la demande économique.

La protection des enfants fait partie intégrante de la lutte contre la traite des êtres humains. Le Code pénal belge ne comporte pas d'incrimination spécifique sur la traite des mineurs mais une circonstance aggravante est cependant prévue en cas de minorité de la victime.

A. Législation

A1. La précédente loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains et de la pornographie infantile a été remplacée, pour ce qui concerne les dispositions relatives à la traite des êtres humains, par la loi du 10 août 2005 *modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil* (M.B., 2 septembre 2005). L'objectif premier de cette loi est de mettre en conformité notre législation avec les dispositions européennes et internationales en la matière, notamment les deux protocoles additionnels à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, à savoir le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, et le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air, tous deux signés à Palerme le 15 décembre 2000.

La loi du 10 août 2005 opère une distinction claire entre la traite et le trafic des êtres humains. Ces deux infractions sont désormais clairement définies et réprimées sur base de dispositions spécifiques: le Code pénal pour la traite (art. 433 *quinquies*) et le nouvel article 77 *bis* de la loi du 15 décembre 1980 *sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* (M.B., 31 décembre 1980), pour le trafic d'êtres humains.

La traite des êtres humains est définie par la nouvelle loi comme la combinaison d'un comportement (le fait de recruter, de transposer, de transférer, d'héberger, d'accueillir une personne, de passer ou de vendre) et d'une finalité d'exploitation que celle-ci soit envisagée ou effective (exploitation sexuelle, exploitation de la mendicité, trafic d'organes, délinquance forcée). En outre, la traite n'est plus limitée aux seuls étrangers et n'exige plus le franchissement d'une frontière, comme c'était le cas auparavant.

La nouvelle incrimination vise également la vente d'un enfant aux fins d'exploitation, telle que visée notamment par la Convention de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur les pires formes de travail des enfants⁶⁵ et le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants. En outre, la traite à finalité criminelle (par exemple, la vente de drogues) est désormais incriminée. Il est toutefois requis que l'auteur ou le complice de l'infraction ait agi contre son gré. Cette modification législative est basée sur la Convention de l'OIT.

Le trafic des êtres humains comprend: «*Le fait de contribuer, de quelque manière que ce soit, soit directement, soit par un intermédiaire, à permettre l'entrée, le transit ou le séjour d'une personne non ressortissante d'un État membre de l'Union européenne sur ou par le territoire d'un tel État ou d'un État partie à une convention internationale relative au franchissement des frontières extérieures et liant la Belgique, en violation de la législation de cet État, en vue d'obtenir directement ou indirectement, un avantage patrimonial.*» (art. 77 *bis* de la loi du 15 décembre 1980, précitée).

La loi du 10 août 2005 prévoit trois niveaux de circonstances aggravantes qui sont identiques pour la traite et le trafic. Le premier niveau, relatif à la qualité de l'auteur, vise celui qui a une autorité sur la victime ou qui a abusé de l'autorité ou des facilités que sa fonction lui

⁶⁵ Convention n° 182, de l'Organisation internationale du Travail, sur les pires formes de travail des enfants, adoptée à Genève le 17 juin 1999.

confère. Le second niveau comprend les circonstances aggravantes relatives à l'état de minorité, aux moyens utilisés, aux conséquences de l'infraction et aux circonstances de l'acte. Le dernier niveau de circonstances aggravantes vise l'organisation criminelle et la mort non intentionnelle de la victime.

Certaines dispositions spécifiques en matière de procédure pénale doivent être mentionnées:

1. En ce qui concerne les infractions à caractère sexuel, en particulier en cas de traite avec finalité d'exploitation sexuelle, le délai de prescription ne commence à courir qu'au jour où la victime a atteint l'âge de 18 ans. Il s'agit d'une amélioration sensible du statut des victimes.
2. L'article 10 *ter* du Titre préliminaire du Code de procédure pénale permet la poursuite en Belgique de toute personne, belge ou étrangère, ayant commis des faits graves d'exploitation ou d'abus sexuels à l'égard d'enfants, à l'étranger.
3. En outre, une action en cessation peut désormais être introduite en cas de constatation d'infraction à la législation sociale dans le lieu où il y a un motif raisonnable de supposer que sont commises des infractions visées aux articles 379 et 380, 433 *quinquies* à 433 *octies* du Code Pénal et article 77 *bis* à 77 *quinquies* (débauche, corruption, prostitution, etc.).

Enfin, l'incrimination de «marchands de sommeil» (les marchands de sommeil sont définis comme étant des individus louant ou vendant des logements insalubres à des prix exorbitants à des personnes qui se trouvent dans une situation vulnérable, dans le but d'en tirer un profit anormalement élevé) n'est désormais plus considérée comme une forme particulière de traite des êtres humains, mais comme un crime en tant que tel, envisagé de manière autonome. L'article 433 *decies* définit l'infraction de marchand de sommeil et les articles 433 *undecies* à *quaterdecies* déterminent les circonstances aggravantes et les sanctions accessoires. En outre la nouvelle loi élargit la protection contre les «marchands de sommeil» à toute personne tant belge qu'étrangère.

A.2 Tenant compte de l'approche spécifique dont bénéficient les mineurs dans le cadre de la loi relative à la protection de la jeunesse⁶⁶, certaines personnes adultes se servent de mineurs pour commettre des infractions. Ils espèrent ainsi pouvoir se soustraire aux poursuites tout en continuant à récolter les fruits des infractions commises par les mineurs.

La loi du 10 août 2005 *visant à compléter la protection pénale des mineurs* modifie le Code pénal et prévoit que ces adultes qui se servent de mineurs pour commettre des infractions seront punis plus sévèrement (art. 433 du Code pénal).

B. Approche intégrée

B.1 Prévention

La prévention de la traite et du trafic des êtres humains passe en premier lieu par des campagnes de sensibilisation et d'information menées par la Coopération au développement belge dans les pays d'origine des victimes de la traite des êtres humains. Le but de ces

⁶⁶ Loi du 8 avril 1965 *relative à la protection de la jeunesse, à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction et à la réparation du dommage causé par ce fait* (M.B, 15 avril 1965).

campagnes est d'informer les habitants de ces régions, principalement les femmes et les enfants, des risques qu'ils encourent. La sensibilisation se fait notamment par une meilleure information au sein des ambassades et des consulats sur les pratiques utilisées par les trafiquants d'êtres humains comme, par exemple, le recours aux faux documents.

Certaines campagnes sont plus ciblées: c'est par exemple le cas de la campagne «Stop prostitution enfantine», lancée en 2004, qui tend à sensibiliser les voyageurs à la problématique de la prostitution enfantine, en leur donnant des conseils pour réagir et signaler de tels agissements.

B.2 Recherche et poursuites

- La directive ministérielle ayant pour objectif d'élaborer une politique cohérente en matière de recherches et de poursuites en matière de lutte contre la traite des êtres humains a été modifiée. La directive ministérielle *concernant la politique de recherches et de poursuites en matière de traite des êtres humains*, appelée Col 01/2007, est entrée en vigueur le 1^{er} février 2007. Elle prévoit un cadre et des critères précis (le jeune âge des victimes, le niveau d'atteinte à la dignité humaine, la gravité des menaces et violences, la présence d'une organisation criminelle, l'importance de l'impact social et la persistance de l'activité criminelle) afin de mener une politique uniforme sur le terrain. Elle ne se limite pas aux formes «traditionnelles» d'exploitation comme la prostitution et l'exploitation économique; d'autres formes, apparues plus récemment, comme la mendicité forcée, le trafic d'organes, ... entrent dans le cadre de cette directive.

La directive prévoit une structure de coordination dans chaque arrondissement judiciaire, l'organisation annuelle d'une réunion du réseau d'expertise «traite des êtres humains», composé de tous les magistrats de référence en la matière et l'organisation des recherches quant au phénomène de la traite. La directive insiste également sur l'utilisation des possibilités légales existantes permettant de lutter contre la traite des êtres humains aux niveaux financier et patrimonial. Dans ce cadre, il convient d'utiliser les méthodes particulières de recherche de manière optimale.

On trouve également dans les annexes de cette directive, une liste d'environ 70 indicateurs de situation de traite des êtres humains permettant d'identifier le plus correctement possible les faits qui peuvent être considérés comme de la traite ainsi que les victimes de ces infractions. La circulaire rappelle par ailleurs un principe important qui est contenu dans la loi, à savoir que le consentement de la victime à sa propre exploitation est indifférent pour apprécier s'il y a ou non traite des êtres humains. Ce sont donc les conditions objectives d'exploitation, au regard des critères nationaux qui doivent être pris en compte.

Cette directive prévoit que les victimes doivent avant tout être considérées comme des victimes de la traite des êtres humains, même si elles sont en infraction par rapport aux lois belges (par exemple, de par leur situation de séjour illégal, de par la violation de la législation en matière de sécurité sociale, ...).

- Des formations en matière de traite des êtres humains sont prévues à destinations des agents de police. Le Conseil supérieur de la justice a également développé un programme de formation de deux jours à l'intention des magistrats. Ces formations ont eu lieu en 2005 et se sont répétées en 2006.

B.3 Assistance et protection des victimes

Un système spécifique d'assistance et d'aide aux victimes de la traite des êtres humains existe en Belgique, depuis 1993. Celui-ci couvre différents aspects. D'une part, la loi du 15 décembre 1980 précitée, régit les aspects relatifs au séjour. D'autre part, les victimes de la traite ont aussi accès, moyennant certaines conditions, à une aide financière destinée aux victimes d'actes intentionnels de violence.

Un statut protecteur de victime de la traite des êtres humains et ou de certaines formes aggravées de trafic des êtres humains est désormais prévu aux articles 61/2 à 61/5 de la loi du 15 décembre 1980 précitée. Ces articles transposent les dispositions relatives au séjour de la Directive 2004/81/CE du 29 avril 2004⁶⁷. Cette loi prévoit une protection pour les victimes de l'infraction de traite des êtres humains au sens de l'article 433 *quinquies* du Code pénal ou, dans les circonstances visées à l'article 77 *quater*, 1^o, en ce qui concerne uniquement les mineurs non accompagnés, à 5^o, victimes de l'infraction de trafic des êtres humains au sens de l'article 77 *bis* de la loi de décembre 1980 précitée, et qui coopèrent avec les autorités

Une circulaire relative à la mise en œuvre d'une coopération multidisciplinaire concernant les victimes de la traite des êtres humains et de certaines formes aggravées de trafic d'êtres humains a été adoptée et publiée au MB du 31 octobre 2008⁶⁸.

L'une des nouveautés introduite par la loi du 15 septembre 2006 est que le système de protection des victimes de traite peut aussi être appliqué aux victimes de certaines formes graves de trafic d'êtres humains, visées dans l'article 77 *quater*, par. 1 à 5, de la loi du 15 décembre 1980 précitée (lorsque les faits ont été commis à l'égard de mineurs non accompagnés, lorsqu'il y a eu abus de la situation particulièrement vulnérable de la victime, ...). Pour pouvoir bénéficier du système, les victimes doivent satisfaire à trois conditions cumulatives:

- Rompre les contacts avec les auteurs présumés des faits;
- Être obligatoirement suivies par un centre reconnu, spécialisé dans l'accueil des victimes de traite des êtres humains;
- Collaborer avec les autorités judiciaires soit en faisant des déclarations, soit par le dépôt d'une plainte à l'encontre des auteurs.

⁶⁷ Directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 *relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes.*

⁶⁸ Cette circulaire remplace la circulaire du 1^{er} juillet 1994 concernant la délivrance des titres de séjour et des autorisations d'occupation (permis de travail) à des étrangers(ères), victimes de la traite des êtres humains, et les directives du 13 janvier 1997 à l'Office des étrangers, aux parquets, aux services de police, aux services de l'inspection des lois sociales et de l'inspection sociale relative à l'assistance de la traite des êtres humains, modifiées par les directives du 17 avril 2003.

La procédure tendant à l'octroi du statut de victime se déroule comme suit:

- *Détection, information et orientation des victimes*

La victime de traite des êtres humains est dans la plupart des cas découverte par les services de police et les services d'inspection. Ces services informent les victimes de manière correcte de l'existence du statut de protection, remettent à cet effet une brochure rédigée dans plusieurs langues et orientent chaque victime potentielle vers un centre d'accueil spécialisé.

Trois centres spécialisés dans l'accueil et l'accompagnement des victimes ont été créés en 1995, subventionnés conjointement par le Gouvernement fédéral et les entités fédérées (Communautés et Régions). Il s'agit de Pag-Asa (Bruxelles); Sürya (Région wallonne); et Payoke (Région flamande). Ces centres disposent d'une structure d'hébergement (10 à 15 lits), tenue à une adresse secrète, ainsi que d'un siège social à partir duquel sont organisés tous les contacts avec les partenaires extérieurs⁶⁹.

Ces centres et les équipes pluridisciplinaires qui les composent (éducateurs, travailleurs sociaux, criminologues,...) ont pour mission de fournir diverses formes d'accompagnement aux victimes de la traite des êtres humains (psychosocial, administratif, médical et juridique)

Seuls ces centres sont habilités à demander la délivrance et la prolongation des documents de séjour à l'Office des étrangers⁷⁰.

Ces centres ne sont cependant pas adaptés aux mineurs étrangers non accompagnés. Il est par conséquent demandé de les orienter vers un centre spécifique pour les mineurs victimes, comme Esperanto en Wallonie⁷¹, Juna en Flandre ou Minor N'Dako à Bruxelles. Ces centres assureront l'accueil du mineur, l'accompagnement juridique et administratif étant assuré en collaboration avec l'un des trois centres spécialisés. Par ailleurs, ceux-ci bénéficieront, le cas échéant, de la protection accordée aux mineurs étrangers non accompagnés⁷².

- *La période de réflexion*

La période de réflexion comprend deux phases pour la personne âgée de 18 ans ou plus.

Pendant la première phase (quarante-cinq jours), la victime peut prendre une décision sur le fait qu'elle va faire des déclarations ou non concernant les personnes ou les réseaux qui l'auraient exploitée ou peut se préparer à son retour dans son pays d'origine.

⁶⁹ Entre 1999 et 2005, près de 900 victimes ont été accompagnées par les centres d'accueil⁶⁹: les victimes d'exploitation sexuelle représentaient 34 %, les victimes d'exploitation économique 18 %, les victimes de trafic 19 %, les victimes ayant d'abord été l'objet d'un trafic puis d'une exploitation 21 %.

⁷⁰ L'ASBL «Mouvement du Nid» (agrée pour son centre d'accueil «Thaïs» à Liège avec une capacité de 10 lits), dont l'objet principal est l'aide aux personnes issues de la prostitution, collabore également avec les associations s'occupant de la traite internationale des êtres humains.

⁷¹ Le service Association Joseph Denamur accueille 25 jeunes MENA ainsi 13 autres jeunes dans le cadre de FEDASIL.

⁷² Le régime de protection spécifique aux mineurs étrangers non accompagnés fait l'objet de plus amples développements dans les commentaires relatifs à l'article 24.

Lorsqu'elle portera plainte ou fera des déclarations, la victime passera alors dans la deuxième phase du délai de réflexion et sera autorisée provisoirement au séjour. Dans ce cas, elle est mise en possession d'un document de séjour d'une durée de validité de trois mois maximum.

Pendant la deuxième phase de la période de réflexion, le Procureur du Roi ou l'auditeur du travail se prononcera sur la poursuite de l'enquête ou de la procédure judiciaire ainsi que sur la volonté de coopération de la victime et sur le fait qu'elle a rompu ses liens avec les auteurs de l'infraction.

En ce qui concerne les mineurs non accompagnés, la phase de réflexion ne contient qu'une seule période. Ceux-ci sont donc mis immédiatement en possession d'une attestation d'immatriculation. En outre, les autorités compétentes doivent tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant au cours de l'ensemble de la procédure et un tuteur leur est désigné.

- *Octroi du statut de victime de la traite et/ou de certaines formes de trafic des êtres humains*

Lorsque le magistrat a confirmé que la victime satisfait aux trois conditions cumulatives (l'enquête ou la procédure judiciaire n'a pas encore été clôturée, l'intéressé manifeste une volonté claire de coopération et a rompu les liens avec les exploitants), qu'elle peut être considérée comme victime⁷³ et qu'elle n'est pas considérée comme pouvant compromettre l'ordre public ou la sécurité nationale, le Ministre ou son délégué délivre un certificat d'inscription au registre des étrangers d'une durée de validité de six mois.

Les conditions de délivrance, de prorogation, de renouvellement et de retrait des documents et titres de séjour sont déterminées en fonction de l'évolution de la procédure judiciaire, et du fait de remplir les trois conditions cumulatives. Lorsque le magistrat retient dans ses réquisitions la prévention d'une des infractions visées, un titre de séjour pour une durée illimitée peut être délivré à la victime qui a apporté une importante contribution à l'enquête.

- *Accès à la commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence*

La loi du 26 mars 2003 *portant les conditions auxquelles la commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence peut octroyer une aide* élargi l'accès à l'aide financière aux victimes de la traite des êtres humains ayant obtenu de l'Office des étrangers une autorisation de séjour à durée indéterminée dans le cadre d'une enquête relative à la traite des êtres humains et permet ainsi à ces victimes de pouvoir demander, à certaines conditions, une aide financière à cette Commission.

C. Difficultés encourues

Il convient de souligner qu'en dépit des outils développés par la Belgique pour lutter contre la traite des êtres humains et de l'étroite collaboration entre les différentes parties traitant le problème, les personnes actives sur le terrain dénoncent le manque de moyens financiers, humains et matériels disponibles pour démanteler les réseaux de trafiquants et assurer un suivi convenable des victimes. Il est souvent très difficile d'obtenir des déclarations de victimes

⁷³ Victime de l'infraction visée à l'article 433 *quinquies* du Code pénal ou, dans les circonstances visées à l'article 77 *quater*, de l'infraction au sens de l'article 77 *bis*.

accusant les personnes qui les exploitent, en partie parce qu'elles craignent des représailles contre elles-mêmes ou contre des membres de leur famille restés dans leur pays d'origine. La traite des êtres humains est un phénomène international impliquant le pays d'origine, les pays de transit ainsi que le pays de destination. Une coopération renforcée avec les pays d'origine est dès lors indispensable.

D. Approche intégrée

En raison du grand nombre d'acteurs impliqués dans la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains, deux organes sont spécialement institués pour faciliter la communication.

Afin d'assurer la coordination des diverses initiatives, dans le cadre de la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains, une cellule de coordination interdépartementale de lutte contre la traite et le trafic des êtres humains existant depuis 1995 a été redynamisée par un arrêté royal du 16 mai 2004 *concernant la lutte contre la traite et le trafic d'êtres humains* (M.B., 28 mai 2004). En effet, son rôle et son fonctionnement sont maintenant clairement définis. Cette Cellule réunit tous les acteurs fédéraux (tant les acteurs opérationnels que les acteurs politiques) actifs dans la lutte contre les phénomènes précités. Outre une fonction de coordination, elle doit également évaluer de façon critique les résultats de la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains.

Un Centre d'information et d'analyse sur la traite et le trafic d'êtres humains (CIATTEH) a été créé par l'arrêté royal du 16 mai 2004, précité. Ce centre est placé sous la tutelle des Ministres de la justice et de l'intérieur. À ce jour, il n'est cependant pas encore complètement opérationnel. Sur la base des données, des analyses stratégiques seront effectuées, lesquelles seront communiquées aux différents membres de la Cellule qui pourront alors, chacun à leur tour et en fonction de leurs propres compétences et finalités, prendre les initiatives politiques et opérationnelles nécessaires pour lutter contre le trafic et la traite des êtres humains.

E. Informations statistiques

Des données statistiques relatives à la traite des êtres humains sont fournies en annexe⁷⁴.

– L'abolition du travail forcé

L'article 30 *ter* du Code pénal a été abrogé par l'article 169 de la loi de principes *concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus* (M.B., 1^{er} février 2005). Cet article prévoyait que «Chaque condamné aux travaux forcés, à la réclusion ou à une peine d'emprisonnement correctionnel, est mis au travail dans le but de contribuer à la rééducation et au reclassement de l'intéressé et de promouvoir sa formation professionnelle....».

Sur le plan des principes, il n'y a cependant pas de changements notables par rapport aux dispositions du règlement général.

⁷⁴ Annexe IV.

Article 9
(Légalité de l'arrestation et de la détention)

I. Réponse aux recommandations du Comité

Observation finale 16

Le Comité réitère ses préoccupations au sujet des droits des personnes gardées à vue au regard des exigences des articles 7, 9 et 14 du Pacte.

L'État partie devrait accorder priorité à la modification de son Code de procédure pénale, en projet depuis de longues années, et garantir les droits des personnes gardées à vue d'informer leurs proches de leur détention et d'accéder à un avocat et à un médecin dès les premières heures de la détention. L'intervention systématique d'un médecin en début et en fin de garde à vue devrait en outre être prévue.

Le droit belge prévoit deux sortes de privation de liberté, la privation de liberté dans le cadre d'une arrestation judiciaire et la privation de liberté dans le cadre d'une arrestation administrative.

1. La privation de liberté dans le cadre d'une arrestation judiciaire se déroule sous le régime du Code d'instruction criminelle et la loi du 20 juillet 1990 *sur la détention préventive*.

En ce qui concerne la réforme du Code de procédure pénale dont il est question ci-dessus, les travaux ont été ajournés, en juin 2006 par la Chambre des représentants. Le projet avait fait l'objet de critiques très fortes du monde judiciaire exprimées lors des auditions. En effet, les acteurs judiciaires craignaient que le nouveau Code n'allonge les procédures entravant ainsi les poursuites, en particulier celles contre la criminalité organisée et le terrorisme. Par la suite, en raison des élections législatives, le Parlement fédéral a été dissous. La Belgique examine comment répondre au mieux à cette recommandation.

Des améliorations quant aux conditions de détention sont cependant à constater. La loi de principes du 12 janvier 2005 *concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus* (M.B., 1^{er} février 2005) énonce les dispositions relatives au régime de détention qui sont notamment applicables aux individus en détention préventive. Le droit de consulter un médecin est garanti par les articles 87 à 98 de la présente loi.

2. La privation de liberté dans le cadre d'une arrestation administrative est une mesure de contrainte qui consiste dans le retrait ou la limitation de la liberté de mouvement d'une personne déterminée en cas de nécessité impérieuse et, pour des raisons de police administrative, dans les cas et suivant les modalités déterminées par ou en vertu de la loi. Ce type de privation de liberté ne peut durer plus de douze heures et est régi par la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police. Cette loi a été modifiée par la loi du 25 avril 2007 *portant des dispositions diverses (IV)* (M.B., 8 mai 2007) qui prévoit notamment et de façon explicite, le droit d'avertir une personne de confiance et le droit à l'assistance médicale.

- Droit de la personne arrêtée à avertir quelqu'un de confiance (art. 33 *quater* de la loi sur la fonction de police)

La loi reconnaît désormais explicitement à toute personne arrêtée administrativement le droit de demander à ce qu'une personne de confiance en soit avertie et conditionne l'éventuel refus de la police d'accéder à cette demande. Il peut en être ainsi lorsque l'officier de police administrative a des raisons sérieuses de penser que le fait d'avertir une tierce personne comporte un danger pour l'ordre public et la sécurité. Ces raisons sont alors mentionnées dans le registre des privations de liberté.

À l'opposé, lorsque la personne privée de sa liberté est mineure d'âge, la personne chargée de sa surveillance en est d'office avertie.

- Droit de la personne arrêtée à l'assistance médicale (art. 33 *quinquies* de la loi sur la fonction de police)

La loi prévoit que toute personne qui fait l'objet d'une arrestation administrative a le droit d'être examinée par un médecin. Celui-ci est requis par la police qui prend en charge les coûts y afférents. Lorsque la personne concernée demande, à titre complémentaire, à recevoir une assistance médicale d'un autre médecin de son choix, les coûts de cette assistance lui incombent.

3. Enfin, le Comité de contrôle des services de police procède à des enquêtes de contrôle des cellules de passages et d'enfermement dans les locaux de police⁷⁵. Dans le courant du second semestre de l'année 2006, les cellules de passage de huit postes de la police fédérale et de deux postes de la police locale, dont un non encore opérationnel, ont fait l'objet de visites de membres du Service d'enquêtes. Le plus souvent, les visites se sont déroulées à l'improviste et à l'occasion de l'exécution d'autres devoirs d'enquête. Les chefs de corps, chefs de service ou leurs proches collaborateurs ont accompagné les enquêteurs, qui leur ont fait part sur-le-champ de leurs éventuelles remarques ou recommandations. Dans certains cas, un courrier a été adressé aux chefs de corps ou de service *a posteriori* pour les inciter à se conformer à certaines recommandations formulées par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)⁷⁶, notamment en ce qui concerne l'hygiène des lieux d'incarcération ainsi que la surveillance des personnes arrêtées.

Le contrôle des complexes cellulaires, qui est exercé par le Comité P de manière systématique depuis 1997, a incité bon nombre de chefs de corps et/ou de services à revoir l'aménagement de leurs installations, à réactualiser leurs directives internes et à sensibiliser leur personnel à l'impérieuse nécessité de respecter les droits élémentaires des personnes arrêtées.

⁷⁵ Pour des informations détaillées sur les enquêtes de contrôle du Comité P, il est renvoyé à son rapport annuel de 2006, disponible sur le site internet, www.comitep.be.

⁷⁶ Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 18 au 27 avril 2005, publié le 20 avril 2006 (CPT/Inf (2006)15), annexe 1 «Établissements des forces de l'ordre».

Cette démarche porte manifestement ses fruits puisque, régulièrement, des responsables policiers sollicitent le Comité pour obtenir son avis.

Le Comité P – qui a souligné à de nombreuses reprises l'absence d'un ensemble de normes en matière de détention dans les locaux de la police – a accueilli favorablement les modifications législatives en la matière intervenues récemment⁷⁷ qui ont largement tenu compte des recommandations formulées par le CPT et par le Comité P. La concrétisation de l'ensemble sur le terrain devra normalement mettre un terme à des années d'indécision et aura pour mérite l'uniformisation des dispositions en la matière. Le Comité P poursuivra ponctuellement ses contrôles des cellules tant dans les postes de la police fédérale que dans les commissariats de la police locale au fil des prochaines années.

Observation finale 17

Le Comité est préoccupé par le fait que des étrangers maintenus en centre fermé dans l'attente de leur éloignement, puis remis en liberté sur décision judiciaire, ont été maintenus en zone de transit de l'aéroport national dans des conditions sanitaires et sociales précaires. Des informations font état de périodes de détention de plusieurs mois dans certains cas. De l'avis du Comité, ces pratiques s'apparentent à des détentions arbitraires et peuvent conduire à la commission de traitements inhumains et dégradants (art. 7 et 9).

L'État partie devrait mettre fin immédiatement à la rétention d'étrangers en zone de transit aéroportuaire.

Les cas de libération en zone de transit demeurent des cas très exceptionnels et ne concernent qu'un nombre très limité de personnes. Les statistiques traduisent bien le souci de l'Office des étrangers de limiter au maximum ces libérations en zone de transit: De 23 personnes en 2003, on ne compte plus que 7 personnes ayant séjourné temporairement (2 jours) en zone de transit en 2007. Il n'y a dès lors pas lieu de parler de pratique administrative. Il convient par ailleurs de mentionner que les personnes qui font l'objet d'une décision de refoulement sont toujours en mesure de retourner dans leur pays d'origine.

Dans l'arrêt *Riad et Idiab c. Belgique* du 24 janvier 2008, la Cour européenne des droits de l'homme a rappelé que tout État a un droit indéniable à contrôler les entrées. À cette fin, il peut détenir des candidats à l'immigration. Il ressort également de cet arrêt que le maintien en zone internationale reste possible qu'il soit considéré ou non comme une mesure privative de liberté, pour autant qu'il soit assorti de garanties assurant le respect des droits fondamentaux garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment ses articles 3 et 5.

⁷⁷ Au moyen d'une modification de la loi sur la fonction de police portant sur le volet des arrestations administratives (loi du 25 avril 2007 portant des dispositions diverses, M.B., 8 mai 2007) et de la prise d'un arrêté royal réglementant les normes minimales, l'implémentation et l'usage des lieux de détention utilisés par la police (arrêté royal du 14 septembre 2007, M.B., 16 octobre 2007).

Suite à cet arrêt, il a été décidé que plus aucun maintien en zone de transit à la suite d'une décision de remise en liberté, par le pouvoir judiciaire, n'aurait lieu. Toutefois, le fait d'être remis en liberté ne donne pas lieu à une autorisation de pénétrer sur le territoire. Une mesure d'éloignement pourra, donc, toujours être exécutée et un arrêté ministériel d'assignation à résidence pourra, le cas échéant, être pris et notifié à cette fin.

II. *Évolutions depuis le dernier rapport*

2.1 Engagement internationaux

Le 6 février 2007, la Belgique a signé la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, approuvée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 décembre 2006.

2.2 Sur le plan du droit interne

Outre, les dispositions relatives à la détention administrative exposées ci-dessus en réponse à l'observation finale 16, il convient de mentionner les éléments suivants:

– La détention administrative

La loi sur la fonction de police, relative à l'octroi de certains droits aux personnes qui sont privées de leur liberté et aux garanties fondamentales contre les mauvais traitements a été modifiée par la loi du 25 avril 2007 portant des dispositions diverses (IV) (M.B., 8 mai 2007).

À cette occasion, diverses garanties à destination des personnes faisant l'objet d'une détention préventive ont été explicitement inscrites dans la loi sur la fonction de police. Ainsi, outre le droit d'avertir une personne de confiance et le droit à l'assistance médicale déjà évoqués en réponse à l'observation finale 16, il convient de mentionner l'inscription au registre de privation de liberté, l'information de la personne arrêtée quant à ses droits, le droit de recevoir une quantité d'eau potable suffisante, un repas et enfin le droit d'utiliser des sanitaires adéquats.

Il convient en outre de souligner que l'inscription au registre de privation de libertés et le droit de recevoir une quantité d'eau potable suffisante, un repas et le droit d'utiliser des sanitaires adéquats, s'appliquent aussi bien aux arrestations administratives qu'aux arrestations judiciaires⁷⁸.

- Inscription au registre des privations des libertés (art. 33 *bis* de la loi sur la fonction de police)

Toute privation de liberté est inscrite dans le registre des privations de liberté. L'existence du registre est une des recommandations du Comité européen de prévention de la torture (CPT) qui, à la suite des différentes visites effectuées en Belgique, a fait mention de la nécessité de fixer par écrit certains éléments de la procédure et de constituer un dossier de détention individuel, ainsi qu'une des recommandations du Comité P.

⁷⁸ La distinction entre ces deux types d'arrestations est expliquée dans les commentaires en réponse à l'observation finale 16.

Le registre doit être le reflet du déroulement chronologique d'une privation de liberté et contenir tous les éléments qui jouent un rôle dans l'application de la mesure de privation de liberté.

- Droit à être informé de ses droits (art. 33 *ter* de la loi sur la fonction de police):
 - Droit de la personne arrêtée à avertir quelqu'un de confiance (art. 33 *quater* de la loi sur la fonction de police) – cf. *infra*, réponse à l'observation finale 16;
 - Droit de la personne arrêtée à l'assistance médicale (art. 33 *quinquies* de la loi sur la fonction de police) – cf. *infra*, réponse à l'observation finale 16;
 - Droit de la personne arrêtée à recevoir une quantité suffisante d'eau potable, d'utiliser des sanitaires adéquats et, compte tenu du moment, de recevoir un repas (art. 33 *sexies* de la loi sur la fonction de police).

– La détention préventive

La loi du 31 mai 2005 *modifiant la loi du 13 mars 1973 relative à l'indemnité en cas de détention préventive inopérante, la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive et certaines dispositions du Code d'instruction criminelle* (M.B., 16 juin 2005) prévoit diverses interventions dans la procédure relative à la détention préventive de manière à ce que celle-ci puisse se dérouler de manière plus efficace et cohérente. Les modifications suivantes ont été intégrées:

- Le contrôle mensuel est limité à l'égard de faits pour lesquels il existe des indications sérieuses qu'il s'agit d'un crime non correctionnalisable. En ce cas, lors de la deuxième comparution devant la chambre du conseil, celle-ci peut décider que l'ordonnance de maintien en détention préventive est valable pour trois mois.
- Si la chambre des mises en accusation décide de maintenir la détention préventive, l'arrêt forme un titre de privation de liberté pour un mois à partir de la décision (ou pour trois mois) au lieu de quinze jours.
- Le contrôle sur les instructions de longue durée est renforcé: si la détention préventive dure plus de six mois, l'instruction sera automatiquement soumise au contrôle de la chambre des mises en accusation.
- Il est introduit la possibilité de régler la procédure en une seule phase si aucune des parties n'a demandé d'actes d'instruction complémentaires.
- La compétence du juge d'instruction est étendue pour lui permettre de décider seul et sans qu'un recours puisse être formé, de la mise en liberté de l'inculpé. En effet, la possibilité pour le procureur du Roi de s'opposer à une décision du juge d'instruction de lever le mandat d'arrêt après un premier maintien est supprimée.

- En cas de liberté sous conditions, les conditions ne peuvent être prorogées que dans le délai initialement fixé et à l'intervention du juge d'instruction, sinon les conditions imposées deviennent automatiquement caduques.
- La sanction de nullité est instaurée à l'égard d'un certain nombre de formalités fondamentales.
- Conformément à l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 26 novembre 2003, le délai pour introduire un recours contre une décision prise par le ministre de la justice quant à une détention préventive inopérante court désormais à partir de la notification de la décision.

– La détention des familles avec enfants dans les centres fermés en vue de leur éloignement

En application de la loi du 15 décembre 1980 *sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* (M.B., 31 décembre 1980)⁷⁹, les étrangers peuvent faire l'objet d'une mesure privative de liberté en vue de leur éloignement. Le recours à la détention n'a pas lieu systématiquement, mais en dernier ressort sauf lorsqu'il peut représenter un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale ou qu'il ne satisfait pas aux conditions d'entrée déterminées aux articles 2 et 3 de la loi du 15 décembre 1980 précitée. Tout étranger qui reçoit un ordre de quitter le territoire a en effet la possibilité de retourner dans son pays d'origine par ses propres moyens ou avec l'aide d'une organisation non gouvernementale, comme par exemple, l'Organisation Internationale pour les Migrations qui offre des programmes de retour volontaire.

L'État belge axe sa politique d'éloignement et donne une priorité au retour volontaire. Dans ce cadre, la circulaire du 17 novembre 2006 *relative au retour volontaire d'étrangers avec l'aide de l'Organisation internationale pour les migrations* (M.B., 19 décembre 2006) a été adoptée par les Ministres de l'Intérieur et de l'Intégration sociale.

Lorsque les étrangers en séjour illégal ou les demandeurs d'asile déboutés ne quittent pas le territoire de leur propre initiative, ils peuvent être détenus en vue de leur éloignement dans un centre fermé.

Une étude a été réalisée quant aux alternatives à la détention des familles avec enfants dans les centres fermés en vue de leur éloignement par le bureau «Sum research». Toutes les recommandations de cette étude sont envisagées quant à leur faisabilité, et notamment quant à leur implication budgétaire. Le développement d'un plan d'action concret est une priorité. Il est important que toutes les initiatives, c'est-à-dire tant les projets déjà entamés que les projets futurs, représentent un ensemble complémentaire et cohérent. Dans ce cadre, l'Office des étrangers a démarré, en mars 2008, un projet-pilote sur l'obligation de signalement. Concrètement, des familles dont la demande de séjour a été déboutée sont convoquées à l'Office des étrangers pour des entretiens en vue de préparer leur retour vers leur pays d'origine.

⁷⁹ Il s'agit des articles 7, 8 *bis*, par. 4, 25, 27, 29, al. 2, 51/5, par. 1, al. 2, et par. 3, al. 4, 52 *bis*, al. 4, 54, 57/32, par. 2, al. 2, et 74/6 ou de l'article 74/5.

Le Gouvernement a récemment mis en œuvre une alternative à la détention des familles avec enfants mineurs dans des centres fermés, notamment un projet de coaching. Il s'agit d'un projet pilote qui consiste à offrir un accompagnement individualisée aux familles afin qu'elles retournent dans les meilleures conditions possibles dans leur pays d'origine. Les familles sont désormais accueillies dans des lieux appropriés, à savoir, des maisons individuelles qui ont été occupées par l'ex-gendarmerie. Elles y reçoivent un accompagnement de la part de coaches qualifiés qui vont tenter d'instaurer une relation de confiance avec les familles et les aider notamment par une bonne information, à préparer leur retour dans le pays d'origine. Une évaluation définitive de ce projet pilote sera faite dans un an.

Enfin des activités pédagogiques sont désormais proposées aux personnes maintenues dans des centres fermés.

– Détention des mineurs étrangers non accompagnés

Depuis le 7 mai 2007⁸⁰, tous les mineurs étrangers non accompagnés, identifiés comme tels, ou à l'égard desquels aucun doute n'est émis concernant leur minorité, ne sont plus maintenus dans un centre fermé; ils sont accueillis, dans un premier temps, dans un des centres d'orientation et d'observation gérés par Fédasil et leur étant spécialement destinés.

Cependant, lorsque la minorité est mise en doute, un test médical est effectué dans les trois jours ouvrables, prorogables pour au maximum trois jours supplémentaires, la décision devant être notifiée à l'intéressé dans les vingt-quatre heures. Endéans ce délai, le jeune reste dans un centre fermé. Lorsque l'intérêt supérieur de l'enfant justifie son retour vers sa famille, il est fait application de la Convention de Chicago.

Les mineurs étrangers non accompagnés, déjà présents sur le territoire ne sont pas non plus détenus.

Pour plus d'information quant au système mis en place pour prendre en charge les mineurs étrangers non accompagnés, il est renvoyé aux commentaires relatifs à l'article 24, sous le titre «Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés».

⁸⁰ Entrée en vigueur de la loi du 12 janvier 2007 *sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines catégories d'étrangers* (M.B., 7 mai 2007).

Article 10
(Traitement des personnes privées de leur liberté)

I. Recommandations du Comité

Observation finale 7 (en ce qui concerne l'article 10)

Le Comité regrette que la Belgique n'ait pas levé ses réserves au Pacte, en particulier celle relative à l'article 10.

L'État partie devrait reconsidérer sa position à ce propos.

– En ce qui concerne la levée de la première réserve formulée par la Belgique au sujet de l'article 10 du Pacte (séparation des prévenus et des condamnés), il importe de considérer ce qui suit:

Le Gouvernement belge fondait à l'époque sa position sur le principe consacré par la Résolution (73) 5 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe du 19 janvier 1973. Or la recommandation (83) 3 du 12 février 1987 a encore assoupli cette exigence en s'exprimant en ces termes: «*En principe, les prévenus et les condamnés doivent être détenus séparément, sauf s'ils acceptent de cohabiter ou de participer ensemble à des activités profitables à tous*». La loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus (M.B., 1^{er} février 2005) est venue consacrer cette séparation. En effet, son article 11 stipule que «*Les inculpés sont maintenus à l'écart des condamnés, sauf lorsqu'ils acceptent par écrit le contraire en vue de participer à des activités communes*». Cet article est entré en vigueur le 15 janvier 2007. Au vu des informations ci-dessus, il ne paraît donc pas opportun de lever la réserve formulée.

En ce qui concerne la seconde réserve, il convient d'observer que prochainement, les jeunes délinquants ayant fait l'objet d'une mesure de dessaisissement en attente d'une mesure de condamnation ou ayant été condamnés à une peine d'emprisonnement ou de réclusion seront détenus dans un centre fédéral fermé leur étant spécialement réservé. Cet établissement devrait ouvrir ces portes dans le courant de l'année 2009.

Par ailleurs, ne sont concernés par ces mesures que des jeunes ayant fait l'objet d'une mesure de dessaisissement. D'autres jeunes, ayant commis un fait qualifié infraction alors qu'ils étaient mineurs et qui ne font l'objet d'une mesure de dessaisissement ne sont en aucun cas détenus dans un centre pour adultes.

En tout état de cause, il convient donc d'observer que la Belgique entend répondre aux dispositions de l'article 10, que cela concerne la première ou la seconde réserve.

Observation finale 19

Le Comité est préoccupé par la persistance de la surpopulation carcérale en Belgique, due en partie à l'augmentation des mesures de détention préventive, à la multiplication des longues peines et la diminution des libérations conditionnelles (art. 7 et 10).

L'État partie devrait accroître ses efforts dans le cadre d'une politique axée sur la recherche d'une diminution du nombre des détenus.

La politique pénale en Belgique est toujours ouverte aux alternatives à l'emprisonnement. Toutefois, en élaborant lesdites mesures, il convient de se poser les questions suivantes:

- Comment répondre à ce qui paraît être les attentes de la population en termes de sécurité?
- Comment punir sans étendre le «filet pénal» et en réservant l'emprisonnement aux situations qui l'exigent?
- Comment assurer l'exécution des peines prononcées par les juges (la non-exécution des peines jette en effet un discrédit sur la justice pénale, est source d'injustice et fait courir le risque d'une aggravation des peines)?
- Comment assurer une exécution humaine et utile de ces peines?

Il existe déjà, dans le système pénal belge, de nombreuses mesures visant à réduire le recours à l'emprisonnement, dont voici un aperçu.

- La loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation.
- Dans le cadre de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive, il convient de se référer à la possibilité de la liberté sous conditions.
- En 1994, un article 216 *ter* a été inséré au Code d'instruction criminelle, permettant au ministère public de recourir pour certaines infractions à une procédure de médiation pénale en qui concerne l'indemnisation de la victime. En application de cet article, le procureur du Roi peut également inviter l'auteur des faits à suivre un traitement médical, une thérapie, une formation, ou à exécuter un travail d'intérêt général. La procédure peut avoir comme résultat l'extinction de l'action publique.
- Avec la loi du 17 avril 2002⁸¹, le législateur a introduit la peine de travail comme une peine autonome en matière correctionnelle et de police.

Par ailleurs, les modalités d'exécution de la peine d'emprisonnement (détaillées dans les commentaires relatifs aux évolutions en droit interne) permettent aussi des mesures visant à réduire la durée effective de la peine d'emprisonnement.

Enfin, des données statistiques quant aux missions des maisons de justice exercées en relation avec les mesures visant à limiter le recours à la détention sont fournies en annexe⁸².

⁸¹ Loi du 17 avril 2002 instaurant la peine de travail comme peine autonome en matière correctionnelle et de police, (M.B., 7 mai 2002).

⁸² Annexe V.

Observation finale 20

Le Comité est préoccupé par le fait que, près de sept ans après la création de la Commission Dupont, l'État partie n'a toujours pas modernisé sa législation pénitentiaire. Il prend note toutefois de l'assurance de la délégation selon laquelle un projet devrait être examiné en priorité au cours de la présente législature (art. 10).

L'État partie devrait rapidement adopter une législation appropriée définissant le statut juridique des détenus, clarifiant le régime disciplinaire en prison et garantissant le droit des détenus de porter plainte et de recourir efficacement contre la sanction disciplinaire dont ils font l'objet devant un organe indépendant et rapidement accessible.

La loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus a été promulguée le 12 janvier 2005 (M.B., 2 février 2005).

Cette loi vise à instaurer un cadre légal moderne pour régler le statut juridique interne des détenus et définit les principes de fonctionnement qui en découlent pour l'administration pénitentiaire. Cette loi énonce notamment des dispositions relatives au régime des détenus (conditions de vie matérielles, conditions de vie en communauté, contacts avec le monde extérieur – correspondance, visites, usage du téléphone, contacts avec les médias –, religion et philosophie, activités de formation et loisirs, travail, soins de santé et protection de la santé, aide sociale et assistance judiciaire et aide juridique) ainsi que des dispositions relatives aux régimes disciplinaires (liste des infractions disciplinaires et des sanctions disciplinaires, instauration d'une procédure contradictoire). La loi prévoit enfin l'instauration d'une procédure de plaintes, traitées par des instances indépendantes – les Commissions locales et le Conseil central de surveillance pénitentiaire).

L'entrée en vigueur de cette loi représente un travail considérable et encore en cours.

Observation finale 21

Le Comité, saluant l'établissement d'une commission des plaintes individuelles chargée de connaître des plaintes d'étrangers sur les conditions et le régime de leur détention, est préoccupé par le fait que le dépôt des plaintes doit être effectué dans un délai de cinq jours et n'entraîne pas la suspension de la mesure d'éloignement (art. 2 et 10).

L'État partie devrait augmenter le délai de dépôt des plaintes et le doter d'un caractère suspensif de la mesure d'éloignement.

Une commission des plaintes a été créée en vertu de l'article 130 de l'arrêté royal du 2 août 2002⁸³.

⁸³ Arrêté royal du 2 août 2002 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux situés sur le territoire belge, gérés par l'Office des étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, par. 1, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (M.B., 12 septembre 2002)

Le délai de cinq jours pour l'introduction d'une plainte constitue une condition de recevabilité qui est prévue par l'arrêté royal lui-même et a pour but de donner la possibilité au secrétariat permanent de récolter les informations complémentaires et des preuves le plus vite possible après l'incident.

Quant au caractère non suspensif de l'ordre de quitter le territoire, il est précisé que l'introduction d'une plainte ne suspend pas la mesure d'éloignement ni son exécution et que cette disposition est nécessaire pour éviter que l'on introduise une plainte dans le seul but d'empêcher l'éloignement. La Commission est chargée de la surveillance de la qualité de séjour dans les centres et de l'application de l'arrêté royal fixant les règles de fonctionnement des centres gérés par l'Office des étrangers et du règlement d'ordre intérieur. La procédure devant la Commission des plaintes n'a pas pour but d'instaurer un nouveau moyen de recours contre la décision de maintien dans un centre fermé ou contre la décision d'éloignement.

Depuis la création de cette commission, 188 plaintes ont été émises. 40 plaintes en 2004, 22 en 2005, 52 en 2006, 59 en 2007 et jusqu'à présent (soit au 30 mai 2008), 15 en 2008. Le Secrétariat permanent a déclaré 106 plaintes recevables depuis 2004. Ces plaintes répondaient aux exigences de forme et de recevabilité. Sur ces 106 plaintes, 44 ont été clôturées par une médiation réussie, une plainte a été retirée par le plaignant lui-même. Jusqu'à présent, 4 plaintes ont été déclarées fondées et 2 partiellement fondées. Les plaintes restantes ont fait l'objet d'un examen approfondi de la commission (entre autres sur la base des déclarations et des constatations de toutes les parties concernées). Il a toujours été constaté que la plainte était non fondée. De l'examen de ces plaintes, il en résulte qu'il n'apparaît pas nécessaire d'augmenter le délai pour porter plainte, ni de le doter d'un caractère suspensif.

Par ailleurs, l'article 39/82, par. 4, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que si l'étranger fait l'objet d'une mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente, et n'a pas encore introduit une demande de suspension, il peut demander la suspension de cette décision en extrême urgence. Il convient cependant de souligner que dans son arrêt du 27 mai 2008, la Cour constitutionnelle a partiellement annulé cet article, en ce qu'il prévoit d'une part un délai de vingt-quatre heures pour introduire le recours et d'autre part que l'exécution forcée de la mesure d'éloignement est possible à défaut de décision du conseil dans les délais impartis par la disposition. La Cour a cependant décidé de maintenir les effets de cette disposition jusqu'au 30 juin 2009. Un projet de loi actuellement en préparation répond à l'annulation de cet article par la Cour constitutionnelle. Le délai de vingt-quatre heures sera porté à cinq jours calendrier, ce qui répond parfaitement aux exigences de la Cour.

(Pour plus de développements quant à cette disposition, il est renvoyé aux commentaires relatifs à l'article 12.)

Observation finale 22

Le Comité s'inquiète de ce que les règles de fonctionnement des centres INAD (passagers non admis sur le territoire) et les droits des étrangers qui y sont détenus ne semblent pas être clairement établis par la loi (art. 2 et 10).

L'État partie devrait clarifier cette situation et veiller à ce que les étrangers détenus dans ces centres soient informés de leurs droits, y compris en matière de recours et de plaintes.

Il convient d'observer que seules les personnes qui arrivent sans les documents requis à l'entrée sur le territoire et qui n'introduisent pas de demande d'asile (en vue de l'octroi du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire) sont détenues dans le centre INAD. Ensuite, le maintien dans ce centre n'excède pas le temps strictement nécessaire pour permettre le retour de l'étranger dans son pays d'origine. (La durée de séjour varie de quelques heures à un à deux jours en moyenne.)

Tous les droits des résidents prévus dans l'arrêté royal du 2 août 2002 *fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux situés sur le territoire belge, gérés par l'Office des étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du Gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, par. 1, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* (M.B., 12 septembre 2002) sont également applicables aux résidents du centre INAD, à l'exception de la possibilité de promenade à l'extérieur. Concernant les dispositions en matière de visite, les visiteurs ne peuvent se rendre dans le centre en raison des consignes de sécurité de l'aéroport. En cas de visite de l'avocat ou d'autres personnes de confiance, des agents des services de police de l'aéroport viennent chercher l'étranger concerné dans le centre pour l'emmener dans un local de leurs services où la visite peut avoir lieu.

Des fiches d'informations sont remises à toutes personnes maintenues dans un centre (le centre INAD et les centres fermés). Ces fiches, ont trait au fonctionnement du centre, aux droits et obligations des occupants et aux procédures existantes. Elles sont disponibles en 14 langues. Une brochure d'information en application de l'article 17 de l'arrêté royal du 2 août 2002 est également communiquée aux occupants de centres.

Enfin, en vue d'améliorer les conditions de détention, la construction d'un nouveau centre a débuté en 2008. Lorsque ces travaux seront terminés, les locaux où se trouve l'actuel centre INAD ne seront plus utilisés que pour des résidents maintenus moins de vingt-quatre heures. Dans ce centre, tous les droits prévus dans l'arrêté royal du 2 août 2002 seront applicables, également pour le groupe-cible de l'actuel centre INAD.

II. *Évolutions depuis le dernier rapport*

2.1 Engagements internationaux

Aucun engagement international n'est à signaler pour la période visée par ce rapport.

2.2 Sur le plan du droit interne

Depuis le précédent rapport, le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) s'est rendu une nouvelle fois en Belgique (visite du 18 au 27 avril 2005). Lors de cette visite, les prisons d'Andenne et de Namur ont faits l'objet d'une visite et les principales recommandations qui en sont sorties avaient, principalement, trait à l'aménagement des cellules, à l'état des cellules disciplinaires de la prison de Namur, au régime cellulaire strict «extra», au secret médical, à la mise en œuvre de la loi de principes du 12 janvier 2005 *concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus* (M.B., 1^{er} février 2005) ainsi qu'à la quantité de travail pénitentiaire disponible. Ces recommandations ont notamment été rencontrées par:

- La publication de la loi de principes du 12 janvier 2005 précitée et sa partielle entrée en vigueur⁸⁴;
 - La rénovation des cellules disciplinaires de l'établissement pénitentiaire de Namur est en cours;
 - L'adoption de la loi du 17 mai 2006 *relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine qui a consacré l'apparition du tribunal de l'application des peines* (M.B., 15 juin 2006)⁸⁵ et de la loi du 21 avril 2007 *relative à l'internement des personnes atteintes d'un trouble mental* (M.B., 13 juillet 2007). Cette dernière loi n'est pas encore entrée en vigueur au moment de la rédaction de ce rapport⁸⁶.
- L'infrastructure pénitentiaire

La Belgique connaît une croissance constante du chiffre de sa population incarcérée. La capacité d'accueil de ces détenus est insuffisante et le problème est accentué par l'obligation de réaliser des travaux de rénovation indispensables, qui limitent évidemment le nombre de places disponibles.

Face à cette problématique, l'approche actuelle des autorités belges consiste principalement à programmer des augmentations de la capacité carcérale du pays.

Le Ministre de la justice a prévu dans son «masterplan 2008-2012» d'augmenter la capacité carcérale d'environ 1 500 places. Pour ce faire, il est prévu une augmentation de 266 cellules par un programme de rénovation visant à rétablir la capacité perdue, une extension de la capacité sur les sites existants de 396 cellules, et la construction de nouveaux établissements dont ceux déjà en projet à Gand (270 places pour internés), Anvers (120 places pour internés) et Dendermonde (444 places pour détenus) et ceux qui doivent encore être planifiés (trois nouvelles prisons, une en Flandre, une en Wallonie et une à Bruxelles, chacune de 300 places).

- L'amélioration de l'encadrement humain des détenus

Les recrutements d'agents pénitentiaires sont intensifiés et la qualité de leur formation est améliorée. Le programme de formation s'étend sur trois mois et comprend notamment une formation en gestion des conflits ainsi qu'une information précise sur la loi de principes. Le cadre du personnel des services extérieurs est actuellement rempli à 98,6 %. Ce cadre a été renforcé afin d'améliorer la sécurité et les conditions de travail, de tenir compte des augmentations de capacité et de mettre en œuvre la loi de Principes du 12 janvier 2005 précitée.

⁸⁴ Ce point fait l'objet de plus amples développements dans ce chapitre.

⁸⁵ Ce point fait l'objet de plus amples développements dans ce chapitre.

⁸⁶ Ce point fait l'objet de plus amples développements dans ce chapitre.

– La supervision des établissements pénitentiaires

En ce qui concerne le contrôle des prisons par des instances externes et indépendantes, de nombreuses autorités sont habilitées, par des normes supranationales ou nationales, à l'exercer; citons ainsi le CPT, le collège des Médiateurs fédéraux, le Centre pour l'égalité des chances, les parlementaires fédéraux, les juges d'instruction, les gouverneurs de province, les bourgmestres, le Conseil central de surveillance, les commissions de surveillance.

L'arrêté royal du 4 avril 2003 *modifiant l'arrêté royal du 1965, portant règlement général des établissements pénitentiaires* (M.B., 16 mai 2003) a doté l'État belge d'un conseil central de surveillance pénitentiaires et de commissions locales de surveillance. Un arrêté royal du 29 septembre 2005 *modifiant l'arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires* (M.B., 27 octobre 2005) a modifié cet arrêté pour accroître encore l'indépendance, la transparence et le professionnalisme de ces organes.

– Les tribunaux d'application des peines

La loi du 17 mai 2006 instaurant les tribunaux d'application des peines (M.B., 15 juin 2006) crée des tribunaux qui remplacent les commissions de libération conditionnelle et remplaceront à l'avenir les Commissions de défense sociale.

Actuellement, ces tribunaux sont compétents pour statuer sur les peines de plus de trois ans et sur leurs modalités d'exécution. Les peines inférieures seront de la compétence des juges de l'application des peines. Le Tribunal de l'application des peines assure le suivi des modalités d'exécution des peines qu'il a octroyées sur base de rapports des assistants de justice qui, au sein des Maisons de justice, exercent la guidance sociale des condamnés. Le ministère public près le Tribunal d'application des peines est chargé du contrôle des mesures et peut saisir le Tribunal, si besoin en est, d'une demande de révision, de suspension ou de révocation de la mesure.

– Le statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté

La loi du 17 mai 2006 *relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine* (M.B., 15 juin 2006) poursuit 2 objectifs. D'une part, elle consacre un véritable statut juridique externe des détenus⁸⁷ – D'autre part, elle implique davantage les victimes dans la phase de l'exécution de la peine.

Cette loi crée une base légale complète en ce qui concerne les modalités d'exécution de la peine suivantes: la permission de sortie, le congé pénitentiaire, l'interruption de l'exécution de la peine, la détention limitée, la surveillance électronique, la mise en liberté provisoire en vue de l'éloignement du territoire, la libération conditionnelle, la libération provisoire pour raisons médicales.

⁸⁷ Par statut juridique externe des détenus, on vise les «aspects *extra-muros* de la détention, c'est-à-dire celles qui impliquent une sortie de la prison.

Par ailleurs, la loi a clarifié la répartition de compétence matérielle entre le ministre de la Justice et le tribunal de l'application des peines. Le principe selon lequel l'intervention du pouvoir judiciaire s'impose lorsque les modalités d'exécution de la peine ont pour effet de modifier la situation du condamné à un point tel que cette modification peut être assimilée à un changement de la nature de la peine, a été suivi. Par ailleurs, afin d'éviter de judiciaireiser à outrance cette matière, des mesures telles que la permission de sortie, le congé pénitentiaire et l'interruption de la peine restent de la compétence du pouvoir exécutif. Il s'agit en effet de mesures ponctuelles, limitées dans le temps et qui ne modifient pas la nature de la peine qui avait été prononcée par le juge pénal.

– La politique d'enseignement et de formation pour détenus

En ce qui concerne l'autorité flamande

Le décret du 15 juin 2007 *relatif à l'éducation des adultes* (M.B., 31 août 2007) contient toute une série de dispositions destinées à proposer aux détenus une offre d'enseignement de haute qualité et qui couvre les besoins. Le décret, qui règle l'enseignement organisé par les centres d'éducation de base et les centres d'éducation des adultes, contient un certain nombre de mesures directes visant à améliorer l'offre d'enseignement pour les détenus. Ce décret comporte en outre de nombreuses autres dispositions qui indirectement doivent avoir des retombées favorables sur l'enseignement dans les prisons.

– La réinsertion sociale des détenus

En ce qui concerne la Communauté française

Le décret du 28 avril 2004 *modifiant le décret du 19 juillet 2001 relatif à l'aide sociale aux détenus en vue de leur réinsertion sociale* (M.B., 21 juin 2004), vise notamment des collaborations avec les services d'aide à la jeunesse, les services de protection judiciaire afin de s'assurer de l'intérêt de l'enfant à avoir un contact avec son parent détenu, l'accompagnement de l'enfant aux visites etc.

– Régimes particuliers

- La mise à disposition du tribunal d'application des peines

La loi du 26 avril 2007 *relative à la mise à disposition du tribunal de l'application des peines* (M.B., 13 juillet 2007) prévoit qu'en vue de protéger la société, des personnes ayant commis certains faits graves portant atteintes à l'intégrité des personnes peuvent être mis à disposition du tribunal d'application des peines pour une période de cinq à quinze ans, à l'expiration de leur peine principale effective d'emprisonnement ou de réclusion. Cette loi n'est toutefois pas encore entrée en vigueur.

- Les personnes de nationalité étrangère détenues suite à une condamnation pénale

L'application par la Belgique du Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe *sur le transfèrement des personnes condamnées* commence à produire ses effets. Fin mars 2006, 180 dossiers de transfèrement vers des pays d'Europe centrale ont été constitués

et 55 ont été communiqués aux États concernés. Des contacts diplomatiques sont en cours avec les pays signataires du protocole transfèrement et inventoriés comme pays de destination (Bulgarie, Roumanie, Pologne, Serbie, France, Pays-Bas, Albanie, Ukraine, Lettonie, Moldavie, Géorgie, Lituanie): près de 150 détenus sont actuellement concernés. Par ailleurs, les contacts diplomatiques se sont intensifiés avec les pays non signataires comme le Maroc afin d'aboutir à des accords bilatéraux. En effet, la Belgique et le Maroc ont signé le 22 mars 2007 un protocole portant sur le transfèrement des détenus entre ces deux pays. Il s'inscrit également dans l'esprit de la nouvelle décision-cadre de l'Union européenne – approuvée par le Conseil des ministres européens de la justice en février 2007 – qui introduit une double automaticité de ces transfèvements entre États membres de l'Union européenne: sans l'accord du détenu, ni de l'État d'exécution. Le texte signé propose un accord équilibré qui respecte les critères de la Cour européenne des droits de l'homme.

- Privation de liberté des mineurs délinquants

- a. Les mineurs ayant fait l'objet d'une mesure de dessaisissement

Il est prévu que, en cas de condamnation à une peine d'emprisonnement ou de réclusion, la peine soit prochainement purgée dans un établissement fédéral spécialement réservé aux mineurs.

- b. Centres de placement pour mineurs délinquants

En 2006, la matière de la protection de la jeunesse a subi de fortes modifications⁸⁸. En application de cette réforme, ce ne sont plus que les mineurs de plus de 14 ans ayant commis des faits d'une gravité importante qui pourront faire l'objet de cette mesure de placement provisoire: il leur faut avoir commis un fait qualifié infraction pouvant entraîner, pour un majeur, une peine de réclusion de cinq à dix ans ou une peine plus lourde.

En complément du centre d'Everberg, la construction d'un nouvel établissement pour les jeunes mineurs délinquants francophones est prévue à Achêne.

- c. Décret de l'autorité flamande

Le décret du 7 mai 2004 *relatif au statut du mineur* (M.B., 4 octobre 2004) a favorisé un certain nombre d'innovations au sein des institutions communautaires:

- L'élaboration d'un code de conduite pour l'application de mesures d'isolement, auquel est associé un modèle commun contenant des données codées, afin de permettre un enregistrement comparable et transparent de ces mesures;
- La garantie du droit des jeunes de consulter leur dossier grâce à l'élaboration d'un manuel clair et d'une procédure précise à l'intention du personnel;
- L'élaboration du règlement d'ordre intérieur;

⁸⁸ Pour des développements plus détaillés quant à cette réforme, il est renvoyé aux commentaires relatifs à l'article 14.

- Une brochure d'information pour les jeunes sur la justification et l'application de divers contrôles chez les jeunes, en l'espèce la fouille à corps, le contrôle des chambres et le contrôle anti-drogue.

À la fin de l'année 2003, un «plan d'implémentation de processus» a été élaboré dans le cadre du fonctionnement pédagogique et thérapeutique dans les institutions communautaires d'aide spéciale à la jeunesse. Le processus remanié a été graduellement mis en œuvre à partir du 1^{er} octobre 2004.

Ce nouveau processus pédagogique permet de développer un système propre qui s'applique spécifiquement aux institutions. Le système est basé sur l'acquisition d'aptitudes en matière d'éducation, avec des modules tels que la thérapie/guidance, le contrôle de l'agressivité, l'enseignement et l'empirisme. L'objectif est que tous les éducateurs apprennent à appliquer le système. Des recyclages ont lieu sur le terrain ou dans des centres de formation. Les parents qui le souhaitent peuvent suivre la même formation. L'objectif est qu'une fois à la maison, les jeunes qui sortent d'une institution puissent reprendre une vie ordinaire le plus rapidement possible.

Au *niveau structurel*, l'institution communautaire conclut des accords de coopération ciblés avec des structures et des initiatives spécifiques. Tel est le cas par exemple entre les institutions communautaires et un certain nombre de «1 *bis*-voorzieningen» (structures répondant aux «critères de l'article 1 *bis*») dans le cadre du développement de la «Gestructureerde Kortdurende Residentiële Begeleiding» (GKRB) (guidance résidentielle structurée de courte durée). Il s'agit d'un accompagnement intensif pour une population spécifique au sein de l'institution communautaire.

Les accords de coopération avec les asbl Oikonde-Tielt et Overstap constituent d'autres exemples. Vu l'objectif «d'orientation contexte» qui est le leur, les institutions communautaires sont formellement ouvertes au développement et au renforcement d'accords de coopération structurels ciblés qui augmentent les chances de réinsertion sociale des jeunes qui leur sont confiés. On pense aux accords de coopération relatifs aux interventions en matière de justice réparatrice.

- Détention des étrangers

Des activités pédagogiques sont organisées dans les centres. Depuis 2003, des mesures ont été prises en vue d'améliorer leur qualité.

- Personnes atteintes de trouble mental

La loi du 21 avril 2007 *relative à l'internement des personnes atteintes d'un trouble mental* (M.B., 13 juillet 2007) devrait réformer la matière, alors régie par la loi du 1^{er} juillet 1964 *de défense sociale à l'égard des anormaux et des délinquants d'habitude*. La loi poursuit deux objectifs complémentaires: protéger la société tout en assurant un soutien thérapeutique adapté aux auteurs de crimes ou délits qui souffrent d'un trouble mental ayant altéré de manière grave leur capacité de discernement et qui représentent un danger pour la société.

Cette loi n'est pas encore entrée en vigueur. Cependant des mesures concrètes en vue de favoriser les conditions de détention des internés sont déjà en cours. Pour plus de développement sur ce point, il est renvoyé aux commentaires relatifs à l'observation finale 18.

Article 11
(Interdiction de mise en détention pour incapacité
de s'acquitter d'une obligation contractuelle)

Les observations relatives à l'article 11 contenues dans le rapport initial de la Belgique (CCPR/31/Add.3, par 218 et 218) n'appellent pas de commentaires supplémentaires.

Article 12 **(Le droit de quitter un pays)**

Évolutions depuis le dernier rapport

1. Engagements internationaux

Aucun engagement international n'est à signaler pour la période visée par ce rapport.

2. Sur le plan du droit interne

Cette matière principalement régie par la loi du 15 décembre 1980 *sur l'accès, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* (M.B., 31 décembre 1980) a fait l'objet de nombreuses modifications depuis le précédent rapport, principalement par l'adoption de la loi du 15 septembre 2006 *réformant le Conseil d'État et créant le Conseil du contentieux des étrangers* (M.B., 6 octobre 2006) et de la loi du 15 septembre 2006 *modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* (M.B., 6 décembre 2006). Il convient également d'observer que nombreuses des modifications développées ci-dessous sont le résultat de transpositions de directives européennes. Les développements ci-dessous reprennent de façon synthétique les principales modifications ayant trait aux demandes d'asile et aux procédures relatives au séjour des étrangers.

2.1 Organisation juridictionnelle pour les procédures relatives au séjour des étrangers

L'organisation des juridictions compétentes pour les procédures relatives au séjour des étrangers a été modifiée en profondeur par la loi du 15 septembre 2006 *réformant le Conseil d'État et créant le Conseil du contentieux des étrangers* (M.B., 6 octobre 2006). Cette loi a notamment pour objectif de permettre au Conseil d'État de se concentrer sur ses deux missions principales, à savoir une mission d'avis et une mission juridictionnelle.

Une réforme avait été rendue nécessaire en raison de l'important arriéré structurel de la section d'administration du Conseil d'État, auparavant compétente pour les recours en annulation contre des décisions prises en application de la loi du 15 décembre 1980. De façon schématique, les mesures entreprises peuvent être exposées comme suit:

- Une nouvelle juridiction administrative, a été créée: Le Conseil du contentieux des étrangers. Cette nouvelle juridiction a une compétence de pleine juridiction quant aux décisions prises en application de la loi du 15 décembre 1980 précitée. Cette juridiction remplace aussi l'ancienne Commission permanente de recours des réfugiés. À cet égard, on peut souligner que la demande en révision, qui constituait une procédure trop lourde, a été supprimée. L'étranger peut cependant introduire un recours en annulation devant le conseil du contentieux des étrangers. La nouvelle procédure constitue une simplification de la procédure en révision actuelle sans porter atteinte aux droits de l'intéressé. Le conseil du contentieux exerce en effet un contrôle de la matérialité des faits sur base des pièces du dossier.
- Le Conseil d'État n'est plus compétent qu'en cassation administrative des décisions du Conseil du contentieux des étrangers; il ne traite plus des recours en annulation. En outre, afin d'éviter les recours purement dilatoire devant le Conseil d'État un mécanisme de filtrage a été mis en place. Les recours ne seront traités que s'ils ont été déclarés admissibles au cours d'un premier examen.

2.2 L'asile

– Réforme de la procédure d'asile

La procédure tendant à reconnaître la qualité de réfugié (telle que définie par la Convention *relative au statut des réfugiés* du 28 juillet 1951) a été modifiée par la loi du 15 septembre 2006 *modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* (M.B., 6 octobre 2006) et la loi du 15 septembre 2006 *réformant le Conseil d'État et créant un Conseil du contentieux des étrangers* (M.B., 6 octobre 2006). La réforme réalisée par ces deux législations a permis une simplification de la procédure d'asile.

Schématiquement, la nouvelle procédure d'asile peut être exposée comme suit.

1. Introduction de la demande

Selon la nouvelle procédure, l'étranger doit introduire sa demande d'asile auprès de l'Office des étrangers qui l'enregistre, détermine l'État responsable pour le traitement de la demande d'asile, prend les empreintes digitales et recueille les déclarations du demandeur quant à son identité, son origine, son trajet et ses possibilités de retour. La déclaration, signée par le demandeur, est transmise au CGRA avec l'ensemble du dossier. L'Office des étrangers est également compétent concernant les demandes multiples et les demandes dont un aspect concerne l'ordre public.

L'Office des étrangers est compétent pour la détermination de la langue de la procédure et peut décider de refuser de prendre en considération une nouvelle demande si le demandeur d'asile n'apporte pas de nouveaux éléments par rapport à l'ancienne procédure. Dans ce cas, seul un recours en annulation peut être introduit devant le Conseil du contentieux des étrangers.

2. Examen de la demande en première instance

Dans la nouvelle procédure, le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA), instance administrative indépendante, est compétent pour reconnaître ou refuser la qualité de réfugié ainsi que pour octroyer ou refuser le statut de protection subsidiaire.

La réforme supprime la distinction entre les phases de recevabilité et de fond. Par conséquent dans chaque dossier, le CGRA prend une seule décision. Un recours contre cette décision peut être introduit devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Avec la demande d'asile, le CGRA examine automatiquement la demande de protection subsidiaire.

3. Possibilité d'appel devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Le Conseil du contentieux des étrangers a une compétence de pleine juridiction pour confirmer ou réformer les décisions du CGRA.

La procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers est une procédure écrite. Les parties et leurs avocats peuvent exprimer leurs remarques oralement à l'audience. Cependant, il n'est pas possible d'invoquer d'autres moyens que ceux exposés dans la requête.

Les décisions du Conseil du contentieux des étrangers sont uniquement susceptibles de pourvoi en cassation devant le Conseil d'État.

4. Possibilité d'introduire un pourvoi en cassation devant le Conseil d'État.

Une procédure de filtre est prévue. Ainsi, chaque recours en cassation est immédiatement soumis à une procédure d'admission. Les recours sont déclarés «inadmissibles» si le Conseil d'État est incompétent ou ne possède pas de pouvoir juridictionnelle ou si les recours sont sans objet ou manifestement irrecevables. Les recours en cassation sont déclarés «admissibles» s'ils invoquent une violation de la loi ou d'une règle de forme pour autant que le moyen invoqué ne soit pas manifestement non fondé et que la violation soit de nature à entraîner la cassation et à influencer la portée de la décision.

Le Conseil d'État se prononce sur l'admissibilité du recours dans les huit jours et par voie d'ordonnance. Aucune audience n'est organisée et les parties ne sont pas entendues. Si le Conseil d'État annule la décision attaquée, le dossier est adressé au Conseil du contentieux des étrangers qui doit de nouveau se prononcer sur la demande d'asile et se baser sur l'arrêt rendu.

– Effet de l'octroi d'un titre de séjour pour une durée illimitée sur une demande d'asile pendante

La loi du 22 décembre 2003 *portant des dispositions diverses* (M.B., 31 décembre 2003) rétablit l'article 55 que la loi du 15 juillet 1996 avait abrogé. Cet article 55 prévoit désormais que la demande d'asile d'un étranger qui a obtenu un séjour illimité, est déclarée d'office sans objet lorsqu'elle est encore examinée par le Ministre ou son délégué, par le Commissaire général aux réfugiés ou aux apatrides ou par la Commission permanente de recours des réfugiés, à moins que l'étranger demande dans un délai de soixante jours à partir de l'entrée en vigueur de la présente disposition ou à partir du moment de la remise du titre qui fait l'épreuve du séjour illimité, la poursuite de son examen par lettre recommandée à la poste adressée à l'instance qui examine sa déclaration ou sa demande.

En cas de renvoi ou d'expulsion ultérieur de l'étranger auquel l'article 55 a été appliqué, il y a l'obligation de recueillir l'avis conforme du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, quant à la conformité avec l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

– Le lieu d'inscription obligatoire du demandeur d'asile

Auparavant, l'article 18 *bis* de la loi du 15 décembre 1980 précitée, prévoyait qu'on pouvait limiter le séjour ou l'établissement d'étrangers dans certaines communes, et ce afin d'éviter un accroissement de la population étrangère qui aurait pu nuire à l'intérêt public.

Suite aux recommandations du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale et compte tenu du plan de répartition pour les demandeurs d'asile depuis 1994, cet article a été abrogé par la loi-programme du 22 décembre 2003 (M.B., 31 décembre 2003). En application de cette même loi, l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fédasil) est désormais compétente pour déterminer le lieu obligatoire d'inscription des demandeurs d'asile. La loi-programme du 9 juillet 2004 précise que Fédasil tient compte du degré d'occupation des centres d'accueil pour demandeurs d'asile, et d'une répartition

harmonieuse entre les communes, tout en veillant à ce que le lieu soit adapté au demandeur d'asile.

2.3 La protection subsidiaire

La loi du 15 septembre 2006 *modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* (M.B., 6 octobre 2006) transpose la Directive 2004/83/CE du 29 avril 2004 *concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts* et intègre le mécanisme de la protection subsidiaire dans la loi du 15 décembre 1980, précitée.

Le statut de protection subsidiaire est octroyé à l'étranger qui n'entre pas en ligne de compte pour le statut de réfugié et qui ne peut pas bénéficier d'un séjour pour raisons médicales, mais à l'égard duquel il y a de sérieux motifs de croire que, s'il était renvoyé dans son pays d'origine (ou, dans le cas d'un apatride, dans le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle) il encourrait un risque réel de subir des «atteintes graves». Par ces mots, on entend: la peine de mort ou l'exécution; la torture, les traitements ou les sanctions inhumains ou dégradants dans le pays d'origine; les menaces graves contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle en cas de conflit armé interne ou international à l'égard duquel il existe des arguments de poids pour accepter que lorsqu'il retourne vers son pays d'origine, il pourrait courir un risque réel d'atteinte grave.

En outre, l'étranger ne doit pas pouvoir ou, compte tenu du risque réel d'atteinte grave, être disposé à se prévaloir de la protection de son pays d'origine (ou, dans le cas d'un apatride, du le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle).

Dans certaines situations spécifiques, énoncées à l'article 55/4 de la loi du 15 décembre 1980 précitée, l'étranger peut être exclu du bénéfice de la protection subsidiaire.

L'étranger auquel le statut de la protection subsidiaire a été accordé reçoit un titre de séjour valable pour une durée d'un an, prorogeable et renouvelable. À l'expiration d'une période de cinq ans à compter à partir de la date de l'introduction de la demande, l'étranger auquel ce statut a été reconnu est admis au séjour pour une durée illimitée.

Le statut de protection subsidiaire qui est accordé à un étranger cesse lorsque les circonstances qui ont justifié l'octroi de cette protection cessent d'exister ou ont évolué dans une mesure telle que cette protection n'est plus nécessaire. Il convient à cet égard d'examiner si le changement des circonstances qui ont conduit à l'octroi du statut de protection subsidiaire est suffisamment significatif et non provisoire pour écarter tout risque réel d'atteintes graves.

Durant le séjour limité, le permis de séjour peut être retiré à tout moment en cas de cessation de la protection subsidiaire ou d'exclusion de la protection subsidiaire.

Depuis le 1^{er} octobre 2006, chaque demande d'asile est examinée à la fois au regard du statut de réfugié et de celui de la protection subsidiaire.

2.4 La protection temporaire

La loi du 18 février 2003 *modifiant la loi du 15 décembre 1980* (M.B., du 22 mai 2003) transpose la Directive 2001/55/CE du Conseil de l'Union européenne du 20 juillet 2001 *relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil*, et intègre le mécanisme de la protection temporaire en droit belge.

La loi du 15 décembre 1980 précitée prévoit désormais qu'une protection temporaire est accordée aux personnes appartenant aux groupes spécifiques décrits par une décision du Conseil de l'Union européenne constatant un afflux massif présent ou imminent de personnes déplacées vers les États membres de l'Union européenne. Cette décision est prise en application de la Directive 2001/55/CE, précitée.

La protection temporaire est accordée pour une période de 1 an à partir de la date de mise en œuvre de la décision et est prorogée automatiquement, par période de six mois, pour un seconde période d'un an.

Cette période totale de deux ans peut être prorogée par une nouvelle décision du Conseil de l'Union européenne pour une nouvelle période d'un an au maximum. Une décision du Conseil de l'Union européenne peut également mettre fin à cette protection antérieurement.

Dans certains cas propres à l'étranger, énoncés à l'article 57/32, par. 1, de la loi du 15 décembre 1980, celui-ci peut être exclu du bénéfice de la protection temporaire.

2.5 Le regroupement familial

– Conditions au regroupement familial

La loi du 15 septembre 2006 transpose la Directive 2003/86/CE, *relative au regroupement familial des membres de familles de ressortissants non- UE*. Les modifications résultant de cette loi sont de 4 ordres:

1. La catégorie des étrangers pouvant bénéficier d'un droit au regroupement familial a, été élargie. Outre le conjoint et les enfants mineurs célibataires de l'étranger autorisé au séjour, le regroupement familial peut bénéficier aux enfants majeurs porteurs d'un handicap, à l'étranger lié par un partenariat enregistré considéré comme équivalent à un mariage⁸⁹ et aux parents des réfugiés mineurs reconnus comme tel.
2. Une distinction est établie entre le regroupement familial vis-à-vis d'un étranger admis ou autorisé au séjour pour une durée illimitée en Belgique ou autorisé à s'y établir (art. 10 nouveau de la loi du 15 décembre 1980) et le regroupement familial vis-à-vis d'un étranger admis ou autorisé au séjour pour une durée limitée fixée par la loi – étudiant, bénéficiaire de la protection subsidiaire, travailleur, personne bénéficiant elle-même d'un séjour limité sur base du

⁸⁹ Auparavant, celui-ci était toutefois déjà possible, en pratique, par le biais de la circulaire *du 30 septembre 1997 sur la délivrance d'un permis de séjour sur la base de la cohabitation dans le cadre d'une relation durable* prévoyait déjà cette situation.

regroupement familial, ... (art. 10 *bis* nouveau de la loi du 15 décembre 1980). Cette distinction permet d'aligner la durée du droit de séjour de la personne bénéficiaire du regroupement familial aux éventuelles limitations en matière de droit de séjour de la personne qui séjourne déjà en Belgique.

3. Outre les conditions relatives à la preuve des liens de parenté ou d'alliance et à la protection de l'ordre et de la santé publics et de la sécurité nationale, le regroupant doit désormais apporter la preuve qu'il dispose d'un logement considéré comme normal pour une famille de taille comparable dans la même région. Ce logement doit répondre aux normes générales de salubrité et de sécurité en vigueur et, d'une assurance maladie couvrant, pour le regroupant et les membres de sa famille, l'ensemble des risques normalement couverts pour les nationaux.

Ces conditions permettent d'une part de mettre un terme à certaines situations inacceptables (cadre de vie non salubre ou même dangereux, pratiques des «marchands de sommeil», défaut de couverture médicale, ...) et visent d'autre part à lutter contre des abus constatés (mariages ou adoptions de complaisance)

Afin d'assurer une meilleure prévention des mariages forcés, la Directive 2003/86/CE (art. 4, par. 5) prévoit que les États membres peuvent demander que le regroupant et son conjoint aient atteint un âge minimal (21 ans au maximum), avant que le conjoint ne puisse rejoindre le regroupant. Il convient de souligner que ces dispositions sont similaires à celles qui étaient déjà mentionnées dans l'article 10, alinéa 1, 4°, de la loi du 15 décembre 1980 et n'ont pas nécessité de modification fondamentale sur ce plan lors de la transposition de la directive dans le droit belge.

4. La reconnaissance du droit de séjour se fait désormais en deux phases. Un système de contrôle est prévu afin de vérifier si l'étranger remplit les conditions de l'article 10. Lors d'une première phase de deux ans, il peut être mis fin au séjour d'un bénéficiaire du regroupement familial sur la base de la constatation objective que les principales conditions du regroupement familial ne sont plus réunies (divorce, défaut de vie commune effective, ...). Dans une deuxième phase, au cours de la troisième année, il peut être mis fin au titre de séjour, si le défaut de cohabitation est complété par des indications selon lesquelles il existe une situation de complaisance. À l'expiration de cette période de trois ans, un droit de séjour autonome est reconnu au bénéficiaire du regroupement familial pour une durée illimitée. Il peut toutefois encore être mis fin au séjour de l'intéressé en cas de fraude.

– Instauration d'une procédure ADN

L'article 12 *bis*, par. 6, de la loi du 15 décembre 1980, précitée, prévoit que, lorsqu'un étranger ne peut apporter la preuve des liens de parenté ou d'alliance invoqués, par des documents officiels, on peut avoir recours à une analyse complémentaire.

Depuis le 1^{er} septembre 2003, une procédure sécurisée a été mise sur pied par lettre circulaire pour permettre d'établir la parenté grâce à un test ADN lorsque les documents de l'état civil présentés à l'appui de la demande ne sont pas probants ou lorsque les registres de l'état civil ont été détruits. Cette procédure peut, soit être sollicitée par le demandeur au moment de l'introduction de la demande de visa de regroupement familial, soit être proposée par l'Office des étrangers qui, au vu des documents produits et éléments contenus dans le dossier du

demandeur, serait obligée de prendre une décision négative sous réserve que la preuve du lien de filiation soit établie par le test ADN. Il importe de souligner le recours aux tests ADN ne se fait qu'en dernier ressort et n'est pas imposé par l'Office des étrangers.

– Incrimination du mariage blanc

La loi du 4 mai 1999 *modifiant certaines dispositions relatives au mariage* prévoit la nullité du mariage contracté en vue d'obtenir un avantage en matière de séjour. La loi du 12 janvier 2006 *modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* (M.B., 21 février 2006), insère une disposition pénale qui permet de poursuivre le fait de conclure un mariage en vue d'obtenir un avantage en matière de séjour.

Sont aussi visés par cette disposition, le fait de recevoir une somme d'argent en vue de rétribuer la conclusion d'un tel mariage et le fait de recourir à des violences ou menaces à l'égard d'une personne pour la contraindre à conclure un tel mariage

2.6 Procédure d'autorisation de séjour pour circonstances exceptionnelles ou pour raisons médicales

En principe, un étranger souhaitant résider sur le territoire pour plus de trois mois doit en faire la demande auprès du poste diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger. L'ancien article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 précitée, prévoyait cependant qu'en raison de circonstances exceptionnelles des étrangers pouvaient faire une demande d'autorisation de séjour auprès du bourgmestre de la commune où ils résidaient.

En application de la loi précitée du 15 septembre 2006 précitée modifiant la loi du 15 décembre 1980 précitée, cette disposition a été remplacée par les articles 9 *bis* et 9 *ter*, nouvellement insérés dans la loi du 15 décembre 1980 précitée.

Globalement, cette modification crée un cadre juridique précis pour ce type de demande de séjour et établit une distinction claire entre les demandes de séjour introduites en raison de circonstances exceptionnelles, visées par l'article 9 *bis* et les demandes de séjour introduites pour raisons médicales, visées par l'article 9 *ter*.

Les demandes d'autorisation de séjour «humanitaire» qui avaient été introduites en Belgique, sur base de l'ancien article 9, alinéa 3 continuent à être traitées sur base de la jurisprudence précédemment développée au sein de l'Office des étrangers.

- En application de l'article 9 *bis*, en raison de circonstances exceptionnelles et à la condition que l'étranger dispose d'un document d'identité⁹⁰, l'autorisation de séjour peut être demandée auprès du bourgmestre de la localité où il séjourne, qui la transmettra au ministre ou à son délégué. L'article énumère des éléments qui ne sont pas à considérer comme des circonstances exceptionnelles pour l'introduction de cette demande. À cet égard, il convient de souligner que la présente réforme tend également à décourager l'abus de diverses procédures ou

⁹⁰ Dans certains cas énoncés à l'article 9 *bis*, il n'est pas nécessaire que l'étranger dispose d'un document d'identité pour introduire sa demande.

l'introduction de demandes de régularisation successives dans lesquelles des éléments identiques sont invoqués. Ainsi, l'article 9 *bis*, par. 2, prévoit que des éléments invoqués dans le cadre de l'article 9 *bis* de la loi, qui ont déjà été invoqués dans le cadre d'autres procédures, ne seront pas retenus.

D'une manière générale, on peut dire qu'on accorde aujourd'hui une autorisation de séjour en Belgique:

- Aux étrangers dont la demande d'asile a traîné pendant un délai déraisonnablement long, qui sont bien intégrés et ne représentent pas de danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale;
- Les personnes dont le retour, pour des motifs humanitaires graves, s'avère impossible ou très difficile.

Il peut s'agir de circonstances très diverses, dans lesquelles la délivrance d'un titre de séjour s'impose. Une énumération limitative de ces cas est impossible. Le principe de base à observer est que le refus d'octroyer un titre de séjour à l'étranger pourrait constituer une infraction aux dispositions de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du Conseil de l'Europe ou serait manifestement contraire à la jurisprudence constante du Conseil d'État.

- L'article 9 *ter* constitue une procédure particulière ouverte aux étrangers qui souffrent d'une maladie pour laquelle un traitement approprié fait défaut dans le pays d'origine ou de séjour et pour lesquels le renvoi représente un réel danger pour leur vie ou leur intégrité physique, ou qui implique un réel risque de traitement inhumain et dégradant dans le pays d'origine ou de séjour.

2.7 Les résidents de longue durée

La loi du 25 avril 2007 *modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* (M.B., 10 mai 2007) transpose la Directive 2003/109/CE *relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée* et insère la notion communautaire de résident de longue durée ainsi que les conséquences qui en découlent dans la loi du 15 décembre 1980.

La loi détermine, d'une part, les conditions d'octroi et de retrait du statut de résident de longue durée octroyé aux ressortissants de pays tiers qui séjournent légalement sur le territoire belge et, d'autre part, les conditions de séjour en Belgique des bénéficiaires de ce statut dans un autre État membre.

2.8 La réglementation relative au séjour des ressortissants de l'Union européenne, y compris belges, et des membres de leur famille

La loi du 25 avril 2007, précitée, transpose la Directive 2004/38/CE du 29 avril 2004 *relative aux droits des citoyens de l'Union et des membres de leur famille de circuler et de séjourner librement sur le territoire des états membres*. Les modifications qui en résultent sont reprises aux articles 40 à 47 de la loi du 15 décembre 1980 et consistent principalement en l'élargissement de la notion de membre de la famille d'un ressortissant européen à la personne liée par un partenariat enregistré considéré comme équivalent à un mariage en Belgique et en la

délivrance d'un droit de séjour permanent aux membres de la famille d'un ressortissant de l'Union européenne après 3 ans (S'il s'avère qu'il y a eu fraude, le titre de séjour peut toutefois être retiré.).

2.9 Élargissement de l'Union européenne

Le 16 avril 2003, les 25 chefs d'État et de gouvernement des États membres et nouveaux États membres de l'Union européenne ont signé le Traité d'adhésion qui fixe l'adhésion de 10 nouveaux États dans l'Union européenne au 1^{er} mai 2004. Ces 10 nouveaux États membres sont: Chypre, Malte, la République tchèque, la Slovaquie, la Lettonie, la Slovénie, la Pologne, la Hongrie, la Lituanie et l'Estonie.

Depuis le 1^{er} mai 2004, les nouveaux ressortissants européens peuvent voyager en Belgique, s'ils peuvent présenter leur carte d'identité nationale valable ou leur passeport valable. Une période transitoire est toutefois prévue par le traité pour l'accès des ressortissants de ces États au marché du travail, à l'exception de Chypre et de Malte. L'introduction de cette période transitoire en ce qui concerne le séjour en Belgique de ces ressortissants est assurée par l'arrêté royal du 25 avril 2005 *modifiant l'arrêté du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour et l'éloignement des étrangers* (M.B., 17 mai 2004). Une circulaire ministérielle du 30 avril 2004 *relative au séjour et à l'établissement des ressortissants des nouveaux États adhérents à l'Union européenne, à savoir: Chypre, Malte, la République tchèque, la Slovaquie, la Lettonie, la Slovénie, la Pologne, la Hongrie, la Lituanie et l'Estonie, et des membres de leur famille, à partir du 1^{er} mai 2004 et notamment durant la période transitoire prévue par le Traité d'adhésion* précise les conséquences relatives à l'accès au territoire et au séjour des nouveaux ressortissants européens. En application de la circulaire du 10 mai 2006 *relative au dépassement de transposition de la Directive 2004/38 relative au séjour des ressortissants U. E. et des membres de leur famille-prolongation de la période transitoire pour les nouveaux États membres de l'U. E.-changement d'adresse* (M.B., du 26 mai 2006), la période transitoire pour les nouveaux États membres de l'Union européenne a été prolongée jusqu'au 30 avril 2009.

La circulaire du 20 décembre 2006 relative au séjour et à l'établissement des ressortissants de la Roumanie et de la Bulgarie, nouveaux États adhérents à l'Union européenne, et des membres de leur famille, à partir du 1^{er} janvier 2007 et notamment pendant la période transitoire prévue par le Traité d'adhésion détermine que les dispositions de la circulaire du 30 avril 2004 s'applique aux ressortissants bulgares et roumains pour une période transitoire allant jusqu'au 30 avril 2009. Par ailleurs, la circulaire du 22 décembre 1999 *relative aux conditions du séjour de certains ressortissants d'Europe centrale et orientale qui souhaitent exercer une activité économique non salariée ou fonder une société dans le Royaume, qui était toujours d'application pour les ressortissants roumains et bulgares*, est abrogée depuis le 1^{er} janvier 2007.

Durant la période transitoire, les travailleurs salariés font l'objet de mesures particulières. Le ressortissant d'un nouvel État membre qui séjournait à l'étranger au 1^{er} mai 2004 et qui veut venir en Belgique en tant que travailleur salarié doit en demander préalablement l'autorisation (permis de travail exigé et autorisation de séjour provisoire pour la durée du permis de travail). Après avoir travaillé durant une période ininterrompue de douze mois ou de plus de douze mois, ce ressortissant a accès au marché de travail et peut demander son établissement. Le ressortissant d'un nouvel État membre qui séjournait de façon régulière en Belgique au 1^{er} mai 2004 et y exerçait une activité en tant que salarié peut demander son établissement après une période

ininterrompue de travail en Belgique de douze mois ou plus. La période transitoire prévue par le Traité ne concerne que les travailleurs salariés et ne concerne pas les indépendants et les prestataires de services. Le ressortissant d'un nouvel État membre qui veut exercer une activité d'indépendant en Belgique après le 1^{er} mai 2004, ou qui veut être prestataire de service, est traité comme les autres citoyens européens.

2.10 La prise de données biométriques

Depuis 1996, la loi du 15 décembre 1980 précitée prévoit que les empreintes digitales d'un demandeur d'asile (art. 51/3) peuvent être prises.

La loi-programme du 27 décembre 2004 (M.B., 26 mai 2006) prévoit en outre que certaines catégories d'étrangers peuvent être soumis à la prise de données biométriques afin d'établir et/ou de vérifier l'identité de l'étranger ou d'examiner si celui-ci constitue un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale, ou de respecter les obligations fixées par les règlements et directives européennes. La prise de données biométriques vise la prise d'empreintes digitales et de photographies (art. 30 *bis* de la loi du 15 décembre 1980 précitée).

Les étrangers pouvant être soumis à ce type de mesures sont:

- L'étranger qui demande un visa (autre que le regroupement familial) ou une autorisation de séjour provisoire auprès d'un poste belge;
- L'étranger qui introduit sur le territoire une demande d'autorisation de séjour de trois mois au maximum;
- L'étranger qui introduit sur le territoire une demande d'admission (sauf le regroupement familial) ou d'autorisation de séjour de plus de trois mois;
- L'étranger qui va être refoulé ou qui se voit notifier un ordre de quitter le territoire ou qui fait l'objet d'un arrêté royal d'expulsion ou d'un arrêté ministériel de renvoi.

2.11 Accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers

La loi du 12 janvier 2007 *sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers* (M.B., 7 mai 2007) redéfinit le statut, les missions et compétences de l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fédasil), d'une part et transpose partiellement la Directive européenne 2003/9/CE du 27 janvier 2003 *relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres*, d'autre part.

1. Dans le quatrième rapport périodique, il est indiqué que l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile a été mise sur pied en application des arrêtés royaux du 15 et du 22 octobre 2001⁹¹. Les principales missions et compétences de cette agence, telle que définies par la loi du 12 janvier 2007, précitée, peuvent être exposées comme suit:

- Assurer l'organisation, la gestion et le contrôle de la qualité de l'aide matérielle octroyée aux bénéficiaires de l'accueil. À cet égard, l'Agence est compétente pour l'octroi de l'aide matérielle aux bénéficiaires de l'accueil au sein des structures d'accueil communautaires qu'elle gère, le contrôle de l'exécution des conventions

⁹¹ CCPR/C/93 Add.3., p. 66.

relatives à l'octroi de l'aide matérielle aux bénéficiaires de l'accueil avec les partenaires⁹², la désignation, la modification et la suppression du lieu obligatoire d'inscription⁹³ et, l'organisation du paiement d'une allocation journalière et de la prestation de services communautaires;

- Coordonner le retour volontaire des bénéficiaires de l'accueil mais aussi des autres étrangers;
- Octroyer une aide matérielle aux mineurs non accompagnés dans le cadre de la phase d'observation et d'orientation⁹⁴;
- Octroyer une aide matérielle aux mineurs séjournant avec leurs parents illégalement sur le territoire et dont l'état de besoin a été constaté par un centre public d'action sociale, lorsque les parents ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien.

Quant à l'aide octroyée, la Belgique étant déjà en conformité avec la plupart des droits garantis par la directive, la loi consacre en grande partie la pratique existante, tout en intégrant dans un texte unique les dispositions jusqu'alors éparses. De façon générale, la loi garantit l'égalité de traitement en consacrant une aide matérielle tout au long de la procédure d'asile (phase administrative et juridictionnelle) et un accompagnement individualisé qui permet aux bénéficiaires de mener une vie conforme à la dignité humaine quelle que soit la structure d'accueil désignée. Plusieurs innovations sont introduites dans le système d'accueil actuel, dont la plus importante est le modèle d'accueil en étapes. L'aide matérielle est octroyée en deux étapes: les quatre premiers mois dans une structure d'accueil communautaire et par la suite, en fonction des places disponibles, dans une structure d'accueil individuelle.

On observe également que la loi comble certaines lacunes du droit et de la réglementation belge par rapport aux exigences posées par la directive, dont on peut citer:

- L'évaluation des besoins spécifiques du demandeur d'asile⁹⁵; et
- L'information relative aux droits et obligations du demandeur d'asile. Depuis le 1^{er} juin 2007, une brochure d'information est diffusée dans 11 langues et remise aux demandeurs d'asile et à la formation du personnel des structures d'accueil.

Enfin, une attention particulière est accordée aux personnes vulnérables (les mineurs, les mineurs étrangers non accompagnés, les parents isolés accompagnés de mineurs, les femmes enceintes, les personnes ayant un handicap, les personnes victimes de la traite des êtres humains,

⁹² L'Agence peut confier à des partenaires la mission d'octroyer aux bénéficiaires de l'accueil le bénéfice de l'aide matérielle telle que décrite dans la présente loi. Ces partenaires sont notamment la Croix-Rouge de Belgique, les autres autorités, les pouvoirs publics et les associations.

⁹³ Ce point est développé dans les commentaires relatifs à l'asile (cf. *supra*).

⁹⁴ Le système de protection des mineurs étrangers non accompagnés fait l'objet de développements détaillés dans les commentaires relatifs à l'article 24.

⁹⁵ Voir aussi l'arrêté royal du 25 avril 2007 déterminant les modalités de l'évaluation de la situation individuelle du bénéficiaire de l'accueil.

les personnes victimes de violence ou de torture, et les personnes âgées). Des conventions sont conclues avec des institutions ou associations spécialisées⁹⁶.

2.12 Mesures d'éloignements des étrangers non autorisés au séjour

– Obligations du transporteur

La loi du 22 décembre 2004 *modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* (M.B., du 18 janvier 2005) transpose la Directive 2001/51/CE du Conseil de l'Union européenne du 28 juin 2001 *visant à compléter les dispositions de l'article 26 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985* dans la loi du 15 décembre 1980 précitée.

Auparavant, l'article 74/4 de la loi du 15 décembre 1980 prévoyait que le transporteur qui avait amené en Belgique un passager dépourvu des documents requis ou se trouvant dans un des autres cas visés à l'article 3 (défaut de moyens d'existence, par exemple), devait le ramener dans le pays de provenance ou tout autre pays où il pouvait être admis.

La loi du 22 décembre 2004 étend ce principe, lorsque le transporteur qui doit l'acheminer dans le pays de destination à partir de la Belgique, refuse de l'embarquer ou lorsque les autorités du pays de destination lui refusent l'entrée et le renvoient en Belgique, où l'entrée lui est refusée (étrangers en transit).

Il est également précisé que si le transporteur manque clairement à son obligation de reconduite, en ne donnant pas suite à deux mises en demeure successives (lettre recommandée). Le Ministre ou son délégué peut organiser l'éloignement du passager. Dans ce cas, le transporteur est tenu de payer les frais de la reconduite, ainsi que les frais d'hébergement, de séjour et de soins de santé du passager.

– Reconnaissance mutuelle des décisions d'éloignement des ressortissants de pays tiers prises par les États membres de l'Union européenne

La loi du 1^{er} septembre 2004 *modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* (M.B., du 12 octobre 2004) transpose la Directive 2001/40/CE du Conseil de l'Union européenne du 28 mai 2001 *relative à la reconnaissance mutuelle des décisions d'éloignement des ressortissants de pays tiers*, dans la loi du 15 décembre 1980 précitée.

Dorénavant, lorsqu'il est constaté que l'étranger arrêté sur le territoire belge, fait l'objet d'une décision d'éloignement par l'autorité administrative compétente d'un État membre de l'Union européenne, il est dorénavant possible de reconnaître et d'exécuter cette mesure. Ce système n'est pas obligatoire, il peut être envisagé d'éloigner l'étranger sur la base d'une décision prise par l'Office des étrangers ou d'appliquer un accord de reprise ou de réadmission

⁹⁶ L'accueil des mineurs étrangers non accompagnés et des victimes de la traite des êtres humains font l'objet de plus amples développements à d'autres endroits du rapport. La matière de la traite des êtres humains est développée dans les commentaires relatifs à l'article 8. Le régime de protection applicable aux mineurs étrangers non accompagnés est développé dans les commentaires relatifs à l'article 24.

entre États membre de l'Union européenne. L'étranger détenu pendant la procédure a la possibilité d'introduire un recours judiciaire contre la mesure de privation de liberté (art. 71 de la loi du 15 décembre 1980).

- Mesures prises en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil

La loi du 10 août 2005 *modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil* (M.B., du 2 septembre 2005) apporte d'importantes modifications à la matière de la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains. Cette loi fait l'objet de développements détaillés dans les commentaires relatifs à l'article 8.

Article 13
(Interdiction de pratiquer l'expulsion sans garanties juridiques)

I. Réponse aux recommandations du Comité

Observation finale 23

Le Comité est préoccupé par le fait que l'instruction ministérielle de 2002 conférant un caractère suspensif aux recours d'extrême urgence formulés contre une décision d'expulsion par un demandeur d'asile n'a pas été publiée, ce qui est de nature à créer une insécurité juridique pour les personnes concernées (art. 2 et 13).

L'État partie devrait clairement établir dans sa législation les règles relatives aux recours formulés contre une décision d'éloignement du territoire. Il devrait conférer un caractère suspensif non seulement aux recours en extrême urgence, mais aussi aux recours en annulation assortis d'une demande de suspension ordinaire formulés par tout étranger contre les mesures d'éloignement le concernant.

La loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement des étrangers et l'éloignement des étrangers a été modifiée par la loi du 15 septembre 2006 réformant le Conseil d'État et créant le Conseil du contentieux des étrangers (M.B., 6 octobre 2006). À titre principal, les étrangers faisant face à une mesure d'éloignement disposent de recours administratifs devant le Conseil du contentieux des étrangers ayant pour objet de revoir la décision d'éloignement. À titre subsidiaire, on peut également évoquer le recours judiciaire contre la mesure de privation de liberté, accessoire à la mesure d'éloignement.

1. À titre principal: les recours administratifs devant le Conseil du contentieux des étrangers.

L'article 39/2 de la loi du 15 décembre 1980 précitée énonce la compétence du Conseil du contentieux des étrangers pour statuer sur les recours dirigés à l'encontre des décisions individuelles prises en application de cette loi.

Il importe de faire une distinction entre les recours introduits à l'encontre des décisions prises en matière d'asile et de protection subsidiaire par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides et les recours introduits à l'encontre de décisions relatives à d'autres procédures. De façon générale, les règles applicables aux recours devant le Conseil du contentieux des étrangers, sont reprises aux articles 39/56 à 39/85 de la loi du 15 décembre 1980 précitée. Par ailleurs, il convient d'observer que les décisions du Conseil du Contentieux des étrangers ne sont susceptibles ni d'opposition, ni de tierce opposition, ni de révision. Elles sont uniquement susceptibles du pourvoi en cassation, prévu à l'article 14, par. 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État. Ce recours n'a pas d'effet suspensif.

Pour répondre plus précisément à la présente observation finale, nous exposons de façon succincte, ci-dessous, dans quelle mesure les recours devant le Conseil du contentieux des étrangers ont un effet suspensif de la décision attaquée.

- Recours introduits à l'encontre des décisions prises en matière d'asile et de protection subsidiaire par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA)

L'étranger dispose d'un délai de quinze jours ou d'un mois⁹⁷ à partir de la notification de la décision attaquée pour introduire un recours.

Durant ce délai et pendant l'examen de la demande, aucune mesure d'éloignement du territoire ou de refoulement ne peut être exécutée de manière forcée à l'égard de l'étranger ayant introduit le recours (nouvel article 39/70 de la loi du 15 décembre 1980 précitée).

- Recours introduits à l'encontre de décisions relatives à d'autres procédures

Dans certains cas, on considère qu'aucune mesure d'éloignement ne peut avoir lieu pendant le délai fixé pour l'introduction du recours, ni pendant son examen, sauf accord de l'étranger. Le délai pour introduire un recours en annulation est ici de un mois à partir de la notification de la décision attaquée.

Ces situations, énoncées à l'article 39/79 de la loi du 15 décembre 1980 précitée, sont les suivantes:

«1° La décision refusant l'autorisation de séjour aux étrangers visés à l'article 10 bis, pour autant que l'étranger rejoint réside toujours dans le Royaume, n'y prolonge pas son séjour au-delà de la durée limitée de son autorisation de séjour ou ne fasse pas l'objet d'un ordre de quitter le territoire;

2° La décision refusant de reconnaître le droit de séjour ou mettant fin à celui-ci, prise en application de l'article 11, par. 1 et 2;

3° De l'ordre de quitter le territoire délivré aux membres de la famille visés à l'article 10 bis, pour autant que l'étranger rejoint réside toujours dans le Royaume, n'y prolonge pas son séjour au-delà de la durée limitée de son autorisation de séjour ou ne fasse pas l'objet d'un ordre de quitter le territoire;

4° Le renvoi, sauf lorsque celui-ci a déjà fait l'objet d'un avis de la Commission consultative des étrangers, conformément à l'article 20, alinéa 1^{er};

5° Le rejet d'une demande d'établissement;

6° La décision enjoignant à l'étranger, ayant porté atteinte à l'ordre public ou à la sécurité nationale, de quitter des lieux déterminés, d'en demeurer éloigné ou de résider en un lieu déterminé;

7° Toute décision de refus de reconnaissance du droit de séjour à un citoyen de l'Union ou à un membre de sa famille visé à l'article 40 bis, sur la base de la réglementation européenne applicable, ainsi que toute décision mettant fin au séjour d'un citoyen de l'Union ou d'un membre de sa famille visé à l'article 44 bis, c'est-à-dire lorsque l'étranger ne répond plus aux conditions de séjour (l'article 44 bis est, toutefois, abrogé depuis le 01/06/2008);

⁹⁷ Le délai est de trente jours quand le recours est introduit à l'encontre d'une décision de non prise en considération de la demande de reconnaissance du statut de réfugié ou d'obtention du statut de protection subsidiaire introduite par un étranger ressortissant d'un État membre des Communautés européennes ou par un étranger ressortissant d'un État partie à un traité d'adhésion à l'Union européenne qui n'est pas encore entré en vigueur.

8 *Toute décision d'éloignement d'un étranger UE dispensé de l'obligation d'obtenir un titre de séjour distinct du document qui a permis son entrée sur le territoire belge;*

9° *La décision refusant l'autorisation de séjour demandée sur la base de l'article 58 à un étranger qui désire faire des études en Belgique⁹⁸.».*

En outre, le Conseil du contentieux des étrangers peut ordonner la suspension de l'exécution d'un acte d'une autorité administrative, susceptible d'un recours en annulation, à condition que des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte contesté sont invoqués et à la condition que l'exécution immédiate de l'acte risque de causer un préjudice grave difficilement réparable. D'un point de vue procédural, la demande en suspension doit figurer dans le même acte que celui pour le recours en annulation, sauf en cas d'extrême urgence. En effet, l'étranger qui fait l'objet d'une mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente, et qui n'a pas encore introduit une demande de suspension, peut demander la suspension de cette mesure en extrême urgence dans les vingt-quatre heures suivant sa notification. Ce recours est examiné dans les quarante-huit heures suivant la réception par le Conseil du contentieux des étrangers de la demande en suspension en extrême urgence. Si le président de la chambre ou le juge saisi ne se prononce pas dans ce délai, il doit en avvertir le premier président ou le président. Celui-ci prend, alors, les mesures nécessaires pour qu'une décision soit rendue au plus tard dans les soixante-douze heures suivant la réception de la requête. Si le Conseil du contentieux des étrangers ne s'est pas prononcé dans ce délai ou si la suspension n'a pas été accordée, l'exécution forcée de la mesure d'éloignement est à nouveau possible (art. 39/82, par. 4).

À cet égard, il convient, toutefois, de souligner qu'en date du 27 mai 2008, la Cour constitutionnelle a rendu un arrêt qui annule partiellement l'article 39/82 précité en ce qu'il prévoyait que le recours en extrême urgence devait être introduit dans un délai de vingt-quatre heures, d'une part et en ce qu'il prévoyait d'autre part, la possibilité d'exécution forcée en cas d'absence de prise de décision par le Conseil du contentieux des étrangers dans les soixante-douze heures. Le délai de vingt-quatre heures étant annulé, cet arrêt annule également l'article 39/83 qui prévoyait que «Sauf accord de l'intéressé, il ne sera procédé à l'exécution forcée de la mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'étranger fait l'objet, qu'au plus tôt vingt-quatre heures après la notification de la mesure». La Cour constitutionnelle a, toutefois, décidé de maintenir jusqu'au 30 juin 2009 les effets de l'article 39/82, en ce qu'il prévoit un délai de vingt-quatre heures pour l'introduction d'un recours en extrême urgence. L'annulation de l'article 39/82, par. 4, précité, prend quant à elle, effet à la date de l'arrêt. Ainsi, désormais et tant que le législateur ne se sera pas prononcé sur un nouveau délai, l'Office des étrangers ne pourra plus procéder à un éloignement du territoire tant que le Conseil du contentieux des étrangers ne se sera pas prononcé sur le recours introduit par l'intéressé en extrême urgence ou sur sa demande de mesures provisoires.

⁹⁸ Les articles 10 bis et 11, par. 1 et 2 visés aux points 1°, 2° et 3° concernent des demandes en regroupement familial avec des étrangers, non ressortissants de l'Union européenne; l'article 20, al. 1° et 4°, concerne les décisions de renvoi des étrangers non établis en Belgique et ayant porté atteinte à l'ordre public ou à la sécurité nationale ou n'ayant pas respecté les conditions mises à son séjour, telles que prévues par la loi.

Un projet de loi en préparation répond à l'annulation de cet article par la Cour constitutionnelle. Le délai de vingt-quatre heures sera porté à cinq jours calendrier, ce qui répond parfaitement aux exigences de la Cour.

2. À titre subsidiaire: le recours judiciaire contre la mesure de privation de liberté.

Les étrangers maintenus dans un lieu déterminé en vue de leur éloignement, en application de l'article 74/5 ou de l'article 74/6 de la loi du 15 décembre 1980 précitée, peuvent introduire un recours contre la mesure de privation de liberté, en déposant une requête auprès de la Chambre du conseil. La Chambre du conseil statue dans les cinq jours ouvrables du dépôt de la requête, après avoir entendu l'intéressé ou son conseil et le Ministre ou son délégué. La Chambre du conseil vérifie si les mesures privatives de liberté et d'éloignement du territoire sont conformes à la loi sans pouvoir néanmoins se prononcer sur leur opportunité.

Les ordonnances de la Chambre du conseil sont susceptibles d'appel. Si la Chambre du conseil déclare la privation de liberté illégale, l'étranger est remis en liberté, sauf appel introduit auprès de la Chambre des mises en accusation. En ce cas, l'étranger est maintenu en détention jusqu'au prononcé de l'arrêt de la Chambre des mises en accusation, avec une interdiction de procéder à son éloignement.

Il importe cependant de souligner que la remise en liberté n'a aucune conséquence sur la situation de séjour de l'intéressé; ainsi, l'étranger qui était en séjour illégal avant son maintien en détention reste en principe, indépendamment de sa remise en liberté, sujet à un éloignement du territoire.

Enfin, il convient de préciser que les décisions administratives prises en application des articles 3, 7, 11, 19 et du Titre II, Chapitre II, de la loi du 15 décembre 1980 précité ne sont pas susceptibles d'une demande en référé sur base de l'article 584 du Code judiciaire.

II. *Évolutions depuis le dernier rapport*

2.1 Engagements internationaux

Le 16 août 2007, la Belgique a ratifié le protocole portant amendement à la Convention européenne de 1977 pour la suppression du terrorisme.

2.2 Sur le plan interne

– Extradition vers un État membre de l'Union européenne

La loi du 19 décembre 2003 *relative au mandat d'arrêt européen* (M.B., 22 octobre 2003) substitue un mandat d'arrêt européen aux procédures classiques d'extradition. Cette législation contient une mesure de sauvegarde en vue de garantir le respect des droits de l'homme de la personne à extraditer.

L'article 4.5 de cette loi dispose que l'exécution d'un tel mandat délivré aux fins d'extradition vers un État membre de l'Union européenne doit être refusée par le juge belge *s'il y a des raisons sérieuses de croire que (cette exécution) aurait pour effet de porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne concernée, tels qu'ils sont consacrés par l'article 6 du*

Traité sur l'Union européenne. Cette dernière disposition énonce que l'Union respecte les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

– Transfèrement interétatique des personnes condamnées

Loi du 26 mai 2005 modifiant la loi du 23 mai 1990 sur le transfèrement interétatique des personnes condamnées et la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (M.B., 10 octobre 2006) délimite les possibilités d'éloignement d'étrangers ayant fait l'objet d'une condamnation. (art. 20, 21 et 56 de la loi du 15 décembre 1980 précitée).

Les cas dans lesquels un étranger séjournant régulièrement en Belgique peut faire l'objet d'un arrêté ministériel de renvoi ou d'un arrêté royal d'expulsion sont fixés aux articles 20 et 21 de la loi du 15 décembre 1980 précitée.

Il n'est ainsi plus possible de renvoyer ou d'expulser un réfugié reconnu ou un étranger né en Belgique ou qui y est arrivé avant l'âge de 12 ans et qui y a principalement et régulièrement séjourné depuis. Quant à l'étranger auquel le statut de protection subsidiaire a été accordé, le nouvel article 56 prévoit qu'il «ne peut être éloigné du Royaume que par un arrêté de renvoi pris après avis de la Commission consultative des étrangers ou par un arrêté d'expulsion, l'un et l'autre pris conformément aux articles 20 à 26 de la présente loi. En aucun cas, l'étranger auquel le statut de protection subsidiaire a été accordée ne peut être éloigné vers le pays qu'il a fui parce que sa vie ou sa liberté y était menacée.»

Article 14
(Le droit à un procès équitable et public)

I. Réponse aux recommandations du Comité

Observation finale 7 (en ce qui concerne l'article 14)

Le Comité regrette que la Belgique n'ait pas levé ses réserves au Pacte, en particulier celle relative à l'article 14.

L'État partie devrait reconsidérer sa position à ce propos.

Lors de la ratification du Pacte, la Belgique a, pour rappel, émis la réserve suivante: «Quant au paragraphe 5 de cet article, il ne s'appliquera pas aux personnes qui, en vertu de la loi belge, sont déclarées coupables et condamnées en seconde instance ou qui, en vertu de la loi belge, sont directement déférées à une juridiction supérieure telle que la Cour de Cassation, la Cour d'Appel, la Cour d'Assises».

Récemment, la Belgique a signé le Protocole additionnel n° 7 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) dont l'article 2 garantit le droit à un double degré de juridiction. La ratification de ce protocole est en cours, mais il n'a pas été jugé utile d'y ajouter une réserve.

Les articles 2 du Protocole additionnel n° 7 à la CEDH et 14, par. 5, du Pacte international garantissent, tous deux, le droit à un double degré de juridiction; il faut néanmoins être attentif au fait que ces deux dispositions sont libellées différemment pouvant ainsi entraîner des effets juridiques différents.

L'article 2 du Protocole n° 7 à la CEDH se lit ainsi:

«1. Toute personne déclarée coupable d'une infraction pénale par un tribunal a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité ou la condamnation. L'exercice de ce droit, y compris les motifs pour lesquels il peut être exercé, sont régis par la loi.

2. Ce droit peut faire l'objet d'exceptions pour des infractions mineures telles qu'elles sont définies par la loi ou lorsque l'intéressé a été jugé en première instance par la plus haute juridiction ou a été déclaré coupable et condamné à la suite d'un recours contre son acquittement.».

L'article 14, par. 5, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques se lit ainsi:

«Toute personne déclarée coupable d'une infraction a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité et la condamnation, conformément à la loi.».

L'absence de réserve de la Belgique au Protocole n° 7 à la CEDH s'explique par le fait que le droit interne belge apparaît y être conforme au regard des exceptions explicitement prévues à l'article 2, par. 2, mais aussi du rapport explicatif à ce protocole (selon lequel il appartient au législateur national de déterminer les modalités de l'exercice du droit à un double degré de juridiction, avec la possibilité que, dans certains États, l'examen par la juridiction supérieure se limite à l'application de la loi, tel le recours en cassation...) et enfin de la jurisprudence de la

Cour européenne des droits de l'homme (qui a conclu, dans de nombreuses affaires, au caractère conforme du pourvoi en cassation avec le droit à un double degré de juridiction).

En effet, en Belgique, toutes les décisions judiciaires, sont attaquables, à tout le moins, par le biais d'un pourvoi en cassation⁹⁹. Nous estimons donc que le système belge est conforme aux exigences du double degré de juridiction au sens de l'article 2 du Protocole n° 7 à la CEDH.

La question se pose autrement pour l'article 14, par. 5, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, compte tenu de l'absence d'un rapport explicatif et d'exception explicite au droit de toute personne déclarée coupable d'une infraction à disposer d'un double degré de juridiction. L'État souhaite dès lors demander au Comité de bien vouloir préciser si l'existence d'un seul pourvoi en cassation satisfait ou non aux prescrits de l'article 14, par. 5, du présent Pacte.

II. *Évolutions depuis le dernier rapport*

2.1 Engagements internationaux

Le 11 mai 2005, la Belgique a signé le Protocole n° 7 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ce protocole ajoute au système de la Convention cinq nouveaux droits dont le respect par la Belgique pourra à l'avenir faire l'objet d'un contrôle par la Cour européenne des droits de l'homme. Parmi eux, il y a lieu, entre autres, de mentionner:

- Le principe *non bis in idem* qui se voit conférer par le Protocole un caractère absolu;
- Le double degré de juridiction.

La ratification de ce protocole est actuellement en cours.

Le 14 septembre 2006, la Belgique a ratifié le Protocole 14 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales amendant le système de contrôle de la Convention, fait à Strasbourg le 13 mai 2004. Ce protocole apporte des modifications à la procédure devant la Cour européenne des droits de l'homme et à l'exécution de ses arrêts.

2.2 Sur le plan interne

2.2.1 L'accès à la justice

- La loi du 23 novembre 1998 relative à l'aide juridique

Dans le quatrième rapport¹⁰⁰, nous faisons part de la réforme de l'aide juridique au travers de la loi du 23 novembre 1998 et de plusieurs arrêtés royaux d'exécutions.

⁹⁹ Le pourvoi en cassation est un recours extraordinaire, ce qui signifie que l'ensemble du litige n'est pas réexaminé par la cour mais seulement certains points (contravention de la décision prise à la loi, violation des formes substantielles ou prescrites à peines de nullité).

¹⁰⁰ CCPR/C/BEL/2003/4, p. 78.

Il convient également d'évoquer l'arrêté royal du 18 décembre 2003 *déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire* (M.B., 24 décembre 2003).

– L'assurance protection juridique

En application de l'arrêté royal du 15 janvier 2007 *déterminant les conditions auxquelles doit répondre un contrat d'assurance protection juridique pour être exempté de la taxe annuelle sur les opérations d'assurance prévue par l'article 173 du Code des droits et taxes divers* (M.B., 27 février 2007), tout le monde peut dorénavant souscrire à une assurance protection juridique moyennant le paiement d'une prime annuelle de 144 euros maximum. Cette assurance doit couvrir les litiges et les risques les plus fréquents qui relèvent ou relèveraient de la compétence d'une juridiction belge conformément aux règles de compétence nationales ou internationales en vigueur en Belgique, et ce indépendamment du mode de résolution du litige adopté, ainsi que, aux mêmes conditions, les litiges qui relèvent ou relèveraient de la compétence d'une juridiction des Pays-Bas, de l'Allemagne, du Grand-Duché du Luxembourg et de la France, conformément aux règles de compétence nationales ou internationales en vigueur dans ces pays (sauf lorsque le litige relève d'une ou de plusieurs des matières suivantes: droit fiscal, droit administratif, droit des personnes et de la famille, et le droit des successions, des donations et testaments).

– L'accueil social de première ligne et l'accueil des victimes

Les maisons de justice, établies depuis 1999 dans chaque arrondissement judiciaire, organisent d'une part l'accueil social de première ligne et d'autre part l'accueil des victimes. Au 1^{er} janvier 2007, la Direction générale Maisons de justice a été créée afin d'apporter aux maisons de justice un soutien dans l'exécution de leurs missions et d'assurer la cohérence de leur action.

- L'accueil social de première ligne vise à accueillir le citoyen qui a des questions ou problèmes en lien avec les domaines de compétence des maisons de justice, à écouter sa demande, à l'informer et, éventuellement, à l'orienter vers des services ou des personnes compétentes. L'accueil social de première ligne est gratuit et garantit l'anonymat.

- L'accueil des victimes, fondé sur l'article 3 *bis* du Titre préliminaire du Code d'instruction criminelle, a un double objectif:

- Éviter une victimisation secondaire pouvant résulter de l'intervention judiciaire en mettant tout en œuvre pour qu'au traumatisme causé par l'infraction elle-même, ne s'ajoute pas un second traumatisme ou une aggravation du premier, par le fait du traitement de l'affaire par la police, la justice ou tout autre intervenant;
- Permettre à la victime de surmonter son traumatisme et de se reconstituer le plus rapidement possible un nouvel équilibre.

Dans ce cadre, l'assistant de justice intervient afin que les victimes et/ou leurs proches reçoivent l'attention nécessaire durant la procédure judiciaire et puissent faire valoir leurs droits.

En outre, un groupe de travail composé de représentants du Parquet général et du Service public fédéral Justice finalise actuellement la réécriture de la *directive ministérielle du 15 septembre 1997 relative à l'accueil des victimes au sein des parquets et de tribunaux*.

2.2.2 Lutte contre l'arriéré judiciaire

Depuis le précédent rapport périodique, des mesures multiples ont été prises en vue de lutter contre l'arriéré judiciaire.

– La loi-programme du 22 décembre 2003

- En vue d'assurer une meilleure continuité dans le traitement des dossiers des juges d'instruction, des juges de la jeunesse et des juges des saisies, il a été porté à six ans la période pendant laquelle, en cas de nécessité, un juge effectif ou de complément peut être chargé d'une de ces missions à côté des magistrats désignés dans un mandat pour exercer ces fonctions. En outre, des juges de complément peuvent désormais être désignés pour exercer les fonctions de juges de la jeunesse pour l'ensemble des tribunaux de première instance du ressort de la cour d'appel (nouvel art. 80 du Code judiciaire).

- En principe, un magistrat (visé à l'article 58 *bis* 1° du Code judiciaire) ne peut, durant un délai de trois ans suivant la publication de son arrêté de nomination, être nommé dans une autre place ou fonction. Afin de favoriser le comblement du cadre bilingue dans la Région bilingue de Bruxelles-Capitale, l'article 216 *bis* nouveau du Code judiciaire dispose désormais que cette règle n'est pas d'application aux juges de complément, substituts du Procureur du Roi de complément et aux substituts de l'auditeur du travail de complément ayant réussi l'examen de bilinguisme requis et se portant candidat à une nouvelle fonction dans la juridiction dans laquelle ils exercent leurs fonctions.

- En principe, les magistrats peuvent être assistés dans leur travail par des juristes de parquet. Le seuil possible de recrutement de juristes de parquets a été augmenté à 35 % du nombre de magistrats. Un recours accru à ceux-ci permet ainsi de décharger d'avantage les juges (art. 156 *ter* du Code judiciaire).

– La loi du 13 avril 2005 modifiant diverses dispositions légales en matière pénale et de procédure pénale en vue de lutter contre l'arriéré judiciaire (M.B., 3 mai 2005)

- Auparavant, il était prévu que le juge pénal se prononçait sur l'action pénale et les intérêts civils dans le même jugement. La victime qui ne s'était pas manifestée durant la procédure pénale mais qui souhaitait qu'il soit statué sur ses intérêts, devait alors réintroduire une action devant le juge civil, ce qui impliquait une longue et coûteuse procédure. L'article 4 du titre préliminaire du Code d'instruction criminelle prévoyait cependant des exceptions; en cas de convocation par procès verbal, (art. 216 *quater*), et pour les procédures devant les tribunaux de police. Dans ces cas-là, le juge avait l'obligation de réserver d'office les intérêts civils, même en l'absence de constitution de partie civile si la cause n'était pas en état d'être jugée quant à ces intérêts. La personne lésée pouvait alors, sans frais, faire revenir l'affaire devant la juridiction concernée pour qu'il soit statué sur sa réclamation et ainsi obtenir réparation. La loi du 13 avril 2005 précitée, étend ce mécanisme à toutes les affaires pénales indépendamment du mode de saisine du tribunal. Par ailleurs, les parties peuvent demander la fixation d'un calendrier

de procédure avec la possibilité pour la partie la plus diligente de requérir un jugement contradictoire.

- Dans le cadre d'une procédure de convocation par procès verbal, un jugement doit désormais être prononcé dans les deux mois (art. 216 *quater* du Code d'instruction criminelle).
- En application du nouvel article 195 du Code judiciaire, un juge suppléant, ayant une ancienneté d'au moins dix ans peut siéger comme juge unique en vue de remplacer un magistrat effectif appelé en qualité d'assesseur pour former le siège d'une cour d'assises.

– La loi du 26 avril 2007 modifiant le code judiciaire en vue de lutter contre l'arriéré judiciaire (M.B., 12 juin 2007)

Cette loi modernise les procédures pour les rendre plus rapides et plus claires pour le justiciable. Elle prévoit notamment la généralisation de la fixation d'un calendrier de procédure. Concrètement, en vertu de l'article 747 nouveau du Code judiciaire, la fixation de la date pour le dépôt ultime des conclusions ainsi que celle de l'audience de plaidoiries présente désormais un caractère automatique et ne doit plus être demandé par l'une des parties ou faire l'objet d'un accord entre elles. Un tel accord entre parties est toutefois toujours envisageable et pourra être acté par le juge. Le renvoi au rôle deviendra en tout cas l'exception et ne sera possible que si toutes les parties y consentent. De cette manière, la mise en état s'en trouvera accélérée et le justiciable pourra de plus connaître, dès le début de la procédure, les dates clés de celle-ci.

La loi renforce en outre les instruments de contrôle et de sanction du respect par les juges des délais de délibéré, légalement institués. Dans le cadre de cette mission de contrôle, le chef de corps joue un rôle central. La loi précise désormais qu'en cas de retard injustifié, le magistrat encourra une sanction disciplinaire.

Enfin, il est prévu de généraliser la possibilité pour le juge de condamner une partie à une amende civile lorsque celle-ci a fait un usage manifestement dilatoire ou abusif de la procédure. Ceci découragera l'intentement d'actions téméraires et vouées à l'échec, et permettra de concentrer les ressources judiciaires là où elles sont véritablement nécessaires.

Cette récente loi fait d'ores et déjà l'objet d'une évaluation et d'une réflexion, alimentées par la pratique, en vue d'optimiser le traitement des procédures judiciaires et de juguler encore plus intensément les délais, lesquelles devraient déboucher sous peu sur une modification de la loi précitée.

– Conclusion de protocoles avec les autorités judiciaires

En 2004, des protocoles ont été conclus avec les autorités judiciaires (Bruxelles, Anvers, Termonde) dont les principales mesures prévues étaient l'ajout de personnel (magistrats, juristes de parquet, personnel de greffe ou de secrétariat des parquets), la mise à disposition d'un spécialiste en gestion des ressources humaines, la mise en place d'un dispositif luttant contre les audiences blanches, certains aspects plus matériels: locaux judiciaires, informatique, etc. En 2005, de nouveaux protocoles ont été conclus avec les autorités judiciaires de Gand, de Liège et d'Anvers et en 2006 avec la Cour d'appel de Mons. En ce qui concerne le renforcement des cadres, ces protocoles ont été traduits dans différentes lois qui fixent un cadre temporaire et autorisent des nominations en surnombre pendant une période limitée fixée par la loi. L'objectif poursuivi est de ramener le délai de fixation des dossiers à six mois.

– Prolongation des chambres supplémentaires

Les chambres supplémentaires qui avaient été créées dans les cours d'appel sur base de l'article 106 *bis* du Code judiciaire pour lutter contre l'arriéré judiciaire ont été prolongées en 2008 pour une durée de deux ans.

– Extension des juges consulaires

Les chambres du tribunal de commerce sont composées d'un juge professionnel et de deux juges consulaires issus du milieu des entreprises ou de la comptabilité. En application de la loi du 13 avril 2005 *modifiant l'article 45 bis, par. 2, de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, la loi du 15 juillet 1970 déterminant le cadre du personnel des tribunaux de commerce et modifiant la loi du 10 octobre 1967 contenant le Code judiciaire et l'article 205 du Code judiciaire* (M.B., 4 mai 2005), leur nombre a été augmenté et l'accès à la fonction a été étendu aux comptables agréés et aux comptables fiscalistes agréés.

– La loi du 21 février 2005 modifiant le code judiciaire en ce qui concerne à la médiation (M.B., 22 mars 2005)

Cette loi offre une solution de rechange très positive à la procédure contentieuse, tout en permettant de décharger l'appareil judiciaire de toute une série de dossiers. La Commission fédérale de médiation poursuit ses travaux et assume, notamment, sa mission légale d'agrément des candidats médiateurs.

– Le projet Cheops

La mise en place du projet Cheops, qui tend à l'informatisation de l'ensemble des juridictions et de la procédure judiciaire, constituera un outil de premier ordre pour lutter contre l'arriéré judiciaire. Outre le temps gagné pendant le déroulement de la procédure, les données informatiques disponibles permettront d'identifier et d'analyser avec beaucoup de précision les problèmes principaux qui surgissent dans la pratique et qui ont pour effet de ralentir le cours des procès, de même que les phases particulières de la procédure qui suscitent le plus de difficultés.

– Projet «Mesure de la charge de travail dans les cours et tribunaux»

Le 4 juin 2008, le Ministre de la justice a conclu un accord avec les autorités judiciaires de la magistrature assise. Cet accord se donne pour objectif de développer un instrument générique de mesure de la charge de travail pour fin 2009. Un premier résultat concernant les cours d'appel est aussi attendu pour cette date.

2.2.3 Indépendance du pouvoir judiciaire

– Création d'un Institut de formation judiciaire

La loi du 31 janvier 2007 *sur la formation judiciaire et portant création de l'Institut de formation judiciaire* (M.B., 2 février 2007) modifiée par la loi du 24 juillet 2008 *modifiant la loi du 31 janvier 2007 sur la formation judiciaire et portant création de l'Institut de formation judiciaire* (M.B., 4 août 2008), vise à améliorer la formation des membres du pouvoir judiciaire et, à cette fin, poursuit deux objectifs; l'instauration d'une formation judiciaire professionnelle de qualité pour les magistrats, les stagiaires judiciaires et le personnel judiciaire et, la création d'un institut de formation judiciaire.

1. Alors que dans un premier temps des formations spécifiques n'étaient obligatoires que pour les juges d'instruction (et ensuite pour les juges d'application des peines et certains juges de la jeunesse), désormais tout les magistrats ayant un mandat spécifique doivent avoir suivi une formation spécialisée pour pouvoir exercer leurs fonctions (magistrat fédéral, juge des saisies, magistrat de la jeunesse, juge ou substitut spécialisé en application des peines, juge d'instruction...).

2. La loi crée l'Institut de formation judiciaire qui a pour mission de veiller à l'établissement, l'exécution et l'évaluation de programmes de formation que ce soit pour la formation initiale, permanente ou celle dispensée pour accéder à une fonction ou un mandat futur. L'Institut est indépendant de par sa personnalité juridique propre, sa composition et son fonctionnement. En effet, il dispose d'un budget propre et est composé majoritairement de magistrats, d'avocats et de représentants de la communauté académique. À cet égard, la loi du 24 juillet 2008 a notamment pour objectif de renforcer le rôle de la communauté académique dans le fonctionnement de l'Institut en prévoyant qu'il soit fait appel à des établissements d'enseignement pour l'exécution des programmes et que la représentation des membres de la communauté académique soit accrue.

2.2.4 Procédures particulières

– Réouverture de la procédure en matière pénale, suite à un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme

La loi du 1^{er} avril 2007 *modifiant le Code d'instruction criminelle en vue de la réouverture de la procédure en matière pénale* (M.B., 9 avril 2007) insère les articles 442 bis à 442 octies dans le Code d'instruction criminelle.

Il est prévu que «*S'il a été établi par un arrêt définitif de la Cour européenne des droits de l'homme que la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ou des protocoles additionnels, ci-après " la Convention européenne", ont été violés, il peut être demandé la réouverture, en ce qui concerne la seule action publique, de la procédure qui a conduit à la condamnation du requérant dans l'affaire devant la Cour européenne des droits de l'homme ou à la condamnation d'une autre personne pour le même fait et fondée sur les mêmes moyens de preuve.*».

La loi prévoit que la demande de réouverture est portée devant la Cour de cassation. Celle-ci retire la décision et statue à nouveau sur le pourvoi initial (dans les limites de la violation constatée par la Cour européenne des droits de l'homme) si c'est elle qui avait rendu la décision attaquée. Dans les autres cas, la Cour de cassation annule la décision attaquée et renvoie devant une juridiction de même rang que celle qui a rendu la décision attaquée ou annule la décision attaquée sans renvoi.

Jusqu'à présent, la Cour de cassation a ordonné deux réouvertures de procédure suite à des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme¹⁰¹.

¹⁰¹ Suite à l'arrêt *Da Luz Domingues Ferreira c. Belgique* du 24 mai 2007 et à l'arrêt *Goktepe c. Belgique* du 2 juin 2005.

– Procédure relative aux mineurs

La matière de la protection de la jeunesse a fait l'objet de modifications de deux ordres. D'une part, la loi 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse a été réformée. D'autre part, les entités fédérées, également compétentes pour certains pans de la matière, ont adopté des dispositions tendant à mieux garantir les droits des jeunes.

La loi du 8 avril 1965 a été réformée par la loi du 15 mai 2006 *relative à la protection de la jeunesse et à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction* (M.B., 2 juin 2006) et la loi du 13 juin 2006 *relative à la protection de la jeunesse et à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction* (M.B., 19 juillet 2006) et devient la «loi relative à la protection de la jeunesse, à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction et à la réparation du dommage causé par ce fait». Les nouvelles lois des 15 mai et 13 juin 2006 sont entrées en vigueur pour une grande partie le 15 octobre 2006. Les autres dispositions nécessitant des mesures complémentaires sont entrées en vigueur au début de 2007. Ces lois ont pour objet d'une part, de consacrer légalement certaines pratiques qui se sont développées ces dernières années et d'autre part, d'introduire certaines innovations dans la prise en charge des mineurs en question. De façon synthétique, les avancées consacrées par ces législations peuvent être présentées comme suit:

- La responsabilisation des parents est accrue; on les encourage à prendre conscience de leur implication dans les comportements délictueux de leurs enfants et à assumer leur responsabilité en la matière. Les parents sont associés aux différentes étapes de la procédure. Dans certains cas exceptionnels, un stage parental peut être proposé (par le Procureur du Roi) ou ordonné (par le Tribunal de la jeunesse). Il s'agit de sanctionner le désintérêt caractérisé de certains parents à l'égard du comportement délinquant des jeunes dont ils ont la responsabilité, ce désintérêt contribuant en effet au comportement problématique du mineur. En vue d'atteindre un effet maximum, les Communautés organisent le stage parental dans une perspective d'assistance.
- La nouvelle loi responsabilise d'avantage le jeune en mettant l'accent sur la prise en compte des droits de la victime par une approche restauratrice de la délinquance juvénile.
- Des mesures plus nombreuses et plus diversifiées sont mises à la disposition des Procureurs du Roi et des Juges de la jeunesse. Le développement des mesures alternatives telles que la médiation ou la prestation éducative et d'intérêt général permet ainsi aux jeunes d'être acteurs de la «réparation» du dommage causé et de diminuer le recours au placement.
- Les procédures et les délais sont mieux explicités dans la loi afin de mieux garantir la sécurité juridique du mineur.
- Le tribunal de la jeunesse est rendu compétent à l'égard de tous les mineurs malades mentaux ayant commis un fait qualifié infraction ou non.
- Le dessaisissement, qui constitue une possibilité particulière et exceptionnelle dont dispose le juge de la jeunesse de renvoyer le dossier d'un jeune (âgé de plus de 16 ans au moment des faits) devant une juridiction qui appliquera le droit pénal

commun et la procédure pénale commune, devient un recours ultime et ne peut avoir lieu que dans certains cas limités.

En ce qui concerne la juridiction compétente, les dossiers de mineurs ayant fait l'objet d'une mesure de désaisissement sont désormais (depuis octobre 2007) renvoyés devant une chambre spécifique au sein du tribunal de la jeunesse qui est compétente. Auparavant, les dossiers étaient renvoyés devant le tribunal correctionnel, juridiction de droit commun, appliquant le droit pénal pour adultes. La Cour d'assises reste cependant compétente pour les faits qualifiés crimes non correctionnalisables.

Enfin, en cas de condamnation à une peine d'emprisonnement ou de réclusion, la peine sera purgée dans un centre fédéral fermé.

En ce qui concerne la Communauté française

Plusieurs modifications importantes visant pour l'essentiel à mieux garantir les droits des jeunes ont été apportées au décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse par le décret du 19 mai 2004 *modifiant le décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse* (M.B., 23 juin 2004).

Les principales modifications peuvent être exposées comme suit:

- Le décret prévoit qu'un jeune placé dans une institution publique peut faire l'objet d'une mesure d'isolement dans des locaux spécifiques lorsqu'il compromet sa sécurité physique ou celle des autres jeunes, du personnel ou des visiteurs. Auparavant il était prévu que la mesure pouvait être prolongée au-delà de huit jours. Cette possibilité est supprimée; dorénavant une telle mesure d'isolement ne peut excéder huit jours;
- Le recours devant le Tribunal de la jeunesse quant à la décision d'octroi, de refus d'octroi ou quant aux modalités d'application d'une mesure d'aide individuelle qui auparavant ne pouvait être mis en œuvre que par un enfant de plus de 14 ans ou par les personnes investies de l'autorité parentale peut désormais être initié également par les personnes bénéficiant du droit d'entretenir des relations personnelles et en particulier, les grands-parents.

En ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale

La Commission communautaire commune a adopté l'ordonnance du 29 avril 2004 *relative à l'aide à la jeunesse* (M.B., 1^{er} juin 2003). Un accord de coopération avec les Communautés (en cours d'élaboration) concrétisera l'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions. Une réelle politique de l'aide à la jeunesse pourra alors être mise sur pied sur le territoire bilingue de Bruxelles-Capitale.

– Procédure relative aux militaires

La loi du 10 avril 2003 *réglant la suppression des juridictions militaires en temps de paix ainsi que leur maintien en temps de guerre* (M.B., du 7 mai 2003) a mis un terme, le 1^{er} janvier 2004, à la procédure distincte pour les militaires en Belgique en temps de paix.

Depuis, les infractions commises par les militaires sont identifiées, poursuivies et jugées de la même manière que pour les civils. Les magistrats et le personnel des juridictions militaires ont été intégrés dans les cours et tribunaux. En temps de guerre par contre, des tribunaux militaires et une cour militaire peuvent être créés. Si nécessaire, il est également possible de créer des tribunaux militaires en campagne et des tribunaux militaires extraordinaires en campagne. En fin de compte, l'objectif est de faire en sorte que la procédure en temps de guerre se déroule autant que possible selon le droit de la procédure pénale applicable en temps de paix.

– Compétence des juridictions belges pour certains crimes et délits commis hors du territoire du Royaume

La portée de l'article 12 *bis* du titre préliminaire du code d'instruction criminelle, donnant compétence aux juridictions belges pour certains crimes et délits commis hors du territoire du royaume, a été modifiée par deux dispositions législatives; la loi du 5 août 2003 *relative aux violations graves du droit international humanitaire* (M.B., 7 août 2003) et la loi du 22 mai 2006 *modifiant certaines dispositions de la loi du 17 avril 1878 contenant le Titre préliminaire du Code de procédure pénale, ainsi qu'une disposition de la loi du 5 août 2003 relative aux violations graves de droit international humanitaire* (M.B., 7 juillet 2006)¹⁰².

D'une part, le champ des infractions visées par la disposition a été élargi en application de la loi de 2003 précitée. Alors qu'auparavant les infractions devaient être visées par une règle conventionnelle, elles doivent désormais l'être par une règle de droit international conventionnelle ou coutumière ou une règle de droit dérivé de l'Union européenne liant la Belgique.

D'autre part, en vue d'éviter «une utilisation politique manifestement abusive» de la loi, la loi de 2003 avait créé un filtre, confiant l'intentement de l'action publique au seul procureur fédéral, spécialisé en la matière. La loi de 2003 prévoyait que:

«Les poursuites, en ce compris l'instruction, ne peuvent être engagées qu'à la requête du procureur fédéral qui apprécie les plaintes éventuelles. Il n'y a pas de voie de recours contre cette décision. Saisi d'une plainte en application des alinéas précédents, le procureur fédéral requiert le juge d'instruction d'instruire cette plainte sauf si:

1° La plainte est manifestement non fondée; ou

2° Les faits relevés dans la plainte ne correspondent pas à une qualification des infractions visées au livre II, titre I bis, du Code pénal;

ou

3° Une action publique recevable ne peut résulter de cette plainte; ou

4° Des circonstances concrètes de l'affaire, il ressort que, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice et dans le respect des obligations internationales de la Belgique, cette affaire devrait être portée soit devant les juridictions internationales, soit devant la juridiction du lieu où les faits ont été commis, soit devant la juridiction de l'État dont l'auteur est ressortissant ou celle du lieu où il peut être trouvé, et pour autant que cette juridiction présente les qualités d'indépendance, d'impartialité et d'équité, tel que

¹⁰² La loi du 25 mai 2005 a cependant été partiellement annulée par l'arrêt de la Cour d'arbitrage, 62/2005, du 23 mars 2005.

cela peut notamment ressortir des engagements internationaux relevant liant la Belgique et cet État.

Si le procureur fédéral classe une affaire sans suite, il le notifie au Ministre de la justice en visant les points énumérés à l'alinéa précédent sur lesquels se fonde ce classement. Si le classement sans suite se fonde uniquement sur les points 3° et 4° précités ou uniquement sur le point 4° précité et lorsque ces faits ont été commis après le 30 juin 2002, le Ministre de la justice informe la Cour pénale internationale de ces faits.»

Un tel système ne laissant aucune possibilité de contrôle par les juridictions d'instruction, en particulier quant aux trois premiers points, a été considéré comme inconstitutionnel. Celle-ci a donc annulé le passage suivant: *«Les poursuites, en ce compris l'instruction, ne peuvent être engagées qu'à la requête du procureur fédéral qui apprécie les plaintes éventuelles. Il n'y a pas de voies de recours contre cette décision.»*

Dorénavant, la loi de 2006 précitée fait une distinction entre les trois premiers motifs pour lesquels *«le procureur fédéral prend devant la chambre des mises en accusation de la cour d'appel de Bruxelles des réquisitions tendant à faire déclarer, selon les cas, qu'il n'y a pas lieu à poursuivre ou que l'action publique n'est pas recevable. Le procureur fédéral est seul entendu.»* et le quatrième motif selon lequel *«le Procureur fédéral classe l'affaire sans suite et notifie sa décision au Ministre de la justice. Cette décision de classement sans suite n'est susceptible d'aucun recours. Lorsque les faits ont été commis après le 30 juin 2002 et qu'ils relèvent de la compétence matérielle de la Cour pénale internationale, le Ministre de la justice informe la Cour pénale internationale des faits.»*

– Coopération avec les juridictions pénales internationales

La loi du 29 mars 2004 *concernant la coopération avec la Cour pénale internationale et les tribunaux pénaux internationaux* (M.B., 1^{er} avril 2004) a pour objet d'organiser, d'une part, l'entraide judiciaire entre la Belgique et les juridictions pénales internationales les plus importantes et, d'autre part, la remise à ces juridictions de personnes qui sont trouvées, puis arrêtées sur le territoire belge. Cette loi remplace une loi de 1996 qui organisait déjà cette coopération judiciaire en faveur à la fois du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda.

Enfin, deux lois complémentaires ont amendé la loi du 29 mars 2004 précitée afin d'étendre ces règles de coopération judiciaire internationale au Tribunal spécial pour la Sierra Leone et aux Chambres extraordinaires au sein des Tribunaux cambodgiens¹⁰³.

¹⁰³ la loi du 1^{er} juillet 2006, *modifiant la loi du 29 mars 2004 concernant la coopération avec la Cour pénale internationale et les tribunaux pénaux internationaux, et insérant dans cette loi un nouveau Titre V concernant le Tribunal spécial pour la Sierra Leone* (M.B., 28 juillet 2006) et la loi du 1^{er} juillet 2006 *insérant dans la loi du 29 mars 2004 concernant la coopération avec la Cour pénale internationale et les tribunaux pénaux internationaux un nouveau titre VI concernant les Chambres extraordinaires chargées de poursuivre les crimes commis sous le régime du Kampuchéa démocratique* (M B., 2 août 2006).

Article 15
(Le principe de non-rétroactivité)

I. Réponse aux recommandations du Comité

Observation finale 24

Le Comité est préoccupé par le fait que la loi relative aux infractions terroristes du 19 décembre 2003 offre une définition du terrorisme qui, se référant au degré de gravité des infractions et à la finalité de l'action de l'auteur, n'est pas de nature à satisfaire entièrement au principe de la légalité des délits et des peines (art. 15).

L'État partie devrait élaborer une définition plus précise des infractions terroristes.

La loi du 19 décembre 2003 *relative aux infractions terroristes* (M.B., 29 décembre 2003) a pour objet la transposition de la décision-cadre de l'Union européenne datée du 13 juin 2002 *relative à la lutte contre le terrorisme* ainsi que la mise en conformité du droit belge avec la Convention internationale de répression du financement du terrorisme du 9 décembre 1999.

Face aux risques d'abus que pouvait entraîner la transposition de ces textes internationaux dans une loi réprimant les actes terroristes, le législateur belge a pris un certain nombre de précautions pour éviter toute dérive dans l'application de ces dispositions. Ainsi, afin d'encadrer l'application de l'article 137 du Code pénal, qui reprend la définition de l'infraction terroriste telle qu'elle figure dans la décision-cadre de l'Union européenne, le législateur a ajouté deux autres articles au Code pénal. L'article 139 prévoit que «les organisations dont l'objet réel est exclusivement d'ordre politique, syndical, philanthropique, philosophique ou religieux ou qui poursuivent exclusivement un autre but légitime ne peuvent en tant que telles être considérées comme des groupes terroristes». L'article 141 *ter* prévoit qu'«aucune des dispositions du Code pénal relatives aux infractions terroristes ne peut être interprétée comme visant à réduire ou à entraver des droits et libertés fondamentaux comme le droit de grève, la liberté de réunion, d'association et d'expression, y compris le droit de fonder, avec d'autres, des syndicats et de s'y affilier pour la défense de ses intérêts, et le droit de manifester qui s'y rattache».

Le législateur a maintenu ces articles dans le texte de loi malgré le fait que le Conseil d'État estimait que ces textes constituaient un «truisme qui n'a pas sa place dans le Code pénal» en estimant «qu'en cette matière, il vaut mieux être inutilement explicite que dangereusement silencieux et ambigu» (*Doc. Parl. Chambre, 2003-2004, DOC 51-0258/004, p. 10 et 11*).

Un recours en annulation de la loi a été introduit devant la Cour constitutionnelle belge (ancienne Cour d'arbitrage) par des associations de défense des droits de l'homme invoquant, notamment, la violation du principe de la légalité des délits et des peines. Ce recours a été rejeté par la Cour (arrêt de la Cour d'arbitrage n° 125/2005 du 13 juillet 2005), ce qui démontre que le législateur a bien respecté ledit principe lors de l'insertion des articles 137 et suivants dans le Code pénal. Dans son arrêt, la Cour a précisé que: «Le principe de la légalité en matière pénale procède de l'idée que la loi pénale doit être formulée en des termes qui permettent à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui est ou non punissable. Il exige que le législateur indique, en des termes suffisamment précis, clairs et offrant la sécurité juridique, quels faits sont sanctionnés, afin, d'une part, que celui qui adopte un comportement puisse

évaluer préalablement, de manière satisfaisante, quelle sera la conséquence pénale de ce comportement et afin, d'autre part, que ne soit pas laissé au juge un trop grand pouvoir d'appréciation. Toutefois, le principe de légalité en matière pénale n'empêche pas que la loi attribue un pouvoir d'appréciation au juge. Il faut tenir compte du caractère de généralité des lois, de la diversité et de la variabilité des situations, ainsi que des matières auxquelles elles s'appliquent et de l'évolution des comportements qu'elles répriment.» (par. B.6.2).

La Cour cite ensuite pour illustrer son propos une abondante jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (par. B.6.3).

Article 16
(Le droit à être reconnu en tant que personne devant la loi)

Les observations relatives à l'article 16 contenues dans le troisième rapport périodique de la Belgique (CCPR/94/Add3, par 183 et 194) n'appellent aucun commentaire supplémentaire.

Article 17 **(Le droit au respect de la vie privée)**

I. Réponse aux recommandations du Comité

Observation finale 25

Le Comité est préoccupé par le fait que la directive du Ministère de l'intérieur relative à la double peine, qui n'a pas été publiée, pose des conditions à l'expulsion des étrangers ne permettant pas d'assurer le plein respect de l'article 17 du Pacte, en ce qu'elle ne garantit pas en toutes circonstances que des étrangers ayant la majorité de leurs attaches en Belgique ne seront pas expulsés.

L'État partie devrait introduire des garanties supplémentaires en la matière, publier les règles édictées afin de permettre aux personnes concernées de connaître et faire valoir leurs droits, et adopter dans les plus brefs délais une loi sur ce point.

La directive du 24 juillet 2002 relative à la double peine, dont il est question ci-dessus, consistait en une instruction du Ministre à l'égard de l'administration pour qu'elle ne lui soumette pas de projet d'arrêté au sujet de certaines personnes. Cette directive ne liait que l'administration et n'était pas opposable aux tiers; sa publication n'était donc pas nécessaire.

Toutefois, la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers a été modifiée par la loi du 15 septembre 2006 modifiant loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (M.B., 6 octobre 2006) et ses articles 20 à 25 reprennent, désormais, le contenu de cette directive. (Pour plus d'informations quant à ces dispositions, il est renvoyé aux commentaires relatifs à l'article 13.)

En outre, il convient de rappeler que toute décision d'éloignement d'un étranger tient compte des dispositions de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales garantissant le respect de la vie privée et familiale, et de la jurisprudence de la Cour Européenne des droits de l'homme. L'effectivité de la vie familiale ainsi que le fait que la vie familiale alléguée ait été préexistante sont toujours vérifiées. À ce titre, la vie familiale doit être caractérisée par des relations réelles et suffisamment étroites; la parenté ne suffit pas, il faut aussi des liens de fait.

II. Évolutions depuis le dernier rapport

2.1 Engagements internationaux

Aucun engagement international n'est à signaler pour la période visée par le présent rapport

2.2 Sur le plan interne

– La loi sur les méthodes particulières de recherche

La loi du 6 janvier 2003 concernant les méthodes particulières de recherche et quelques autres méthodes d'enquête (M.B., 12 mai 2003) a donné une base légale aux méthodes dites particulières de recherche (infiltrations, observations, recours aux indicateurs) et autres méthodes particulières d'enquêtes (contrôle du courrier et observation visuelle discrète). En effet la plupart

de ces pratiques était auparavant appliquée sur base de circulaires ministérielles. La loi crée ainsi une sécurité juridique tant pour les justiciables qui font l'objet de ces méthodes que pour les fonctionnaires de police qui doivent les appliquer. En outre, les mécanismes de contrôle prévus à l'égard de ces mesures y sont minutieusement développés. Cette loi a été modifiée par la loi du 27 décembre 2005 *portant des modifications diverses au Code d'instruction criminelle et au Code Judiciaire en vue d'améliorer les modes d'investigation dans la lutte contre le terrorisme et la criminalité grave et organisée* (M.B., 30 décembre 2005) suite à un arrêt de la Cour constitutionnelle du 21 décembre 2004 qui contestait notamment l'absence de contrôle indépendant (par un juge d'instruction ou un magistrat du siège) lors de l'utilisation de telles méthodes.

La loi du 27 décembre 2005 apporte ainsi des corrections à la loi du 6 janvier 2003 quant à la définition de la provocation, au champ d'application de la mini-instruction et au contrôle judiciaire requis en cas de mise en œuvre des méthodes d'observation et d'infiltration.

En outre, la loi du 27 décembre 2005 établit de nouvelles méthodes d'enquêtes et prévoit que des juges d'instruction spécialisés dans la lutte contre le terrorisme seront désignés. La loi du 27 décembre 2005 a cependant également fait l'objet d'un arrêt de la Cour constitutionnelle du 19 juillet 2007 qui l'annule partiellement¹⁰⁴. Une loi de réparation est en préparation.

– Motivations des mandats de perquisition

À l'occasion de deux arrêts¹⁰⁵, la Cour européenne des droits de l'homme a condamné la Belgique pour violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH). La Cour a considéré qu'un mandat de perquisition rédigé en termes larges, si bien que les personnes concernées n'ont pas d'informations sur les poursuites à l'origine du devoir d'enquête, est une ingérence injustifiée au droit au respect du domicile tel que garanti par l'article 8.

Suite à ces arrêts, la Cour de cassation a modifié sa jurisprudence. Dans son arrêt du 13 septembre 2005, lors de l'examen de la motivation du mandat de perquisition, La Cour de cassation a considéré comme déterminant le fait que la personne concernée par la perquisition puisse contrôler que celle-ci reste dans les limites du mandat.

– Vidéosurveillance

La loi du 21 mars 2007 *réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance* (M.B., 31 mai 2007) fixe le cadre juridique dans lequel des caméras de surveillance peuvent être installées et utilisées (conditions, critères de placement, conservation des images, contrôle, ...).

¹⁰⁴ Les dispositions annulées sont les articles 47 *ter*, par. 1, al. 3; 47 *decies*, par. 7; la deuxième phrase de l'article 47 *undecies*, al. 2; la deuxième phrase de l'article 47 *undecies*, al. 3, et l'article 235 *ter*, par. 6, du Code d'instruction criminelle adopté le 18 novembre 1808.

¹⁰⁵ Cour européenne des droits de l'homme, *arrêt Ernst et autres c. Belgique*, décision du 15 juillet 2003; Cour européenne des droits de l'homme, *arrêt van Rossem c. Belgique*, décision du 9 décembre 2004.

– Commission de protection de la vie privée

En application de la loi du 26 février 2003 *modifiant la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel et la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-Carrefour de la sécurité sociale en vue d'aménager le statut et d'étendre les compétences de la Commission de la protection de la vie privée* (M.B., 26 juin 2003), la Commission de protection de la vie privée auparavant instituée sous l'autorité du Ministre de la justice, dépend aujourd'hui de la chambre des représentants.

Cette réforme a eu pour objet de garantir davantage l'indépendance de la Commission. La loi prévoit également l'installation de comités sectoriels au sein de la Commission, qui veillent à ce que les traitements de données à caractère personnel effectués dans divers secteurs spécifiques (sécurité sociale, autorités publiques etc.) ne portent pas atteinte à la vie privée. La mise en place effective de ces comités est actuellement en cours.

– Loi relative à la transsexualité

En application de la loi du 10 mai 2007 *relative à la transsexualité* (M.B., 11 mai 2007), un transsexuel peut désormais changer juridiquement de sexe par une procédure administrative devant un officier d'État civil. Auparavant, cela n'était possible que par une procédure judiciaire. La procédure administrative devrait être moins éprouvante sur le plan psychique pour le transsexuel et lui permettre de changer juridiquement de sexe plus rapidement et pour un prix abordable.

– La carte d'identité électronique

En application de la loi du 25 mars 2003 *modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques et la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant le loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques* (M.B., 28 mars 2003) et de ses arrêtés royaux d'exécution, une carte d'identité électronique a été introduite en Belgique et remplace progressivement la carte d'identité classique.

L'introduction de la carte d'identité électronique («eID») dans de nouvelles applications n'entraîne pas de modification des données enregistrées sur la carte.

La carte d'identité électronique peut être utilisée dans presque toutes les applications en utilisant les deux fonctions de base, à savoir l'authentification et la signature électronique. C'est donc la nouvelle application qui comporte des informations spécifiques, et non la carte. Les exigences en matière de protection de la vie privée doivent dès lors être posées clairement au niveau de l'application. À l'heure actuelle, l'utilisation de la technologie RFID¹⁰⁶ n'offre pas un niveau de sécurisation suffisant. Une certaine prudence est donc de mise lorsqu'on utilise cette technologie. Il convient par conséquent d'être conscient de cette lacune dans la sécurisation et il est nécessaire de prévoir les mesures de précaution appropriées.

¹⁰⁶ «Radio Frequency Identification», identification par radiofréquence.

Article 18
(La liberté de religion et de conviction)

I. Réponse aux recommandations du Comité

Observation finale 26

Le Comité est préoccupé par le fait qu'aucune mosquée n'est encore reconnue officiellement en Belgique (art. 18 et 26).

L'État partie devrait accroître ses efforts pour faire en sorte que les mosquées soient reconnues et que la religion musulmane bénéficie des mêmes avantages que les autres religions.

Pour répondre à cette observation finale, il convient dans un premier temps d'expliquer le système belge quant à la reconnaissance des cultes et à l'octroi des avantages qui en découlent. Ensuite, il sera fait état du cas particulier de la religion musulmane.

a. Régime belge quant à la reconnaissance des cultes

En vertu de l'article 181 de la Constitution, les traitements et les pensions des ministres des cultes reconnus sont à charge du budget de l'État, de même que les traitements et les pensions des délégués du Conseil central laïque.

Il existe en Belgique un régime de reconnaissance des cultes. Sont actuellement reconnus les cultes catholiques, protestants évangéliques, israélite, orthodoxe, anglican et islamique ainsi que la communauté non confessionnelle de Belgique. La reconnaissance d'un culte suppose que le mouvement religieux ou non confessionnel puisse développer une structure organisationnelle qui réponde à la demande des autorités publiques de n'avoir qu'un seul interlocuteur pour la gestion du temporel de ce culte ou de cette communauté confessionnelle. Les compétences relatives à la reconnaissance des cultes et à l'octroi des avantages qui en découlent sont partagées entre l'État fédéral et les entités fédérées. L'autorité fédérale est compétente pour la reconnaissance de nouveaux cultes, le paiement des traitements et pensions et pour la législation relative à la laïcité organisée. Les entités fédérées sont, quant à elles, compétentes pour la reconnaissance des communautés locales, l'organisation de la tutelle sur les fabriques d'églises et les établissements assimilés, l'organisation des cours dits philosophiques, l'octroi du temps d'antenne aux cultes reconnus dans les médias du service public et l'organisation des services d'aumôneries dans certaines institutions.

b. Cas particulier de la religion musulmane

• Mise en place d'une structure organisationnelle

La désignation d'un organe représentatif pour le culte islamique s'est révélée quelque peu plus difficile en l'absence de toute forme de hiérarchie. Ceci était du notamment à des tensions au sein de la communauté musulmane et à des instructions judiciaires qui avaient été ouvertes à l'encontre de certains représentants de la Communauté. Un exécutif a cependant pu être nommé dernièrement; un arrêté de reconnaissance de ces membres en tant que nouvel organe représentatif du culte musulman en Belgique a été pris le 9 mai 2008 (M.B., 19 mai 2008).

- Reconnaissance de communautés locales

Malgré les difficultés évoquées ci-dessus, de nombreuses communautés islamiques ont été reconnues par les autorités belges depuis le dernier rapport. Pour l'ensemble, le Gouvernement wallon a reconnu 43 communautés islamiques le 22 juin 2007, la Région de Bruxelles-Capitale en a reconnu 5 le 13 décembre 2007 et la Région flamande en a avait reconnu 7 au 1^{er} juin 2008.

- Exemples d'avancées observés depuis le dernier rapport:
 - En application de l'arrêté royal du 25 octobre 2005 *fixant le cadre des aumôniers et des conseillers islamiques appartenant à un des cultes reconnus ainsi que des conseillers moraux de philosophie non confessionnelle du Conseil central laïque auprès des établissements pénitentiaires et fixant leurs échelles de traitement* (M.B., 10 novembre 2005), 24 conseillers islamiques agréés et rémunérés par l'État belge sont officiellement attachés aux 36 établissements pénitentiaires du Royaume, depuis le 1^{er} mars 2007. Tout comme celle des autres cultes reconnus par l'État, l'aumônerie musulmane consiste à offrir un accompagnement sur le plan religieux et spirituel aux détenus.
 - Dans l'enseignement en Communauté française, le cours de religion musulmane est traité de la même façon que les cours concernant les autres religions.

II. *Évolutions depuis le dernier rapport*

2.1 Engagements internationaux

Aucun engagement international n'est à signaler pour la période visée par le présent rapport.

2.2 Sur le plan interne

– Constitution du conseil administratif du culte protestant évangélique

Depuis 2005, un conseil administratif du culte protestant évangélique a été constitué en vue de mettre en œuvre un accord de coopération administrative entre l'Église protestante unie de Belgique (EPUB) et le Synode fédéral (mouvance évangélique).

– Reconnaissance du bouddhisme en Belgique

Le 20 mars 2006, l'Union bouddhique belge a introduit une demande de reconnaissance en Belgique comme philosophie non confessionnelle.

Le 30 mars 2007, le gouvernement a marqué son accord de principe sur l'avant-projet de loi relatif à la reconnaissance du bouddhisme en Belgique. Un subside a été inscrit au budget 2008 du SPF Justice par la loi du 1^{er} juin 2008. Le principe de la subsidiation a été établi par la loi du 24 juillet 2008 *portant les dispositions diverses* (M.B., 7 août 2008).

Une étape législative sera nécessaire pour consacrer la structure définitive du bouddhisme sur notre territoire.

- Accord de coopération entre l'État fédéral, la Région wallonne, la Communauté flamande et la Région de Bruxelles-Capitale

Un Accord de coopération entre l'Autorité fédérale, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale *en ce qui concerne la reconnaissance des cultes, les traitements et pensions des ministres des cultes, les fabriques d'église et les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus* a été conclu le 27 mai 2004 (M.B., 14 juin 2004) et élargi à la Communauté germanophone le 2 juillet 2008.

- Mesures adoptées par les entités fédérées quant aux cultes reconnus

En ce qui concerne la région wallonne

Le 13 octobre 2005, trois arrêtés ont été adoptés par le gouvernement wallon; l'arrêté du Gouvernement wallon *fixant le modèle de règlement d'ordre intérieur des comités chargés de la gestion du temporel des communautés islamiques reconnues*, l'arrêté du Gouvernement wallon *portant organisation des comités chargés de la gestion du temporel des communautés islamiques reconnues* et l'arrêté du Gouvernement wallon *fixant les modèles des budgets et comptes à dresser par les comités chargés de la gestion du temporel des communautés islamiques reconnues* (M.B., 27 octobre 2005).

Ces arrêtés fixent des règles relatives à la reconnaissance des communautés locales, la désignation des membres des Comités, les règles de fonctionnement des Comités, la tutelle sur les règlements d'ordre intérieur et, la tutelle en matière de budget et de comptes de ces Comités

En ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale

L'ordonnance du 29 juin 2006 *relative à l'organisation et au fonctionnement du culte musulman et portant diverses dispositions relatives aux cultes reconnus* (M.B., 7 juillet 2006) exécutée par l'arrêté du gouvernement du 17 juillet 2008 *établissant les modèles de budget et de compte à utiliser par les comités islamiques et portant règlement de la comptabilité des communautés islamiques de la Région de Bruxelles-Capitale* (M.B., 13 août 2008) fixe les règles relative à la reconnaissance des Communautés islamiques, la composition du comité, et la tutelle.

L'ordonnance du 29 juin 2006 *portant diverses dispositions relatives aux cultes reconnus* (M.B., 10 juillet 2006) fixe les règles relatives aux organes de gestion des administrations des cultes reconnus et aux bâtiments destinés à l'exercice des cultes reconnus.

En ce qui concerne l'autorité flamande

La politique flamande de ces dernières années quant aux cultes reconnus s'est traduit par l'adoption de diverses mesures. En conséquence, il a été observé la reconnaissance de davantage de communautés locales, tel qu'il ressort des chiffres fournis ci-dessous.

1. Le décret du 7 mai 2004 *relatif à l'organisation matérielle et au fonctionnement des cultes reconnus* (M.B., 6 septembre 2004) vise à organiser les administrations des cultes reconnus de façon plus moderne, plus transparente et plus uniforme, à supprimer la représentation de l'autorité civile au sein de ces administrations, à uniformiser et à assouplir la gestion du patrimoine, à ramener la tutelle administrative à un large contrôle général (suspension/annulation

de décisions) et à un contrôle particulier limité (approbations), ainsi qu'à introduire des instruments stratégiques financiers modernes et transparents (entre autres, le plan pluriannuel).

Le décret organise une administration locale par entité reconnue (paroisse, communauté), c'est-à-dire une institution publique dotée de la personnalité morale qui est chargée de l'organisation matérielle, du fonctionnement et de la gestion des biens du culte.

Ce décret est explicité par la circulaire du 25 février 2005.

2. L'arrêté du Gouvernement flamand du 30 septembre 2005 *établissant les critères d'agrément des communautés d'églises et religieuses locales des cultes reconnus* (M.B., du 16 décembre 2005) clarifie la situation et prévoit des critères. Avant cela, aucun critère n'était défini en Flandre si bien que les administrations des cultes demeuraient dans l'incertitude quant à la raison de leur (non-)agrément. Cet arrêté est explicité par la circulaire du 10 mars 2006 *relative à l'agrément des communautés d'Églises et religieuses locales des cultes reconnus*.
3. En outre, il convient également de citer l'arrêté du Gouvernement flamand du 13 octobre 2006 *portant le règlement général de la comptabilité des administrations des cultes reconnus et des administrations centrales des cultes reconnus* ainsi que l'arrêté ministériel du 27 novembre 2006 *fixant les modèles de la comptabilité des administrations du culte et portant exécution de l'article 46 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 13 octobre 2006 portant le règlement général de la comptabilité des administrations des cultes reconnus et des administrations centrales des cultes reconnus*.
4. Suite à ces mesures, diverses communautés d'église ou religieuses locales ont déjà demandé leur agrément au Gouvernement flamand¹⁰⁷. L'agrément les contraint à conformer leur organisation et leur fonctionnement aux prescriptions du décret susmentionné.

Cultes	Nombre d'agréments
Culte islamique	7
Culte protestant	39
Culte anglican	7
Culte israélite	6
Culte orthodoxe	11

Des séances d'information concernant la nouvelle réglementation sont régulièrement organisées pour la communauté islamique.

En ce qui concerne la Communauté germanophone

Depuis 1998, l'éducation aux droits de l'homme (incluant le respect des droits de l'homme, la tolérance, l'égalité des sexes et le respect des minorités religieuses et ethniques) est inscrite aux programmes scolaires en Communauté germanophone. En ce sens, la législation concernant les cours de religion donnés dans les écoles a été modifiée par le décret du

¹⁰⁷ Les cultes qui étaient déjà reconnus avant l'entrée en vigueur du décret du 7 mai 2004 conservent leur agrément.

26 juin 2006 *portant des mesures en matière d'enseignement* (M.B., 19 octobre 2006), afin de permettre que la religion orthodoxe, islamique et anglicane soient enseignées dans les écoles.

Le décret du 19 mai 2008 *relatif à l'organisation matérielle et au fonctionnement des cultes reconnus* (M.B., 1^{er} septembre 2008). Ce décret fixe les règles relatives aux fabriques d'églises et aux conseils d'administration des cultes reconnus chargés de la gestion du temporel, d'application à partir du 1^{er} janvier 2009.

– Les sectes

Il y a quelques années, des événements graves démontrant l'emprise des sectes sur des personnes avaient amené le Parlement à créer une Commission d'enquête. Cette Commission d'enquête devait étudier les mesures à appliquer pour élaborer une politique en vue de lutter contre les pratiques illégales des sectes et le danger qu'elles représentent pour la société et pour les personnes, particulièrement pour les mineurs d'âge. Dans son rapport, elle recommandait l'introduction dans notre droit pénal d'une disposition réprimant l'abus de la position de faiblesse d'un individu. Un projet de loi approuvé par le conseil des ministres avait été déposé à la Chambre des Représentants le 13 juillet 2006 (*Doc. Parl., Ch. Repr., sess. ord., 2005-2006, 51-2637*). Celui-ci avait pour objectif de réprimer le fait d'abuser frauduleusement de l'état d'ignorance ou de la vulnérabilité de quelqu'un pour le conduire à un acte ou à une abstention portant gravement atteinte à son intégrité physique ou mentale ou à son patrimoine.

En raison de la fin de la législature en 2007, ce projet de loi est devenu caduc. Cependant une nouvelle proposition reprenant en substance le projet de loi précité, est actuellement à l'étude au Parlement (*Doc. Parl., Ch. Repr., sess. ord., 2007-2008, 52-0493*).

Article 19
(Liberté d'expression et droit des moyens de communication)

Évolutions depuis le dernier rapport

1. Engagements internationaux

Aucun engagement international n'est à signaler pour la période visée par ce rapport.

2. Sur le plan interne

– Secret des sources des journalistes

La loi du 7 avril 2005 *relative à la protection des sources journalistiques* (M.B., 27 avril 2005) détermine dans quelle mesure les collaborateurs de rédaction et les personnes qui contribuent régulièrement et directement à la collecte, la rédaction, la production ou la diffusion d'informations, par le biais d'un média, au profit du public bénéficiant de la protection de leur sources.

– Limites à la liberté d'expression

Dans le quatrième rapport périodique¹⁰⁸, il était indiqué qu'afin de faciliter la lutte contre les abus de l'Internet, et spécifiquement les abus impliquant les enfants, un protocole de collaboration avait été adopté en 1999 entre l'ISPA (Organisation belge des fournisseurs de services) et les Ministres des télécommunications et de la justice. Cet accord prévoyait en particulier que lorsque des contenus supposés constituer de la pornographie enfantine, étaient détectés par les fournisseurs ou leurs utilisateurs, ils étaient dénoncés au point de contact central de la police judiciaire (NCCU) selon une procédure convenue (p. 79). Un groupe de travail a été mis en place en septembre 2005 afin d'évaluer ce protocole. Un protocole amendé est proposé et devrait être prochainement signé.

En outre, Un système central de dénonciation d'informations présumées illicites sur Internet est opérationnel depuis début 2007. Le site Internet <http://www.ecops.be> sert de point de référence belge pour tout utilisateur qui désire signaler certains abus constatés sur Internet, informations trompeuses, proposition frauduleuse, pornographie enfantine, e-mail ou publicités non sollicités.

¹⁰⁸ CCPR/C/BEL/2003/4, p. 79.

Article 20
(Interdiction de la propagande en faveur de la guerre, des appels à la haine raciale)

Réponses aux recommandations du Comité

Observation finale 27

Le Comité note avec inquiétude que plusieurs actes racistes, xénophobes, antisémites ou antimusulmans sont intervenus sur le territoire. Il se déclare préoccupé par le fait que des partis politiques incitant à la haine raciale peuvent continuer à bénéficier du système de financement public et relève qu'une proposition de loi visant à mettre fin à cette situation est toujours à l'étude devant le Sénat (art. 20).

L'État partie devrait prendre toutes les mesures utiles pour protéger les communautés résidant en Belgique contre les actes racistes, xénophobes, antisémites ou antimusulmans. Il devrait assurer au plus vite l'adoption de la proposition de loi précitée et envisager l'adoption de mesures plus sévères pour empêcher les activités de personnes et de groupes qui incitent à la haine raciale et à la xénophobie, conformément aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 20 du Pacte.

La Belgique dispose de plusieurs législations ayant pour objet de sanctionner les actes racistes et les groupements qui seraient hostiles aux droits de l'homme. Il y a également lieu de faire état de l'application effective de la législation antiraciste devant les juridictions belges.

• Législation ayant pour objet de sanctionner les actes racistes et les groupements qui seraient hostiles aux droits de l'homme

– La loi du 12 février 1999 insérant un article 15 ter dans la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques et un article 16 bis dans les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, prévoit la possibilité de supprimer le financement public des partis politiques qui montrent de manière manifeste leur hostilité envers les droits et libertés garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (art. 15 ter). La loi du 17 février 2005 modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, et la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques (M.B., 13 octobre 2005), détermine la procédure à suivre devant la section administration du Conseil d'État et permet l'application effective du mécanisme de suppression de la dotation publique.

Le mécanisme a également été complété par l'adoption de l'arrêté royal du 31 août 2005 déterminant les règles particulières de délai et de procédure pour le traitement des demandes introduites en application de l'article 15 ter de la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques (M.B., 13 octobre 2005).

Cette loi prévoit la possibilité pour un tiers au moins des membres de la Commission électorale chargée de contrôler le financement des partis politiques de porter plainte au Conseil d'État, s'il apparaît qu'un parti politique ne respecte pas les droits de l'homme ou adopte un

comportement raciste. Le Conseil d'État est alors compétent pour statuer sur le bien-fondé de la plainte.

– En ce qui concerne le financement public des formations politiques au sein des entités fédérées, celui-ci n'est octroyé qu'en faveur des partis politiques formant un groupe politique reconnu. La suppression du financement public est possible au sein des Parlements de la Communauté française, de la Région wallonne et de la Région de Bruxelles-Capitale, en cas de condamnation d'un de ses membres sur base de la loi du 30 juillet 1981 *tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie* et de la loi 23 mars 1995 *tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale*, ou lorsque le parti politique a été condamné lui-même sur base de l'article 15 *ter* de la loi du 4 juillet 1989 précité. Le règlement du Parlement flamand stipule aussi explicitement qu'il a la possibilité de retirer la dotation d'un parti qui aurait été condamné pour racisme.

– La loi du 4 mai 1999 *instaurant la responsabilité pénale des personnes morales* s'applique notamment en cas d'infractions racistes qui font effectivement partie des activités de la personne morale.

– Une proposition de loi relative à une interdiction des organisations racistes, négationnistes et néonazies avait été introduite le 22 mars 2007 par des parlementaires de tous les partis du gouvernement de l'époque. Son examen avait cependant été interrompu en raison de la fin de la législature en 2007.

Le Ministre de l'intérieur a fait part au Parlement de son souhait de faire interdire les rassemblements néonazis, par voie législative. En ce sens, une nouvelle proposition de loi a été déposée à la Chambre des représentants le 8 mai 2008 *modifiant la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées en vue d'interdire les groupements non démocratiques*.

– Enfin, concernant la commission d'actes racistes, xénophobes ou antisémites, il est renvoyé aux commentaires relatifs à l'article 2 qui font notamment état des nouvelles lois antidiscrimination du 10 juin 2007 et du plan fédéral de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.

- Application de législations antiracistes, à l'encontre de partis politiques

– Procès de l'ancien parti politique «Vlaams Blok»

Une loi du 7 mai 1999, modifiant l'article 150 de la Constitution, a transféré des Cours d'assise aux tribunaux correctionnels la compétence de connaître des «délits de presse» à caractère raciste. Désormais, les tribunaux correctionnels peuvent connaître non seulement des délits de presse sanctionnables en vertu de la loi du 30 juillet 1981 mais aussi d'autres délits de presse comme la calomnie et la diffamation (art. 443 du Code pénal) ou le négationnisme (loi du 23 mars 1995). Cet amendement constitutionnel a grandement facilité les poursuites. Il importe de noter, concernant également l'article 150 de la Constitution, l'interprétation plus étroite qui est désormais faite de la notion de «délits politiques», qui restent de la compétence des Cours d'assises. Ceci a permis également de faciliter les poursuites en matière de lutte contre le racisme, comme l'illustre bien le procès de l'ancien parti politique «Vlaams Blok».

Le 26 février 2003, la cour d'appel de Bruxelles a confirmé le jugement du tribunal correctionnel rendu en première instance, en se déclarant incompétente pour juger les trois a.s.b.l. proches du parti du «Vlaams Blok» pour infraction à la loi de 1981 réprimant le racisme. Dans son arrêt, la cour d'appel a estimé que si les faits pour lesquels les trois a.s.b.l. étaient poursuivies devaient être considérés comme établis, ils auraient été commis par un parti politique «Vlaams Blok», à assimiler à une institution et auraient donc été constitutifs d'un «délit politique», du ressort exclusif de la Cour d'assises.

Le 18 novembre 2003, la Cour de cassation a cassé cet arrêt, rappelant que la notion de «délit politique» s'entend dans un sens bien précis et que la circonstance que l'infraction est commise pour permettre à un parti politique de se développer ne permet pas de conclure à l'existence d'un délit politique au sens de l'article 150 de la Constitution. Dans cet arrêt, la Cour de cassation s'est livrée à une interprétation beaucoup plus étroite de la notion de «délit politique» que les juridictions antérieures. La Cour a renvoyé le dossier pour examen devant la Cour d'appel de Gand qui a définitivement condamné le 21 avril 2004 les trois a.s.b.l. à une amende de 12.394,67 Euros (chacune) pour infraction à la loi du 30 juillet 1981 (appartenance à un groupe incitant à la discrimination raciale; responsabilité pénale des a.s.b.l. en vertu de la loi du 4 mai 1999, inapplicable au «Blok», celui-ci étant dépourvu de personnalité juridique).

Dans son arrêt, la cour d'appel de Gand considère que la propagande du parti nationaliste flamand serait «une incitation permanente à la ségrégation et au racisme» et constate que le parti n'a pas renoncé à son programme en 70 points à caractère discriminatoire. Un pourvoi en cassation a été introduit par le «Blok» contre cet arrêt. Depuis, la Cour de cassation a confirmé le 9 novembre 2004 la condamnation du 21 avril 2004 de la cour d'appel de Gand. Le parti politique «Vlaams Blok» a alors été dissous et le 14 novembre 2004 a été doté d'une nouvelle identité, «le Vlaams Belang» (Intérêt flamand).

Décision récente concernant les responsables d'un parti politique extrémiste actif dans la partie francophone du pays.

Il s'agit de la condamnation le 18 avril 2006 par la cour d'appel de Bruxelles de Daniel Féret (président du Front national) et de son assistant pour incitation à la haine, à la discrimination et à la ségrégation raciales. Est également prononcée une peine d'éligibilité d'une durée de dix ans pour ce dernier, ainsi qu'une peine de travail de deux cent cinquante heures à effectuer dans le secteur de l'intégration des étrangers. Ce sont non seulement des tracts diffusés par le FN, mais également le programme du parti qui ont été sanctionnés par la cour d'appel de Bruxelles. La Cour de cassation a rejeté en octobre 2006 le pourvoi en cassation introduit par le président du FN.

Procès à l'encontre du Vlaams Belang en application de l'article 15 ter du 4 juillet 1989

Le parti *Vlaams Belang*, qui a succédé au Vlaams Blok, fait l'objet depuis mai 2006 d'une procédure judiciaire devant le Conseil d'État sur base de l'article 15ter de la loi du 4 juillet 1989 précitée. L'examen de ce dossier est actuellement en cours devant le Conseil d'État.

II. Évolutions depuis le dernier rapport

2.1 Engagements internationaux

Il n'a pas eu d'engagements internationaux en la matière depuis le dernier rapport.

2.2 Sur le plan du droit interne

– Renforcement de la législation contre le racisme en vue d'une meilleure application de celle-ci

La législation belge en matière de lutte contre les discriminations, y compris les discriminations raciales a subi d'importantes modifications depuis le dernier rapport. Pour plus de développement, il est renvoyé aux commentaires relatifs à l'article 2 sous le titre «législation fédérale relative à la lutte contre le racisme».

– Sensibilisation des fonctionnaires de police

Ce thème fait l'objet de développements détaillés dans les commentaires en réponse à l'observation finale 12.

– Sensibilisation des agents pénitentiaires

Les agents des établissements pénitentiaires reçoivent à leur entrée en fonctions une formation de base. Depuis le 1^{er} janvier 2006, elle dure six semaines. Au cours de celle-ci, les problématiques de racisme, de xénophobie et de discriminations sont abordées de manière horizontale.

– Lutte contre le racisme et promotion d'un dialogue interculturel

Un plan d'action fédéral *contre le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie et la violence qui y est associée* a été approuvé le 14 juillet 2004. Un certain nombre de points repris dans ce plan d'action ont déjà pu être concrétisés.

- Une campagne d'information grand public a eu lieu suite à l'adoption des nouvelles lois fédérales du 10 mai 2007.

- La sensibilisation aux législations antiracisme et antidiscrimination dans la formation des policiers et futurs policiers, et dans la formation des magistrats.

- Au niveau du suivi des plaintes, la circulaire COL 6/2006¹⁰⁹ adoptée en avril 2006 a permis d'augmenter la visibilité au niveau des parquets des motivations racistes ou antisémites de certaines infractions.

- En ce qui concerne la lutte contre le racisme et la discrimination sur Internet, un collaborateur du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme travaille depuis 2005 à plein temps sur le racisme sur Internet. Une brochure, un site Internet et un module de formation ont été réalisés¹¹⁰.

- Dans la lutte contre les préjugés, des actions ont eu lieu au niveau des écoles (projet Écoles pour la démocratie, clôturé en 2006).

¹⁰⁹ La circulaire COL6/2006 du Collège des Procureurs généraux près les cours d'appels peut être consultée sur <http://www.hrpol.be/PDF/POLICE/FEDPOL/DGP/DPI/COL206-200620.pdf>.

¹¹⁰ <http://www.cyberhate.be>.

- Au niveau des médias, un travail de sensibilisation et de recherche a été réalisé en collaboration avec l'Association belge des journalistes professionnels¹¹¹.
- Des progrès ont également été réalisés en matière de sensibilisation des services de police sur la problématique du racisme, grâce notamment à une communication sur le contenu de la circulaire COL 6/2006.
- Un «Baromètre de la tolérance» a été mis en place. Celui-ci comporte trois volets: une mesure des attitudes à l'encontre des immigrés et/ou des minorités ethniques et des attitudes en rapport avec la diversité ethnoculturelle et religieuse en Belgique, au moyen d'une enquête quantitative effectuée avec un panel représentatif de la population belge; une mesure de la discrimination et du racisme au moyen de tests agrégés; et une mesure de l'ampleur de l'exclusion sociale de groupes qui sont victimes de racisme et de discrimination dans certains domaines de la société, au moyen d'analyses statistiques basées sur des fichiers de données existants. Le Baromètre de la tolérance doit dans un premier temps permettre d'évaluer régulièrement les politiques mises en place et ensuite permettre de prendre des mesures plus adéquates et plus ciblées.

– Renforcement des compétences du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme

En février 2004, suite à une recrudescence d'actes antisémites dans le pays, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme s'est vu octroyer les missions suivantes:

- La mise en place d'une «cellule de veille», chargée de mener une politique proactive de réception, d'analyse et de suivi systématique de toute plainte contre des actes antisémites;
- L'organisation, en concertation avec le Ministre de la justice, et les Parquets, d'une concertation régulière avec les principales organisations de la Communauté juive sur le suivi des plaintes.

– Renforcement de l'éducation à la citoyenneté responsable et active

En ce qui concerne la Communauté française

Le décret du 12 janvier 2007 *relatif au renforcement de l'éducation à la citoyenneté responsable et active au sein des établissements organisés ou subventionnés* (M.B., 20 mars 2007) est d'application dans toutes les écoles de l'enseignement obligatoire depuis septembre 2007.

La coordination pédagogique «*Démocratie ou Barbarie*» (DOB) œuvre également à la sensibilisation des professeurs et élèves à l'éducation citoyenne et aux droits humains¹¹².

¹¹¹ Cf. <http://www.diversite.be/?action=onderdeel&onderdeel=111&titel=M%C3%A9dias>.

¹¹² Plus de renseignements sont disponibles sur le site internet suivant: www.enseignement.be/dob.

Article 21
(Droit de réunion pacifique)

Les observations relatives à l'article 21 contenues dans le quatrième rapport périodique¹¹³ de la Belgique n'appellent aucun commentaire supplémentaire.

¹¹³ CCPR/C/BEL/2003/4.

Article 22
(Liberté d'association)

Évolutions depuis le dernier rapport

1. Engagement internationaux

Le 19 décembre 2003 fut enregistrée la ratification de la Belgique pour la Convention n° 181 de l'Organisation Internationale du Travail sur les organisations de travailleurs ruraux.

2. Sur le plan interne

En ce qui concerne la Communauté française

Le décret du 17 juillet 2003 *relatif au soutien de l'action associative dans le champ de l'Éducation permanente* (M.B., 26 août 2003) a pour objet «le développement de l'action associative dans le champ de l'éducation permanente visant l'analyse critique de la société, la stimulation d'initiatives démocratiques et collectives, le développement de la citoyenneté active et l'exercice des droits sociaux, culturels, environnementaux et économiques dans une perspective d'émancipation individuelle et collective des publics en privilégiant la participation active des publics visés et l'expression culturelle.»

Article 23
(La protection de la famille: droit de se marier, fonder une famille)

Évolutions depuis le dernier rapport

1. Engagements internationaux

Aucun engagement international n'est à signaler pour la période visée par ce rapport.

2. Sur le plan interne

– Les «États généraux des familles»

Des «États généraux des familles» ont été organisés entre 2004 et 2006, réunissant les acteurs institutionnels fédéraux, communautaires et régionaux, ainsi que les acteurs de terrain, qui avaient pour objectif de «Comprendre et mieux soutenir la famille, dans tous ses États»¹¹⁴.

– La procréation médicalement assistée

La loi du 6 juillet 2007 *relative à la procréation médicalement assistée et à la destination des embryons surnuméraires et des gamètes* (M.B., 17 juillet 2007) apporte un cadre juridique clair à la procréation médicalement assistée, déjà pratiquée en Belgique.

Cette loi délimite clairement les pratiques qui sont autorisées et en fixe les conditions (établissement d'une convention avec les auteurs du projet parental, anonymat du don d'embryons surnuméraire ou de gamètes, action relative à la filiation).

– Soutien des parents dans leurs tâches éducatives

Les mesures suivantes ont été prises afin de soutenir les parents dans leur tâche éducative.

- *Congé de maternité*: Depuis le 1^{er} janvier 2006, les mères indépendantes reçoivent 71 chèques-services lorsqu'elles reprennent le travail après le congé de maternité. Le chèque-service constitue un moyen de paiement des services à domicile rendus par une société agréée (service de nettoyage, lavage, repassage, préparation de repas, etc.). La mesure consiste en une intervention financière publique. Depuis le mois de mai 2007, ce nombre a été porté à 105, et les mères indépendantes ont eu l'opportunité de prendre huit semaines de congé de maternité. Le congé de maternité pour les indépendants et l'indemnité qui y est associé avaient déjà été doublés au 1^{er} janvier 2003 et sont passés à six semaines et à 1 924,06 euros.

- *Congé parental*: Depuis 2006, les parents peuvent prendre leur congé parental – congé permettant de se consacrer à l'éducation des enfants – jusqu'au sixième anniversaire de leur enfant (par le passé, ils devaient le prendre durant les quatre premières années) et ce, d'une manière plus flexible. L'indemnité de compensation a été portée en 2006 à 637 euros par mois pour un travailleur à temps plein.

¹¹⁴ Le rapport relatif à ces États généraux contenant des recommandations disponibles sur un site portail «www.lesfamilles.be» poursuit le travail d'information et de diffusion des résultats.

- *Le rôle stimulant du père*: Depuis le 1^{er} juillet 2002, les pères disposent d'un congé de dix jours à la naissance de leur enfant. Cela a fait l'objet d'une campagne d'information destinée aux futurs pères et d'une action de sensibilisation du monde du travail via le projet européen «Pères actifs» qui a été coordonné au niveau belge par l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes. Le livret «Opter pour l'implication» a été distribué à 300 000 exemplaires via différents canaux de distribution. Une animation théâtrale a également été mise sur pied (disponible sur vidéo et DVD) et ce, tant par les autorités que les employeurs privés et les syndicats.

– Soutien des familles ayant à charge un enfant porteur d'un handicap

Le régime des allocations familiales pour l'enfant porteur d'un handicap a été réformé en profondeur par la modification des lois coordonnées *relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés*. L'arrêté royal du 3 mai 2006 *modifiant l'article 47, par. 2, des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés*¹¹⁵ et l'arrêté royal du 28 mars 2003 *portant exécution des articles 47, 56 septies et 63, des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés et de l'article 88 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002* (M.B., 1^{er} juin 2006) a augmenté, à partir du 1^{er} mai 2006, les montants des suppléments d'allocations familiales pour certaines catégories d'enfants. De plus, une nouvelle catégorie a été créée afin que certains enfants, en situation particulière, puissent bénéficier de cet avantage également.

Concernant les travailleurs indépendants, on constate une évolution favorable du sort des enfants porteurs d'un handicap avec la réforme en 2003, du régime des allocations majorées pour enfants de moins de 21 ans atteints d'une affection en application de la loi-programme du 24 décembre 2002. En outre, un arrêté royal augmente les montants de l'allocation supplémentaire, dès le 1^{er} mai 2006. Enfin, le relèvement, dès 2007, de l'âge des enfants porteurs d'un handicap pour lesquels il est intervenu est envisagé, tout comme dans le régime des salariés.

– Autorité parentale et hébergement de l'enfant

La loi du 18 juillet 2006 *tendant à privilégier l'hébergement égalitaire de l'enfant dont les parents sont séparés et réglementant l'exécution forcée en matière d'hébergement d'enfant* (M.B., 4 septembre 2006) prévoit que l'accord des parents doit, en toute hypothèse, être privilégié concernant l'hébergement de l'enfant.

L'accord des parents est homologué par le tribunal, sauf s'il est manifestement contraire à l'intérêt de l'enfant. À défaut d'accord, en cas d'autorité parentale conjointe, et si l'un des parents en fait la demande, le tribunal examine prioritairement la possibilité d'attribuer l'hébergement de manière égalitaire entre les parents. Toutefois, s'il estime pour des raisons concrètes liées au cas qui lui est soumis que l'hébergement égalitaire n'est pas la formule la plus appropriée, le tribunal peut attribuer l'hébergement principal de l'enfant à l'une des parties et

¹¹⁵ Lois *relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés*, coordonnées le 19 décembre 1939.

attribuer à l'autre un hébergement secondaire d'une durée moins importante. Le tribunal statue par un jugement spécialement motivé en tenant compte de l'intérêt des enfants et des parents.

– Étude de la problématique du divorce en Flandre

En 2007, le Ministre flamand du bien-être a pris différentes mesures de soutien aux parents et aux enfants confrontés à une procédure de séparation (de divorce).

Une première mesure concerne la désignation de 5 collaborateurs supplémentaires dans les espaces-rencontres neutres, lesquels sont destinés à préserver le contact parents-enfants, même en cas de procédure de divorce problématique. Les espaces-rencontres neutres sont des endroits où des pères ou des mères peuvent rétablir le contact avec leurs enfants après un divorce (avec un encadrement et sous surveillance), que ces parents soient ou non engagés dans une procédure (voire une bataille) judiciaire. L'objectif est que parents et enfants parviennent à régler eux-mêmes les modalités du droit de visite.

Une deuxième mesure prévoit des moyens supplémentaires pour la formation de base et le recyclage des médiateurs familiaux qui travaillent dans les centres d'aide sociale.

Une troisième et une quatrième mesure concernent l'augmentation de la participation des enfants dans la procédure de divorce par le biais respectivement d'une méthode de travail adéquate et d'un «guide du divorce». Le premier projet a pour ambition de veiller à ce que les enfants dont les parents ont opté pour la médiation aient davantage le sentiment d'avoir été pris en compte lors du divorce. Le second projet est axé sur le besoin d'information des parents et des enfants confrontés à une situation familiale en mutation. Pour y répondre, un guide du divorce – «Twee huizen» (deux maisons) – est réalisé; il contient des informations sur différents aspects d'une séparation et sur l'organisation d'une situation «postséparation».

Enfin, des sessions de formation pour parents et enfants sont développées en collaboration avec les centres d'aide sociale. Parents et enfants y apprennent à développer des aptitudes pour communiquer entre eux, tenir compte les uns des autres et exprimer des sentiments, ce de manière à ce que l'enfant continue à se développer de façon positive.

– Création d'un service des créances alimentaires

La loi du 21 février 2003 *créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances* (M.B., 28 mars 2003) prévoit la création du service des créances alimentaires qui a pour mission d'une part, de percevoir ou de recouvrer les créances alimentaires à charge du débiteur d'aliments et d'autre part, d'octroyer des avances afférentes à un ou plusieurs termes déterminés de pensions alimentaires. Le 1^{er} juin 2004, le service des créances alimentaires a commencé par le recouvrement du montant mensuel de la créance alimentaire et des arriérés pour le compte et au nom des bénéficiaires, à savoir les enfants et/ou les (ex)partenaires.

L'arrêté royal du 10 août 2005 *fixant la date d'entrée en vigueur des articles 3, par. 2, 4 et 30, de la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances* (M.B., 30 août 2005) a permis que le service paye, à partir du 1^{er} octobre 2005, les avances sur pension alimentaire aux enfants.

Le SECAL aide les enfants, l'époux auquel un droit d'aliment a été reconnu avant ou durant la procédure de divorce, ou après le divorce et le cohabitant auquel un droit d'aliment a été reconnu, que la cohabitation ait pris fin ou non. L'aide sous la forme d'avances est cependant limitée aux enfants tant qu'un arrêté royal n'étend pas cette forme d'intervention aux autres catégories (à l'époux auquel un droit d'aliment a été reconnu, avant ou durant la procédure de divorce ou après le divorce, et au cohabitant auquel un droit d'aliment a été reconnu, que la cohabitation ait pris fin ou non).

– Le droit au regroupement familial

La loi du 15 septembre 2006 *modifiant sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* (M.B., 6 octobre 2006) modifie fondamentalement les dispositions relatives au regroupement familial. (Ce point fait l'objet de développements détaillés dans les commentaires relatifs à l'article 12.)

– Reconnaissance juridique des unions de même sexe

Depuis l'adoption de la loi du 13 février 2003 ouvrant le mariage à des personnes de même sexe et modifiant certaines dispositions du Code civil (M.B., 28 février 2003), l'article 143, alinéa 1^{er}, du Code civil dispose que deux personnes de même sexe peuvent contracter mariage.

Cela signifie que les règles relatives à la conclusion, la dissolution et les effets du mariage (devoir mutuel de fidélité, devoir de cohabitation, devoir mutuel de secours et d'assistance, protection du logement familial, etc.) sont applicables tant à un mariage entre personnes de même sexe qu'à un mariage entre personnes de sexe différent. Il existe cependant une différence fondamentale: le mariage entre deux personnes du même sexe n'a aucun effet en matière de filiation. En effet, l'article 315 du Code civil relatif à la présomption de paternité du mari de la mère à l'égard de l'enfant qui naît pendant le mariage ou dans les trois cents jours qui suivent sa dissolution ou son annulation ne s'applique pas.

Les dispositions du droit international privé belge renvoient en ce qui concerne les conditions de validité du mariage, pour chacun des époux, au droit de sa nationalité. L'application de ce droit est cependant écartée si celui-ci prohibe le mariage de personnes de même sexe, lorsque l'une d'elles a la nationalité d'un État ou a sa résidence habituelle sur le territoire d'un État dont le droit permet un tel mariage.

– Les droits successoraux des cohabitants légaux

En vertu de la Loi du 28 mars 2007 *modifiant, en ce qui concerne le droit successoral à l'égard du cohabitant légal survivant, le Code civil et la loi du 29 août 1988 relative au régime successoral des exploitations agricoles en vue d'en promouvoir la continuité* (M.B., 8 mai 2007), les personnes ayant fait une déclaration de cohabitation légale conformément à l'article 1476 du Code civil peuvent désormais hériter, par l'effet de la loi, d'une partie de la succession de leur partenaire. Précédemment, une déclaration de cohabitation légale ne produisait aucun effet en matière de succession.

– Limites au droit au mariage

- Incrimination du mariage blanc

La loi du 12 janvier 2006 *modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* (M.B., du 21 février 2006) insère une disposition pénale qui permet de poursuivre le fait de conclure un mariage en vue d'obtenir un avantage en matière de séjour.

Ce point est également abordé dans les commentaires relatifs à l'article 12. Il y est donc renvoyé.

- Incrimination du mariage forcé

La loi du 25 avril 2007 *insérant un article 391 sexies dans le Code pénal et modifiant certaines dispositions du Code civil en vue d'incriminer et d'élargir les moyens d'annuler le mariage forcé* a inséré un article 146 ter dans le Code civil (M.B., 15 juin 2006) permet de réprimer pénalement les mariages forcés et de les considérer comme nuls.

Cette législation fait l'objet de développements plus détaillés dans les commentaires relatifs à l'article 3. Il y est donc renvoyé.

– Réforme du divorce

Le divorce en Belgique a subi une profonde réforme. La loi du 27 avril 2007 *réformant le divorce* (M.B., 7 juin 2007) a pour objectif de limiter autant que possible les effets néfastes du divorce sur les relations entre parties et, surtout, de supprimer le divorce pour faute. Il s'agit d'un part de réduire considérablement le débat sur la faute dans la rupture et, d'autre part, d'unifier les procédures de divorce afin de permettre des passerelles entre elles. Les principales modifications qui en ressortent peuvent être exposées comme suit:

- Le divorce pour cause déterminée, c'est-à-dire le divorce pour faute et le divorce pour séparation de fait depuis plus de deux ans, est remplacé par le divorce pour cause de désunion irrémédiable. La désunion est irrémédiable lorsqu'elle rend raisonnablement impossible la poursuite de la vie commune et la reprise de celle-ci entre les époux. La preuve de cette désunion peut être rapportée par toutes voies de droit. Par ailleurs, la désunion irrémédiable est établie après une séparation de fait de plus de six mois ou un an selon que la demande de divorce soit formée conjointement par les époux ou par l'un d'eux. La désunion est également établie après réitération de la demande en divorce lors d'une nouvelle audience, fixée après un délai de trois mois ou un an en fonction du fait que la demande sera formulée conjointement ou de manière unilatérale. Lorsque cette désunion irrémédiable est établie, le juge prononce le divorce.
- Le divorce par consentement mutuel est maintenu, mais la procédure est assouplie: les conditions de l'âge minimum de 20 ans et de la durée minimale du mariage de deux ans ont été supprimées.
- Des modifications ont été apportées également en ce qui concerne la pension alimentaire entre époux. La loi ne modifie par contre rien quant à la pension alimentaire à l'égard des

enfants. Concernant les modifications relatives à la pension alimentaire entre époux, on retient notamment les points suivants:

- À défaut de convention entre les parties, la loi précitée prévoit que le juge peut, dans le cadre du divorce pour désunion irrémédiable, accorder à la demande de l'époux dans le besoin, une pension alimentaire à charge de l'autre époux;
 - Le juge fixera le montant de la pension qui devra couvrir au moins l'état de besoin du bénéficiaire et ne pourra dépasser le tiers des revenus du conjoint débiteur de la pension;
 - Enfin, une autre innovation importante de la loi concerne la limitation dans le temps de la pension alimentaire qui ne peut dépasser la durée du mariage, sauf circonstances exceptionnelles.
- Enfin, la loi organise des passerelles d'une procédure à l'autre, si les relations entre époux évoluent en cours de procédure. Ainsi, par exemple, si les époux ont introduit une procédure de divorce par consentement mutuel mais qu'au cours de la procédure l'un d'eux change d'avis, une des parties pourra demander de passer à une procédure de divorce pour désunion irrémédiable.
- Principe de non-reconnaissance de la répudiation

La loi du 16 juillet 2004 *portant le Code de droit international privé* (M.B., 27 juillet 2004) pose le principe de non-reconnaissance de la répudiation. Ce point fait l'objet de plus de développements dans les commentaires relatifs à l'article 3.

- La médiation

Les articles 734 *bis* à 734 *sexies* du code judiciaire relatifs à la médiation familiale ont été supprimés par la loi du 21 février 2005 *modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne la médiation* (M.B., 22 mars 2005). La médiation en matière familiale est dorénavant intégrée dans le cadre plus global de la médiation prévue par le Code judiciaire (art. 1724 à 1737 du Code judiciaire). Les différends dans les matières familiales énumérées par l'article 1724 du Code judiciaire peuvent faire l'objet d'une médiation. On distingue la médiation volontaire (une partie propose la médiation indépendamment de toute procédure judiciaire, avant, pendant ou après le déroulement d'une procédure judiciaire) et la médiation judiciaire (le juge saisi d'un litige peut, à la demande conjointe des parties ou de sa propre initiative mais avec l'accord de celles-ci, ordonner une médiation tant que la cause n'a pas été prise en délibéré).

La médiation familiale est aussi utilisée en cas d'enlèvement international d'enfant et de recherche d'un accord entre les parents, dans l'intérêt supérieur de l'enfant, quant à son hébergement principal et secondaire.

Article 24
(La protection de l'enfant)

I. Réponse aux recommandations du Comité

Observation finale 28

Le Comité a pris note de la nouvelle loi visant à renforcer la protection des enfants contre les diverses formes d'exploitation sexuelle, mais est préoccupé par la fréquence avec laquelle se produisent des cas de violence sexuelle à l'égard des enfants (art. 24).

L'État partie devrait prendre les mesures nécessaires pour protéger les enfants dans tous les domaines pour mettre fin aux cas de violence sexuelle dont ils sont victimes.

Ces dernières années, la protection des enfants contre la violence sexuelle a fait l'objet d'une attention particulière des autorités belges qui s'est traduit par de nombreuses mesures entreprises, tant sur le plan international que national. Celles-ci sont exposées ci-dessous de façon synthétique. En outre des statistiques quant aux faits enregistrés, aux poursuites engagées et aux condamnations sont fournies en annexe¹¹⁶.

- Sur le plan international

- Le 9 février 2006, la Belgique a ratifié le Protocole facultatif à la Convention des droits de l'enfant, relatif à la vente des enfants, la prostitution infantile et la pornographie infantile.

- Le 25 octobre 2007, la Belgique a en outre signé la Convention n° 201 du Conseil de l'Europe du 12 juillet 2007 sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels. Cette Convention est le premier instrument international à ériger en infractions les abus sexuels envers les enfants, y compris lorsqu'ils ont lieu à la maison ou au sein de la famille, en faisant usage de la force, de la contrainte ou de menaces. En application de cette Convention, les États s'engagent à prendre des mesures préventives de toute forme d'exploitation et d'abus sexuels concernant des enfants.

- La Belgique a collaboré étroitement avec l'expert indépendant, le Professeur Pinheiro, à la rédaction d'une étude des Nations Unies sur la violence à l'encontre des enfants.

Les conclusions de l'étude du Professeur Pinheiro interpellent la communauté internationale. Elles impliquent de la part de chacun des États des mesures et le cas échéant la mise sur pied de mécanismes nationaux appelés à prévenir et à combattre toutes les formes de violence à l'encontre des enfants. La Belgique étudie actuellement les recommandations de cette étude, en concertation avec les acteurs concernés.

¹¹⁶ Annexe VI.

- Mécanismes mis en œuvre sur le plan interne
- Lutte contre la traite et le trafic des êtres humains

Un important système a été mis en place en vue de lutter contre la traite et le trafic des êtres humains. Celui-ci fait l'objet de développements détaillés dans les commentaires relatifs à l'article 8. Il y est donc renvoyé. Néanmoins, pour répondre à cette observation, il convient de faire état il convient de rappeler, en ce qui concerne les enfants, les dispositions suivantes:

- L'article 433 *quinquies* réprimant les faits de traite des êtres humains qui fait référence, d'une part, aux articles 379 et 380, par. 4, du Code pénal qui incriminent l'exploitation de la débauche, de la corruption ou de la prostitution des mineurs d'âge et d'autre part, à l'article 383 *bis* du Code Pénal relatif à la pornographie infantine.
- En ce qui concerne les infractions à caractère sexuel, le délai de prescription ne commence à courir qu'au jour où la victime a atteint l'âge de 18 ans. Il s'agit d'une amélioration sensible du statut des victimes.
- L'article 10 *ter* du Titre préliminaire du Code de procédure pénale permet la poursuite en Belgique de toute personne, belge ou étrangère, ayant commis des faits graves d'exploitation ou d'abus sexuels à l'égard d'enfants à l'étranger.
- Lutte contre la maltraitance des enfants

Suite au rapport déposé par la Commission nationale contre l'exploitation sexuelle des enfants (1997), deux groupes de travail ont été créés (un francophone et un néerlandophone) en vue d'harmoniser d'une part l'approche judiciaire, protectrice et répressive et, d'autre part, et l'approche psycho-médico-sociale de l'ensemble des cas de maltraitance d'enfants. En 2006-2007, les recommandations des groupes de travail ont été actualisées, à la demande du Ministre de la justice. Les deux groupes de travail ont élaboré un plan échelonné – un protocole d'intervention renforçant la coordination entre les différents acteurs concernés (police, justice, acteurs du domaine du bien-être) et établissant un parcours d'aide équivalent pour chaque enfant.

Les protocoles d'intervention ont été envoyés, à titre de circulaires à tous les parquets et services de police. Le Protocole réalisé par le groupe de travail francophone a été signé par toutes les autorités compétentes. Le protocole réalisé par le groupe de travail flamand comprend en outre un plan d'approche de la maltraitance avec des recommandations qui sont pour l'instant à l'étude au sein du Cabinet du Ministre de la justice.

Des brochures d'information et de sensibilisation ont été élaborées par le SPF Justice en collaboration avec les Communautés.

En outre, les Communautés ont également développé leur propres initiatives.

En ce qui concerne la Communauté française

Le décret du 12 mai 2004 *relatif à l'Aide aux enfants victimes de maltraitance* (M.B., 14 juin 2004) organise la protection et l'aide des enfants victimes de maltraitance. La situation de maltraitance y est définie comme «toute situation de violences physiques, de sévices

corporels, d'abus sexuels, de violences psychologiques ou de négligences graves qui compromettent le développement physique, psychologique ou affectif de l'enfant; une attitude ou un comportement maltraitant pouvant être intentionnel ou non».

Ce décret s'axe sur quatre volets:

- La mise en place d'une prise en charge coordonnée des situations de maltraitance qui concerne tous les professionnels en lien avec l'enfant et sa famille compte tenu de leurs missions, capacités à agir et compétences respectives dans une logique de prise en charge en réseau organisée à partir de professionnels référents;
- Le traitement des situations de maltraitance par des équipes pluridisciplinaires, les «Équipes SOS-Enfants», dont la composition garantit une approche à la fois médicale, psychiatrique, psychologique, sociale et juridique;
- La mise en place d'un Comité d'accompagnement de l'enfance maltraitée au sein de l'ONE servant de référent scientifique interne pour toute question relative à l'aide à l'enfant victime de maltraitements et aux équipes SOS-Enfants;
- La formation continue des intervenants d'une part et l'information du grand public d'autre part.

Il faut enfin souligner la mise en place du programme YAPAKA¹¹⁷ dont certaines des réalisations sont citées ci-après: la collection «Temps d'arrêt», publication gratuite éditée à 10 000 exemplaires, qui met à disposition des intervenants sous forme de petits livres des textes de référence et de réflexion en matière de maltraitance; l'organisation de cycles de formations, de conférences et de journées d'études; l'abonnement à une lettre d'information électronique; la sensibilisation du grand public via des spots TV et radio complétés par un magazine; le blog de 100 drine (<http://www.100drine.be>) à destination des ados.

En ce qui concerne l'autorité flamande

Un Plan stratégique flamand de prévention et de lutte contre la violence, le harcèlement moral et le harcèlement sexuel à l'école, a été finalisé en 2003. Il contient deux parties consacrées aux élèves: un plan de prévention et un plan d'intervention. Le plan a été envoyé à chaque école et peut être téléchargé sur: <http://www.ond.vlaanderen.be/antisocial>. En 2004 et en 2005, des campagnes de sensibilisation ont également été organisées en la matière.

Un nouveau protocole a en outre été développé en 2007: le «Plan van Anpak Kindermishandeling» (Plan de lutte contre la maltraitance d'enfants). Cette «directive» est actuellement en cours de mise en œuvre dans les différentes provinces. D'ici à 2009, l'Agence Kind en Gezin développera un parcours de formation afin de pouvoir poursuivre le coaching des collaborateurs régionaux en matière de gestion de la maltraitance d'enfants sous toutes ses formes.

¹¹⁷ Toutes les actions menées dans le cadre de ce programme et les outils proposés sont consultables sur le site <http://www.yapaka.be>.

– Conclusion de deux nouveaux protocoles de coopération

Child Focus (le Centre européen pour enfants disparus et sexuellement exploités) a pour mission de soutenir activement, tant au niveau national qu'international, les enquêtes sur la disparition, l'enlèvement ou l'exploitation sexuelle d'enfants. Cette organisation s'efforce en outre de lutter contre ces phénomènes et de les prévenir. Un protocole de collaboration a été élaboré en juin 2002 entre les points de contact non policiers de Child Focus et les autorités judiciaires et policières en matière de lutte contre la pédopornographie sur internet.

En 2007, deux nouveaux protocoles ont été conclus; ils règlent la collaboration entre Child Focus et les autorités judiciaires et policières dans le domaine de la disparition et l'exploitation sexuelle d'enfants.

Le premier protocole règle la collaboration entre Child Focus, les autorités judiciaires et les services de police en matière de disparition et d'exploitation sexuelle d'enfants; déjà élaboré en 1998, il avait été évalué en 2001 et en 2007.

Le second protocole règle la collaboration entre le point de contact citoyen de Child Focus (childfocus-net-alert) et les instances policières et judiciaires en ce qui concerne la problématique de la pédopornographie sur internet.

Dans un rapport récent au Conseil des droits de l'homme, le Rapporteur spécial sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (A/HRC/4/31), J. M. Petit, a fait état du bon fonctionnement de l'organisation belge Child Focus.

– Négociation d'un nouveau protocole entre l'État fédéral et l'ISPA (*Internet Service Providers Association*)

Un Protocole de collaboration pour lutter contre les actes illicites sur Internet conclu entre l'État fédéral et l'Association belge des fournisseurs de services à l'Internet (ISPA), le 28 mai 1999, a récemment fait l'objet d'une évaluation suite à laquelle un nouveau protocole a été négocié. Celui-ci doit encore être signé par les Ministres compétents ainsi que par l'ISPA. Le protocole prévoit que si un ISP (Internet Service Provider) constate un contenu présumé illicite ou qu'un utilisateur attire son attention sur ce type d'information, il doit le signaler au guichet intégré des plaintes sur l'Internet de la Police fédérale. Ce point de contact intégré décide alors de la prise en considération de l'information présumée illicite. En cas de prise en considération, le dossier est alors transmis aux instances compétentes pour être traité ultérieurement. Les ISP s'engagent à collaborer avec les instances compétentes et à se conformer aux instructions de ces dernières, conformément à la législation.

– Création d'un guichet intégré des plaintes sur l'Internet

Un système central de dénonciation d'informations présumées illicites sur Internet. Ce système, appelé guichet intégré des plaintes sur l'Internet de la Police fédérale (<http://www.ecops.be>), est opérationnel depuis début 2007. Il est ainsi le point de référence belge pour tout utilisateur qui désire signaler certains abus constatés sur Internet, dont des faits de prostitution infantile.

– Prévention du tourisme sexuel

En 2007, de nouvelles initiatives en matière de prévention du tourisme sexuel ont été programmées:

- Une conférence européenne sur le thème «travelling abusers in Europe» (le tourisme sexuel en Europe). En réunissant tant le secteur de l'industrie du voyage que les ONG's ou les services de police, le but affiché est d'optimiser la collaboration entre les différents secteurs;
 - Une demande aux écoles supérieures et/ou universitaires belges afin de les encourager à organiser une formation spécifique à cette matière dans leur programme de cours;
 - La mise en place d'une nouvelle campagne de sensibilisation et de prévention à destination du grand public et la mise à jour du site Internet de la précédente campagne <http://www.stopprostitutionenfant.be>.
- Évaluation de normes liées à la sexualité impliquant ou présentant des personnes principalement mineures

Des normes relatives à des formes de violence sexuelle à l'égard des mineurs ont fait l'objet d'une évaluation en vue d'améliorer les mécanismes en place. Les normes évaluées sont les suivantes: Certains des articles 372 à 389 du Code pénal (questions relatives aux mœurs) et les articles 10 *ter* et 21 *bis* du titre préliminaire du CIC (extranéité, délai de prescription); la loi du 27 mars 1995 *insérant un article 380 quinquies dans le Code pénal et abrogeant l'article 380 quater, alinéa 2, du même code* – devenu l'article 380 *ter* – (publicité relative à l'offre de services à caractère sexuel); la loi du 13 avril 1995 *relative aux abus sexuels à l'égard des mineurs*; la loi du 13 avril 1995 *contenant des dispositions en vue de la répression de la traite et du trafic des êtres humains* visant notamment la pornographie infantile; la loi du 28 novembre 2000 *relative à la protection pénale des mineurs*; la circulaire ministérielle du 16 juillet 2001 *relative à l'enregistrement audiovisuel de l'audition des mineurs victimes ou témoins d'infractions*; le Protocole de collaboration pour lutter contre les actes illicites sur l'Internet (ISPA).

L'évaluation porte sur les questions infractionnelles qui, au niveau fédéral, sont liées à la sexualité impliquant ou présentant des personnes principalement mineures¹¹⁸.

II. *Évolutions depuis le dernier rapport*

Outre les mesures développées ci-dessus en réponse à l'observation finale 28, en vue de lutter contre la traite des êtres humains et les formes aggravées de trafic des êtres humains, la pédopornographie, les disparitions d'enfants et leur exploitation, il y a lieu de faire état des évolutions suivantes.

¹¹⁸ Le rapport est disponible à l'adresse internet suivante: <http://www.dsb-spc.be/doc/pdf/Evaluation-lois-1995.pdf>.

2.1 Engagements internationaux.

Le 26 mai 2005, la Belgique a ratifié la Convention de La Haye du 29 mai 1993 *sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale*.

La Convention a pour objectifs d'établir des garanties pour que les adoptions internationales aient lieu dans l'intérêt supérieur de l'enfant et dans le respect des droits fondamentaux qui lui sont reconnus en droit international; d'instaurer un système de coopération entre les États contractants pour assurer le respect de ces garanties et prévenir ainsi l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants; et d'assurer la reconnaissance dans les États contractants des adoptions réalisées selon la Convention. La Convention établit un cadre juridique à l'adoption internationale en en fixant les conditions, la procédure à suivre, les effets, en prévoyant l'établissement d'organismes spécialisés, ...

2.2 Sur le plan interne

– Plan d'action national consacré aux enfants

Un plan d'action national consacré aux enfants a été adopté par l'État fédéral et les entités fédérées et a été communiqué en mars 2006 au Ministre des affaires étrangères en vue de sa transmission au Secrétaire général des Nations Unies. Il est consultable sur le site Internet du SPF Justice: www.just.fgov.be. Ce plan traite de sujets multiples tels que la création d'une commission nationale pour les droits de l'enfant, les soins de santé, les mineurs étrangers non accompagnés, la lutte contre la traite des êtres humains, la lutte contre le tabagisme, l'éducation, etc. Certaines de ces matières font l'objet de commentaires spécifiques ci-dessous.

En ce qui concerne l'autorité flamande

En 2004, la Communauté flamande avait déjà élaboré son propre plan d'action quant aux droits de l'enfant (voir: <http://www.vlaanderen.be/kinderrechten/>). En 2005, ce plan d'action a été intégré au Plan d'action national de la Belgique en faveur des enfants. Le Plan d'action flamand a également été un des éléments à la base du deuxième «Vlaams jeugdbeleidsplan 2006-2009» (JBP2) (Plan stratégique pour la jeunesse 2006-2009), approuvé par le Gouvernement flamand le 16 décembre 2005.

– La Commission nationale pour les droits de l'enfant

Un accord de coopération portant sur la création de la Commission nationale pour les droits de l'enfant, a été conclu le 19 septembre 2005 entre l'État fédéral et les entités fédérées. Celui est entré en vigueur le 10 novembre 2006. La création de la Commission fait notamment suite à une recommandation adressée par le Comité des droits de l'enfant à la Belgique et répond à la nécessité de mettre en place un mécanisme de coordination entre les différentes entités.

La mission principale de la Commission est de contribuer à la rédaction du rapport quinquennal concernant l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant et d'autres documents en lien avec les droits de l'enfant. Elle examine et surveille également la mise en œuvre des recommandations du Comité des droits de l'enfant et pourrait, le cas échéant, émettre un avis sur certains aspects y afférents.

La Commission nationale pour les droits de l'enfant a été composée de manière large, comprenant tous les ministres et les secrétaires d'État dont les compétences touchent aux enfants, tant fédéraux que ceux des entités fédérées. La société civile y est aussi largement représentée. (On fait ici référence aux délégués aux droits de l'enfant, les ordres des barreaux, le Collège des Procureurs Généraux, les universités, les provinces, les villes et les communes, UNICEF Belgique, des ONG, des associations qui représentent les enfants, etc.) Ainsi, le deuxième objectif de sa mise en place est assuré: la Commission instaure un dialogue systématique sur les droits de l'enfant entre le monde politique et la société civile.

La Commission est entièrement financée par les gouvernements de l'État fédéral et des entités fédérées.

– Le «Vlaamse Kenniscentrum Kinderrechten» (Centre flamand de connaissance des droits de l'enfant)

En 2004, le Gouvernement flamand a opté pour un suivi intégré de la politique des droits de l'enfant et de la jeunesse. La Convention internationale relative aux droits de l'enfant en constitue le cadre de référence juridique et éthique. L'intégration de la politique flamande des droits de l'enfant et de la jeunesse s'est traduite dans le nouveau décret du 18 juillet 2008 relatif à la conduite d'une politique flamande des droits de l'enfant et de la jeunesse, qui remplacera le décret du 15 juillet 1997 *instituant le rapport d'impact sur l'enfant et le contrôle de la politique gouvernementale quant au respect des droits de l'enfant* ainsi que le décret du 29 mars 2002 *sur la politique flamande de la jeunesse*. Le nouveau décret a vu le jour après une large consultation de la société civile flamande. Les organisations de jeunesse, d'animation des jeunes et de droits de l'enfant ont été interrogés et consultés de façon intensive. Le Parlement flamand a lui aussi encore entendu le Commissaire aux droits de l'enfant, le Conseil flamand de la jeunesse et la Coalition flamande pour les droits de l'enfant. L'intégration susvisée est recherchée entre autres par l'ajout des «droits de l'enfant» comme critère pour le plan de politique de la jeunesse que le Gouvernement flamand est tenu de transmettre au Parlement flamand au plus tard dix-huit mois après le début de chaque législature, par l'extension du rapport d'impact sur l'enfant à un rapport d'impact sur l'enfant et le jeune, par la jonction des rapports d'activité existants en matière de droits de l'enfant et du monitoring du plan de politique de la jeunesse, par l'ancrage «décrétale» des interlocuteurs en matière de politique des droits de l'enfant et de la jeunesse dans l'administration flamande et par des dispositions «décrétales» prévoyant un moniteur de la jeunesse ainsi que les subventions pour les droits de l'enfant.

Ce dernier point se concrétise par la création d'un centre de connaissance des droits de l'enfant au titre d'institution flamande pour la politique des droits de l'enfant et de la jeunesse. Le souhait est de conférer dans la politique flamande des droits de l'enfant et de la jeunesse une place plus structurelle et plus autonome à l'expertise développée en Flandre en matière de droits de l'enfant. Ce centre travaillera dans le prolongement de l'expertise et de l'expérience du Centre pour les droits de l'enfant créé en 1978 par le Professeur Verhellen de l'Université de Gand et subventionné par les autorités flamandes. Un autre souhait est d'accorder des subventions de fonctionnement et des subventions de projet pour des initiatives d'information ou de sensibilisation spécifiques afin de promouvoir les droits de l'enfant (art. 35 et 38) ainsi que des subsides de fonctionnement pour effectuer un rapportage sur les droits de l'enfant (art. 35).

– La loi visant à compléter la protection pénale des mineurs

La loi du 10 août 2005 *visant à compléter la protection pénale des mineurs* (M.B., 2 septembre 2005) intègre dans le code pénal une disposition permettant de punir plus sévèrement les personnes qui se servent de mineurs pour commettre des infractions. En effet, tenant compte de l'approche spécifique dont bénéficient les mineurs dans le cadre de la loi relative à la protection de la jeunesse, ces adultes espéraient pouvoir se soustraire aux poursuites tout en continuant à récolter les fruits des infractions commises par les mineurs.

L'occasion a été mise à profit pour transférer dans le Code pénal la plupart des dispositions pénales figurant dans la loi relative à la protection de la jeunesse de sorte que la protection pénale des mineurs puisse être étendue. Ces dispositions ont trait à la publication et à la diffusion de débats devant un juge impliquant un mineur, aux prestations familiales et aux allocations sociales.

– Enlèvements parentaux internationaux et droit de visite transfrontière

Une action concertée est développée par le gouvernement belge sur le plan international (Conférence de La Haye de droit international privé, Conseil de l'Europe, Union européenne) et national (concertations entre les différents intervenants belges compétents en matière d'enlèvements internationaux d'enfants: SPF Justice, SPF Affaires étrangères, Autorités judiciaires, Child Focus).

Différentes initiatives ont été prises pour améliorer l'action des pouvoirs publics contre les rapt parentaux internationaux.

➤ Un Point de Contact Fédéral «Enlèvement international d'enfants» a été inauguré le 27 janvier 2005 au SPF Justice. Celui-ci a les fonctions suivantes:

- 1) Une centralisation et une diffusion de toute l'information de première ligne relative à l'enlèvement international d'enfants et au droit de visite transfrontalier (aspect préventif y compris). Brochures, inscriptions dans des annuaires;
- 2) Le traitement des dossiers individuels, en ce compris la coordination avec les autres instances concernées;
- 3) L'orientation des parties vers d'autres instances compétentes, dans l'hypothèse où la demande ne relève pas du SPF Justice, soit le SPF des Affaires étrangères, les juridictions belges ou encore les juridictions étrangères;
- 4) Le soutien psychologique aux familles dans le cadre des dossiers individuels;
- 5) Un fonds d'intervention qui permet une assistance financière au profit des familles destinée prioritairement à couvrir, en tout ou en partie, les frais de rapatriement d'enfants ou les frais de transport d'un parent qui accompagne son enfant lors de son retour en Belgique.

Le point de contact fédéral est accessible tous les jours, vingt-quatre heures sur vingt-quatre via une ligne téléphonique spéciale. Une adresse Internet particulière a été

également été créée pour les demandes d'information ou d'assistance par courriel (rapt-parental@just.fgov.be).

- La création d'une Cellule de coordination interministérielle et d'un Groupe de réflexion réunissant des représentants des autorités fédérales compétentes (administrations, magistrats, policiers) ainsi que divers experts.
- L'adoption de la loi du 10 mai 2007 *visant la mise en œuvre du Règlement (CE) n° 2201/2003 du 27 novembre 2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale, de la Convention européenne de Luxembourg du 20 mai 1980 et de la Convention de La Haye du 25 octobre 1980* (M.B., 21 juin 2007). Ce Règlement contient des dispositions complémentaires à la Convention de La Haye du 25 octobre 1980 *sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants* dans le but d'accélérer le traitement des procédures judiciaires et administratives qui visent à obtenir le retour d'un enfant dans le pays de sa résidence habituelle. Des dispositions nouvelles sont également applicables dans l'État de présence illicite de l'enfant prévoyant notamment la nécessité de procéder à l'audition de l'enfant et la limitation de la durée de la procédure à six semaines à partir du moment où la juridiction est saisie. Il existe encore des limitations au droit du juge de l'État où se trouve l'enfant de manière illicite de refuser le retour; dans certains cas, le dernier mot laissé à la juridiction de la résidence habituelle de l'enfant, ...
- Des Magistrats de référence, en matière d'enlèvements internationaux d'enfants, ont été désignés en 2006 afin de renforcer la collaboration renforcée entre le point de contact fédéral et le ministère public.
- Un Protocole réglant la collaboration entre Child Focus et les Autorités judiciaires, le SPF Justice et le SPF Affaires étrangères *dans le domaine des enlèvements parentaux internationaux et du droit de visite transfrontière* a été signé le 27 avril 2007. Ce protocole prévoit l'information réciproque systématique des instances concernées ainsi que la tenue de réunions de concertation sur les cas individuels.
- Un dépliant d'information sur la problématique des enlèvements parentaux internationaux a été publié en 2006 par le point de contact fédéral en collaboration avec SPF Affaires étrangères et Child Focus¹¹⁹.

– Protection des mineurs sur Internet

Des initiatives de sensibilisation des dangers qu'Internet peut avoir pour des mineurs ont été mises en œuvre.

Le consortium belge SAFER INTERNET a été créé en 2005. Il fait partie du programme «Safer Internet Plus» de la Commission européenne et réunit l'ensemble des partenaires susceptibles d'œuvrer au niveau national à un environnement internet plus sûr. On essaie d'atteindre cet objectif par le biais d'études et de campagnes de sensibilisation visant un large

¹¹⁹ Ce dernier est disponible sur le site du SPF Justice: www.just.fgov.be.

public ainsi que par d'autres actions. La plate-forme pour un internet plus sûr a élaboré un site internet. Ce site internet prête attention aux risques majeurs auxquels peuvent être exposés les enfants et les jeunes via internet ainsi que via d'autres canaux de communication tels que les GSM, les SMS, etc.: la pédopornographie, la discrimination, les sectes, les jeux en ligne, les risques techniques, etc.

- Les sites Internet suivants ont été mis en ligne. Ils visent à informer des dangers d'internet et des moyens de réaction, à disposition.

- www.web4me.be (OIVO ICRI, 2005, aimed at 14-18 year-olds)
- www.saferinternet.be (2005)
- www.clicksafe.be (2002).

En ce qui concerne l'autorité flamande

Deux sites internet supplémentaires ont été créés concernant la sécurité des enfants sur internet: www.gezinsbond.be/veiligonline (pour les parents) et http://www.sensoa.be/downloadfiles_shop/seks_en_internet.pdf (pour les enfants)

- L'aide à la jeunesse

En ce qui concerne la Communauté germanophone

Le décret du 19 mai 2008 *relatif à l'aide à la jeunesse et visant la mise en œuvre de mesures de protection de la jeunesse* (M.B., 1^{er} octobre 2008) réforme fondamentalement le droit applicable.

Les grandes lignes de ce décret sont:

- Le renfort et la professionnalisation de la prévention en matière d'aide à la jeunesse;
- La détermination des conditions d'accès aux dossiers pour les jeunes et les parents concernés en garantissant l'obligation du respect du secret professionnelle et la vie privé des intervenants;
- La détermination de l'objectif de chaque mesure prise en matière d'aide à la jeunesse vis-à-vis du jeune et les personnes civilement responsable et;
- L'instauration d'une possibilité de médiation;
- L'instauration d'un conseil chargé d'analyser en permanence les besoins dans le domaine de l'aide à la jeunesse en faisant participer les personnes de terrain et en faisant des propositions au gouvernement et;
- La garantie du droit du jeune à sa vie en famille et la détermination des conditions strictes d'éloignements du jeune hors de son milieu familial.

En ce qui concerne la Communauté française

Cinq ans après la création de l'Observatoire de l'enfance, de la jeunesse et de l'aide à la jeunesse, ses missions et activités ont été formellement fixées dans le décret du 12 mai 2004 portant création de l'Observatoire de l'enfance, de la jeunesse et de l'aide à la jeunesse (M.B., 18 juin 2006). Celles-ci consistent à:

- Dresser un inventaire permanent des politiques et données sociales en matière d'enfance, de jeunesse et d'aide à la jeunesse, ainsi que des institutions et associations compétentes dans les matières de l'enfance, de la jeunesse et de l'aide à la jeunesse;
- Élaborer des indicateurs en lien avec les données sociales énoncées ci-avant;
- Émettre des avis sur toute question relative aux matières qu'il traite;
- Réaliser ou faire réaliser des études et recherches scientifiques relatives aux matières qu'il traite et tenir un inventaire des études et recherches scientifiques réalisées en matière d'enfance, de jeunesse et d'aide à la jeunesse en Communauté française;
- Mettre en œuvre pour la Communauté française les dispositions contenues aux articles 42 et 44 de la Convention internationale du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant;
- Promouvoir et faire connaître toute initiative dont l'objectif est d'améliorer la situation des enfants et des jeunes en Communauté française;
- Faire des recommandations visant à favoriser la collaboration entre l'ONE et les services du Gouvernement ainsi qu'entre ceux-ci et les associations.

L'Observatoire est tenu d'inscrire ses activités dans le cadre du réseau européen des Observatoires de l'enfance, dénommé «Child on Europe» en vue d'organiser l'échange d'informations et de données et de promouvoir les bonnes pratiques à l'échelle européenne en matière d'enfance, de jeunesse et d'aide à la jeunesse.

En outre, un groupe permanent de suivi de la Convention internationale du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant («groupe permanent CIDE») a été créé au sein de l'Observatoire.

Chaque année, l'Observatoire remet au Conseil et au Gouvernement un rapport d'activités sur l'année écoulée ainsi qu'un état des lieux de l'enfance, de la jeunesse et de l'aide à la jeunesse en Communauté française¹²⁰.

¹²⁰ Celui-ci, ainsi que de plus amples informations sur l'Observatoire et ses activités, est disponible sur le site <http://www.oejaj.cfwb.be>.

– Les mineurs étrangers non accompagnés

La problématique des mineurs arrivant en Belgique sans être accompagnés par un représentant légal (père, mère ou tuteur) étant devenue très préoccupante ces dernières années, la Belgique s'est dotée d'un régime spécifique de représentation légale de ces mineurs. Pour rappel, un Service des tutelles a été instauré auprès du SPF Justice par la loi-programme du 24 décembre 2002 – *Titre XIII – Chapitre VI: Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés* (M.B., 31/12/2002). Ce service qui est opérationnel depuis le 1^{er} mai 2004 est chargé de superviser une tutelle spécifique sur les mineurs étrangers non accompagnés (MENA) qu'ils soient candidats réfugiés, ou se trouvant sur le territoire belge, ou à la frontière, sans être en possession des documents d'autorisation, d'accès ou de séjour requis. Ci-dessous sont exposées les grandes lignes du système établi pour encadrer le MENA.

Pour le surplus, un rapport d'activité du service des Tutelles portant sur les périodes 2004 et 2005 et un Vade Mecum à l'attention des tuteurs sont disponibles sur le site Web du SPF Justice¹²¹.

Les activités du Service des tutelles se répartissent en deux phases: d'une part la prise en charge des personnes signalées et leur identification et, d'autre part, le suivi de la tutelle après désignation du tuteur.

Prise en charge du mineur

Toute autorité qui a connaissance de la présence d'un mineur étranger non accompagné sur le territoire ou à la frontière, doit en informer le Service des tutelles. Celui-ci «prend en charge» le mineur, ce qui permet la recherche d'un hébergement en collaboration avec Fédasil et la poursuite de l'identification du jeune.

L'identification consiste à vérifier les critères d'accès à la tutelle: avoir moins de 18 ans, être non accompagné d'une personne ayant l'autorité parentale ou de tutelle, ressortir d'un pays situé hors de l'espace économique européen et soit, avoir introduit une demande d'asile, soit ne pas satisfaire aux conditions d'accès et de séjour sur le territoire.

Si la personne a été identifiée comme mineur, il lui est désigné un tuteur.

Depuis le 7 mai 2007, tous les mineurs étrangers non accompagnés, identifiés comme tels, qui se présentent à la frontière, qu'ils soient demandeurs d'asile ou non, sont accueillis, dans un premier temps, dans un des centres d'orientation et d'observation gérés par Fédasil. Actuellement, il existe 2 centres de ce type; les centres de Neder-Over-Heembeek (NOH) et de Steenokkerzeel (SOZ). La durée de l'accueil ne peut y pas dépasser deux fois quinze jours: les premiers quinze jours devant permettre au Service des tutelles d'identifier le mineur et de lui désigner un tuteur et les quinze jours suivants devant permettre au tuteur de trouver une solution alternative d'hébergement lorsque le mineur n'a pas introduit de demande d'asile. En effet, si le mineur est demandeur d'asile, il sera hébergé dans une structure d'accueil spécifique gérée par Fédasil. Dans le cas contraire, il pourra être hébergé dans une structure d'accueil gérée par les

¹²¹ www.just.fgov.be.

communautés, soit dans un centre d'accueil de la Croix-Rouge ou soit dans une initiative locale d'accueil dépendant d'un CPAS.

*Missions du tuteur*¹²²

Le tuteur exerce ses missions sous le contrôle du Service des tutelles et du juge de paix de la résidence du mineur.

Comme représentant légal du mineur, le tuteur introduit, avec l'assistance de l'avocat, toute procédure judiciaire ou administrative¹²³. Il veille à ce qu'il soit bien hébergé, à ce qu'il soit inscrit à l'école et à ce que les questions médicales et psychologiques soient correctement prises en charge. Il prend également contact avec les membres de la famille du mineur avec son accord.

Dans ce cadre, le tuteur peut faire une proposition de solution durable conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant.

Pour ce faire, le Service des tutelles lui recommande de recueillir les informations utiles au cours d'entretiens avec le mineur, ses proches et tout travailleur social ou autre expert concerné, de veiller à impliquer l'enfant dans la détermination du projet de tutelle en cohérence avec les informations préalablement recueillies, ainsi que dans l'établissement de la proposition de solution durable qu'il peut faire à l'Office des étrangers.

La solution durable est définie par la circulaire du 15 septembre 2005 relative au séjour des mineurs étrangers non accompagnés¹²⁴ comme étant:

- Soit le regroupement familial, conformément aux articles 9 et 10 de la Convention des Nations Unies du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant;
- Soit le retour dans le pays d'origine ou dans le pays dans lequel il est autorisé ou admis au séjour moyennant des garanties quant à un accueil et une prise en charge appropriés du mineur étranger non accompagné, en fonction de ses besoins déterminés par son âge et de son degré d'autonomie, soit par ses parents ou par d'autres adultes qui s'occuperont de lui, soit par des instances gouvernementales ou non gouvernementales;

¹²² Les tuteurs sont agréés par le Service des tutelles. Ils reçoivent une formation à cet effet. Des formations continuées sont également organisées. Les formations visent les matières relatives au droit des étrangers, à l'aide sociale, l'accueil dans les centres, les programmes de la Croix-Rouge et de l'Organisation internationale des migrations, l'encadrement sociopsychologique.

¹²³ Ceci n'implique cependant pas que l'avocat soit présent à toutes les étapes de la procédure administrative.

¹²⁴ Le projet de circulaire *relative à la détermination de la solution durable en matière de séjour des mineurs étrangers non accompagnés lorsqu'une procédure déterminée par la loi du 15 décembre 1980 n'a pas été introduite* remplacera prochainement cette circulaire.

- Soit l'autorisation de séjour illimité en Belgique, dans le respect des dispositions contenues dans la loi du 15 décembre 1980 *sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*.

Suite à la proposition du tuteur, l'office des étrangers détermine la solution durable après examen par l'Office des étrangers de l'ensemble des éléments du dossier du MENA.

Mesures relatives à la procédure de séjour

En vertu de la circulaire du 15 septembre 2005¹²⁵, le Bureau Mineurs de l'Office des étrangers détermine une solution durable en matière de séjour certains MENA après examen de l'ensemble des éléments du dossier. Le service veille à ce que cette solution soit conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant et au respect de ses droits fondamentaux. Dans l'attente d'une solution durable telle que définie ci-dessus, l'Office des étrangers délivre un document autorisant provisoirement le séjour.

Mesures à l'égard du MENA, demandeur d'asile

Le MENA est accompagné et représenté par son tuteur au cours de la procédure d'asile et des mesures spécifiques sont appliquées lors de son audition.

L'audition par les instances d'asile est adaptée à la spécificité du MENA. À cet égard, des formations relatives à la problématique des MENA ont été organisées pour les fonctionnaires spécialisés dans le traitement d'asile.

Une bande dessinée (accompagnée d'un carnet pédagogique expliquant au jeune les différentes étapes de la procédure d'asile) est distribuée à tout mineur non accompagné demandeur d'asile depuis la mi-février 2008.

En outre, dans un souci de préserver l'unité familiale, les instances d'asile coopèrent notamment avec le tuteur et le Service des Tutelles afin de permettre d'effectuer, dans l'intérêt supérieur de l'enfant, la réunification familiale.

Mesures à l'égard du MENA, victime de la traite des êtres humains ou de certaines formes de trafic des êtres humains

Les mineurs, victimes de la traite des êtres humains et de certaines formes aggravées de trafic d'êtres humains, bénéficient de dispositions spécifiques comme le fait d'être directement mis en possession d'un document de séjour. Pour plus d'information sur le système de protection prévu pour les victimes de la traite, il est renvoyé aux développements relatifs à la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains, inclus dans les commentaires relatifs à l'article 8.

Mesures à l'égard du MENA faisant l'objet d'un éloignement

En cas d'éloignement d'un MENA, des mesures particulières de soutien sont mises en place. Pour plus d'informations, il est renvoyé à la réponse à l'observation finale 14.

¹²⁵ Circulaire du 15 septembre 2005 relative aux mineurs étrangers non accompagnés.

– Mineurs européens en situation de vulnérabilité

La circulaire du 2 août 2007 *relative aux mineurs européens en situation de vulnérabilité* (M.B., 17 septembre 2007) a permis la création au sein du SPF Justice d'une cellule ad hoc chargée de la prise en charge temporaire des mineurs européens non accompagnés, sans titre de séjour valable et en situation de vulnérabilité, c'est-à-dire un mineur qui en raison de sa situation administrative irrégulière, de sa situation sociale instable, de son état de grossesse, de son infirmité, de son état de santé physique ou mentale déficiente, de son état de victime de traite des êtres humains ou de trafic des êtres humains ou de son état de mendicité, peut être en danger.

– Acquisition de la nationalité

En vertu de l'article 10, alinéa premier, du Code de la nationalité belge, la nationalité belge est attribuée à chaque enfant mineur né en Belgique de parents étrangers et qui, sans avoir la nationalité belge, serait apatride.

La loi du 27 décembre 2006 *portant des dispositions diverses* (M.B., 28 décembre 2006) limite cette possibilité en disposant que la nationalité belge ne peut être octroyée à un enfant s'il peut obtenir une autre nationalité moyennant l'accomplissement des démarches administratives par ses parents auprès de leurs autorités diplomatiques ou consulaires.

Cette disposition vise à combattre l'apatridie volontairement créée par les parents qui s'abstiennent de faire toute démarche administrative qui aurait pour effet de faire acquérir ou attribuer à leur enfant une autre nationalité. Elle ne s'applique pas à des enfants dont les auteurs ont été reconnus réfugiés.

– L'adoption

D'importants changements législatifs sont intervenus depuis le précédent rapport.

- La loi du 24 avril 2003 *réformant l'adoption* (M.B., 16 mai 2003)¹²⁶ et la loi du 13 mars 2003 *modifiant le code judiciaire en ce qui concerne l'adoption* (M.B., 16 mai 2003), entrées en vigueur le 1^{er} septembre 2005, visent deux objectifs essentiels.

¹²⁶ Cette loi a ensuite été modifiée par la loi-programme du 27 décembre 2004 (M.B., 31 décembre 2004) la loi *portant des dispositions diverses* du 20 juillet 2005 (M.B., 29 juillet 2005), la loi du 6 décembre 2005 *modifiant certaines dispositions relatives à l'adoption* (M.B., 16 décembre 2005), la loi du 18 mai 2006 *modifiant certaines dispositions du Code civil en vue de permettre l'adoption par des personnes de même sexe* (M.B., 20 juin 2006), la loi du 31 janvier 2007 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne la procédure d'adoption (M.B., 27 février 2007) et la loi du 8 juin 2008 portant des dispositions diverses(I) (M.B., 16 juin 2008). Celles-ci visent notamment à insérer des dispositions transitoires, à déterminer les modalités du recours contre les décisions de l'Autorité centrale fédérale en matière de reconnaissance d'adoptions effectuées à l'étranger, à modifier le mode d'introduction de la requête en adoption (requête unilatérale) et enfin, à organiser la reconnaissance de procédures permettant le déplacement d'un enfant en Belgique en vue de son adoption, réalisées dans un pays d'origine ne connaissant pas l'adoption.

D'une part, elles apportent au droit belge les modifications nécessaires à la mise en œuvre de la Convention de La Haye du 29 mai 1993 *sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale*, ratifiée par la Belgique le 26 mai 2005.

D'autre part, elles permettent de remédier à certaines lacunes de la législation précédente, modernisent le droit de l'adoption et introduisent un certain nombre de nouveautés.

Quand au fond, les principales modifications apportées par les lois précitées de 2003 peuvent être résumées ainsi:

- L'accent est mis sur l'intérêt de l'adoption pour l'adopté. Son consentement est requis dès ses 12 ans. Par ailleurs, l'adopté peut faire l'objet d'une nouvelle adoption si des motifs très graves le justifient;
- Le consentement des parents d'origine à l'adoption est obligatoire et ne peut être donné avant que l'enfant ait atteint l'âge de 2 mois. Des informations sur les conséquences de l'adoption, mais également sur les aides sociales et autres qu'ils peuvent obtenir et des conseils doivent leur être fournis;
- Les adoptants d'enfants mineurs doivent être préparés par les services compétents des Communautés puis évalués quant à leurs capacités et aptitudes à adopter, par le juge de la jeunesse, sur la base d'une enquête sociale;
- L'adoption est ouverte, selon certaines modalités, aux cohabitants légaux ou de fait, sans distinction de sexe.

Ces dispositions s'appliquent tant dans le cadre d'une adoption internationale s'inscrivant dans ou hors du cadre de la Convention, que dans celui d'une adoption réalisée en Belgique sans déplacement de l'enfant vers ou en provenance d'un autre pays.

Quant aux organismes impliqués dans le processus d'adoption, des autorités centrales ont été mises en place. Le Service de l'adoption internationale, créé au sein du SPF Justice, a été désigné comme autorité centrale fédérale, visée à l'article 6 de la Convention de La Haye du 29 mai 1993. Ce Service est chargé d'une part de fonctions d'information et de coordination (au plan national et international) et d'autre part, de procéder à la reconnaissance des adoptions établies à l'étranger et à leur enregistrement. Outre l'Autorité centrale fédérale, quatre autorités centrales ont été instituées au niveau des Communautés et de la Région de Bruxelles-Capitale (les compétences de cette dernière étant confiées à la Communauté flamande ou à la Communauté française selon le cas). Ces autorités prennent en charge le traitement et le suivi des dossiers individuels d'adoption (préparation à l'adoption, enquête sociale demandée par le juge, apparemment, suivi postadoptif).

L'accord de coopération entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune *relatif à la mise en œuvre de loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption*¹²⁷ clarifie certaines procédures et

¹²⁷ Cet accord fait l'objet de la loi du 19 avril 2006 *portant assentiment à l'accord de coopération entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune relatif à la mise en œuvre de loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption* (M.B., 1^{er} juin 2006).

assure la concertation entre l'autorité fédérale et les communautés concernant l'adoption, notamment par la création d'une commission de concertation et de suivi (dans laquelle siègent des représentants des ministres compétents en matière d'adoption).

La procédure par laquelle des résidents belges adoptent un enfant résidant à l'étranger (c'est-à-dire dans la grande majorité des cas, des situations d'adoption internationale) est la suivante:

- Les candidats adoptants s'adressent à l'Autorité centrale communautaire compétente pour participer à un cycle de formation au terme duquel un certificat de préparation leur est délivré;
- Ils peuvent alors s'adresser au tribunal de la jeunesse qui ordonne une enquête sociale, sur base de laquelle le tribunal prononce un jugement d'aptitude à adopter;
- Le ministère public établit un rapport à destination de l'autorité compétente de l'État d'origine;
- Le projet d'adoption peut ensuite suivre deux filières différentes:
 - L'adoption encadrée par un organisme qui a été agréé par l'Autorité centrale communautaire;
 - L'adoption indépendante soit encadrée par l'Autorité centrale communautaire de la Communauté française, soit faisant l'objet d'une approbation «kanaalonderzoek» (une analyse de la filière), par la Communauté flamande;
- Établissement de l'adoption à l'étranger;
- Reconnaissance et enregistrement de l'adoption par l'Autorité centrale fédérale. La nouvelle loi impose une procédure unique: la reconnaissance par l'Autorité centrale fédérale de l'adoption réalisée à l'étranger. Cette reconnaissance a lieu après un contrôle plus ou moins approfondi selon que l'adoption a eu lieu ou non dans un État lié par la Convention de La Haye.

Quant aux statistiques, l'Autorité centrale fédérale a reconnu et/ou enregistré 1 407 adoptions et a refusé d'en reconnaître 200 (chiffres au 01/08/2008). En ce qui concerne l'âge des enfants adoptés internationalement, 83,5 % des enfants ont moins de 4 ans, 14,14 % ont entre 4 et 15 ans.

- La loi du 18 mai 2006 *modifiant certaines dispositions du Code civil en vue de permettre l'adoption par des couples de même sexe* (M.B., du 20 juin 2006, éd. 2). La référence à des adoptants de sexe différent a été supprimée du Code civil et des dispositions particulières en matière de nom de l'adopté ont été prises tant pour l'adoption simple que plénière. Le principe est que les époux ou les cohabitants de même sexe, adoptant un enfant, doivent décider lequel d'entre eux transmettra son nom à l'adopté. Ce nom s'imposera aux enfants qu'ils adopteront ensemble ultérieurement.

En ce qui concerne la Communauté germanophone, la réforme de l'adoption a été mise en œuvre par le décret du 21 décembre 2005 relatif à l'adoption.

En ce qui concerne la Communauté française, la réforme de l'adoption a été mise en œuvre par les deux décrets suivants: Le décret du 31 mars 2004 *relatif à l'adoption* (M.B., 13 mai 2004), et le décret du 17 février 2006, *portant assentiment à l'accord de coopération du 12 décembre 2005 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune, relatif à la mise en œuvre de la loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption* (M.B., 5 avril 2006).

En ce qui concerne l'autorité flamande, la réforme de l'adoption a été mise en œuvre par le décret du 15 juillet 2005 *réglant l'adoption internationale d'enfants*, l'arrêté du Gouvernement flamand du 23 septembre 2005 *relatif à l'adoption internationale* et l'arrêté du Gouvernement flamand du 8 juillet 2005 *modifiant l'arrêté du Gouvernement flamand du 19 avril 2002 relatif aux services d'adoption chargés de médiation pour l'adoption nationale*.

Outre l'adaptation de la réglementation flamande aux nouvelles dispositions du Code civil et du Code judiciaire, les principales modifications sont les suivantes:

– Adoption internationale (en ce qui concerne l'autorité flamande):

- Outre la compétence fédérale relative à la conservation des données sur les origines de l'adopté et l'accès de celui-ci à ces informations, une nouvelle compétence a été dévolue à l'Autorité centrale flamande: la conservation et la consultation des dossiers d'adoption. Ceci permet de garantir le droit d'un enfant à connaître ses origines. Dès l'âge de 12 ans, l'adopté peut avoir accès à son dossier à condition d'être accompagné.

- Le nouveau décret prévoit également la création d'un Point d'appui du postsuivi adoptif. Ce Point d'appui a pour mission de mettre en réseau des services existants, d'élaborer une vision globale du postsuivi adoptif, de promouvoir l'expertise en matière d'adoption au niveau de l'offre d'aide existante, d'appuyer la professionnalisation du suivi postadoptif, de faire fonction de point d'information et de mettre sur pied un centre d'expertise, de documentation et d'information, de rendre avis en matière de postsuivi adoptif à l'Autorité centrale flamande ou au Gouvernement flamand et d'encadrer les groupes de rencontre en matière d'adoption. Ce point d'appui est créé, agréé et subventionné depuis le 1^{er} novembre 2007.

- Les adoptants qui font appel à un service agréé ne paient qu'une cotisation forfaitaire à titre de contribution aux frais de dossier, fixée en fonction de leurs revenus. Le décret veut ainsi rendre l'adoption accessible à toutes les catégories de revenus.

En outre, la procédure d'analyse de la filière a été optimisée et rendue plus transparente. Les candidats adoptants qui n'adoptent pas par le biais d'un service d'adoption doivent solliciter l'approbation du canal étranger via lequel ils souhaitent adopter.

– Adoption interne (en ce qui concerne l'autorité flamande):

La réglementation relative à l'adoption interne a uniquement fait l'objet d'une adaptation minimale. La principale modification est qu'une préparation est désormais aussi organisée pour

les candidats adoptants qui adoptent un enfant qu'ils connaissent. Cette préparation est organisée par une nouvelle asbl appelée «Eva-vorming».

– Filiation

La filiation a fait l'objet d'une importante réforme en application de la loi du 1^{er} juillet 2006 *modifiant des dispositions du Code civil relatives à l'établissement de la filiation et aux effets de celle-ci* (M.B., 29 décembre 2006). L'objectif premier de la réforme est de supprimer les discriminations mises à jour par de nombreux arrêts de la Cour constitutionnelle. Toutefois, la loi va plus loin et tend en outre à opérer une actualisation et à adapter le droit de la filiation aux évolutions sociales actuelles.

Les principales modifications sont les suivantes:

Filiation maternelle

C'est toujours la femme dont le nom figure dans l'acte de naissance qui est considérée comme la mère. Les délais et qualités pour contester la maternité sont toutefois alignés sur ceux prévus pour contester la paternité. Lorsque le nom de l'enfant n'apparaît pas dans l'acte de naissance, la mère peut reconnaître l'enfant comme autrefois. Cependant, les règles des reconnaissances maternelle et paternelle sont rendues uniformes. Lorsque la filiation maternelle n'est pas établie ni par reconnaissance, ni par l'acte de naissance, une action en recherche de maternité peut être intentée (conditions égales pour la recherche de maternité et la recherche de paternité).

Filiation paternelle

C'est toujours la paternité du mari qui est présumée. Toutefois, la présomption est atténuée. Le législateur a voulu réduire le nombre de litiges artificiels en modifiant le point de départ du délai de trois cents jours au-delà duquel la présomption légale de paternité du mari n'est plus applicable, sauf déclaration conjointe des parents au moment de la déclaration de naissance. C'est principalement le cas lorsque l'enfant est né plus de trois cents jours après la date d'inscription des parents à des adresses différentes.

En outre, la paternité du mari ne pourra plus être contestée exclusivement par la mère, le mari ou l'enfant, mais également par la personne qui revendique la paternité de l'enfant.

Lorsque la paternité n'est pas établie en vertu de la présomption de paternité, le père peut, comme auparavant, reconnaître l'enfant.

Le consentement de l'enfant majeur ou émancipé est toujours requis. Si l'enfant est mineur non émancipé, le consentement du parent à l'égard duquel la filiation est établie est requis ainsi que le consentement de l'enfant s'il a plus de 12 ans, mais en cas de désaccord une procédure judiciaire peut être entamée par le candidat à la reconnaissance.

La demande est rejetée si la filiation biologique n'est pas établie. Par ailleurs, la reconnaissance n'est pas possible si le demandeur est reconnu coupable de viol commis sur la personne de la mère pendant la période légale de conception.

La procédure d'homologation en cas de reconnaissance par un père marié d'un enfant conçu par une femme autre que son épouse a été supprimée. Comme pour la reconnaissance

maternelle, l'acte de reconnaissance doit être porté à la connaissance de l'époux ou de l'épouse (art. 319 *bis* du Code civil).

Contestation de la filiation

Les dispositions relatives à la contestation de la filiation ont été modifiées afin de rapprocher les règles de la contestation de la paternité du mari (et de la maternité) et de la contestation de la filiation établie par reconnaissance. La nouvelle loi vise la suppression des différences de traitement à propos de la remise en cause d'une filiation non conforme à la réalité. Ainsi, dans tous les cas, la filiation peut être contestée par chacun des parents à l'égard duquel la filiation a déjà été établie, par le mari (ou le précédent mari), par la personne qui revendique la parenté et par l'enfant. Une autre nouveauté importante: la demande en contestation de la filiation introduite par la personne qui se prétend le parent biologique n'est fondée que si la filiation du demandeur se substitue au lien de filiation contesté. Le législateur voulait clairement éviter que l'enfant se retrouve sans lien de filiation après une contestation (réussie) de sa filiation.

– Reconnaissance de l'enfant mort-né

L'article 80 *bis* du Code civil a été modifié afin de permettre, dans l'acte de déclaration d'un enfant mort-né, la mention du père non marié à la mère et qui n'a pas reconnu l'enfant conçu. Parallèlement, l'article 328 du Code civil prévoit la possibilité de reconnaître un enfant décédé sans laisser de postérité, pour autant que la reconnaissance soit faite dans l'année qui suit la naissance de l'enfant.

– Modification de la législation sur le nom

Les règles relatives à l'attribution du nom ont été adaptées afin de tenir compte de plusieurs arrêts de la Cour constitutionnelle, en application de la loi du 1^{er} juillet 2006 *modifiant des dispositions du Code civil relatives à l'établissement de la filiation et aux effets de celle-ci* (M.B., 29 décembre 2006).

L'enfant dont seule la filiation paternelle est établie ou dont la filiation paternelle et la filiation maternelle sont établies en même temps portera toujours le nom de son père (art. 335, premier Code civil tel que modifié).

Si la filiation paternelle est établie après la filiation maternelle, il est prévu qu'aucune modification n'est apportée au nom de l'enfant (art. 335, par. 3), sauf si les père et mère ensemble ou l'un deux, déclarent dans un acte dressé par l'officier d'état civil, que l'enfant portera le nom de son père. Auparavant, l'accord du conjoint avec lequel le père est marié au moment de l'établissement de la filiation était en outre nécessaire. Cette condition a été supprimée.

La seconde modification consiste en l'adjonction à l'article 335 d'un nouveau paragraphe 4, aux termes duquel «si la filiation d'un enfant est modifiée alors que celui-ci a atteint l'âge de la majorité, aucune modification ne pourra être portée à son nom sans son accord». Cette disposition s'applique quel que soit le mode d'établissement de la filiation, sous réserve de dispositions spéciales (par exemple, les dispositions particulières susceptibles de s'appliquer en cas d'adoption).

Article 25
**(Droit de participer aux affaires publiques: droit électoral
et droit d'accès à la fonction publique)**

I. *Évolutions depuis le dernier rapport*

1. Engagements internationaux

Aucun engagement international n'est à signaler pour la période visée par ce rapport.

2. Sur le plan interne

– Droit de vote des étrangers aux élections communales

L'article 8, al. 4, de la Constitution (révision de cet article le 11 décembre 1998) stipule que:

«Le droit de vote visé à l'alinéa précédent peut être étendu par la loi aux résidents en Belgique qui ne sont pas des ressortissants d'un État membre de l'Union européenne, dans les conditions et selon les modalités déterminées par ladite loi.».

La loi électorale communale du 4 août 1932 a été modifiée par la loi du 19 mars 2004 *visant à octroyer le droit de vote aux élections communales à des étrangers* (M.B., 23 avril 2004) qui prévoit que les ressortissants étrangers non européens pourront s'inscrire sur la liste des électeurs de la commune dans laquelle ils ont établi leur résidence principale pour autant, d'une part, qu'ils soient établis en Belgique de manière ininterrompue depuis au moins cinq années et, d'autre part, qu'ils souscrivent une déclaration par laquelle ils s'engagent à respecter la Constitution, les lois du peuple belges ainsi que la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Les ressortissants étrangers non européens ne sont cependant pas éligibles.

L'ouverture du droit de vote aux étrangers non-européens va dans le sens d'une intégration plus poussée des immigrés au sein de leurs collectivités locales et vise à rétablir une égalité de traitement en matière de droits électoraux communaux entre les ressortissants d'États membres de l'Union européenne à qui le droit de vote aux élections communales avait été accordé par la loi du 27 janvier 1999 *modifiant la loi du 19 octobre 1921 organique des élections provinciales, la nouvelle loi communale et la loi électorale communale, et portant exécution de la directive du Conseil de l'Union européenne n° 94/80/CE du 19 décembre 1994* et les ressortissants d'autres États.

Des campagnes de sensibilisation tendant à informer et à encourager les populations potentiellement concernées à s'inscrire sur les listes d'électeurs ont été mises en œuvre soit à l'initiative des gouvernements régionaux, soit au niveau des centres régionaux d'intégration.

Article 26
(Interdiction de toute discrimination)

Il est renvoyé aux articles 2 et 3 du Pacte.

Article 27
(Les minorités ethniques, linguistiques, idéologiques et philosophiques)

I. Évolution depuis le dernier rapport

1. Engagements internationaux

Aucun engagement international n'est à signaler pour la période visée par ce rapport.

2. Sur le plan interne

– Commission fédérale du dialogue interculturel

Le Gouvernement fédéral a mis en place en février 2004 une commission du dialogue interculturel afin de poursuivre un projet initié par le Premier Ministre et la Vice-Première Ministre qui avaient instauré dès décembre 2002, une table ronde consacrée au «Mieux vivre ensemble». La Commission a réuni des représentants des autorités religieuses et philosophiques, des acteurs du milieu associatif ou encore des partenaires sociaux. Les propositions du rapport final de la Commission du dialogue interculturel (rendu public en mai 2005) s'articulent autour d'une option politique fondamentale: l'acceptation de la présence, et donc la reconnaissance des différents groupes culturels qui composent notre société, et en particulier l'acceptation de la présence de minorités culturelles qu'il convient de traiter avec dignité et respect¹²⁸.

Ce rapport sert d'outil de référence pour l'élaboration de politiques et de décisions ayant trait à des problèmes ou des litiges de nature interculturel ou interreligieux auquel une autorité publique ou privée peut être ou a déjà été confrontée.

– Politiques d'intégration des minorités en Flandre

L'autorité flamande continue d'œuvrer à une Flandre où toutes les personnes, quelle que soit leur origine, peuvent «vivre ensemble dans la diversité». À cet effet, elle favorise l'équivalence ainsi qu'une citoyenneté active et partagée. L'intention est que chaque Flamand puisse prendre une part active à la société. L'intégration civique est une manière adéquate de donner cette chance aux «nouveaux Flamands».

La législation principale en matière de la politique flamande d'intégration civique inclut:

- Le décret du 28 février 2003 *relatif à la politique flamande d'intégration civique* (M.B., 8 mai 2003)¹²⁹;

¹²⁸ Plus d'information sur les propositions concrètes issues du rapport de la Commission sur <http://cms.horus.be/files/99901/MediaArchive/rapport%20DI.pdf>.

¹²⁹ Ce décret a été modifié par le décret du 14 juillet 2006 modifiant le décret du 28 février 2003 relatif à la politique flamande d'intégration civique (M.B., 9 novembre 2006) et le décret 1^{er} février 2008 modifiant le décret du 28 février 2003 relatif à la politique flamande d'intégration civique (M.B., 21 février 2008).

- L'arrêté du Gouvernement flamand du 15 décembre 2006 *portant exécution de la politique flamande d'intégration civique* (M.B., 29 décembre 2006).

La politique d'intégration civique est destinée aux étrangers qui se trouvent en séjour légal et sont susceptibles de se voir délivrer un titre de long séjour ou de séjour définitif en Flandre (ex: conjoints migrants, réfugiés reconnus, ...) et à certains groupes de personnes naturalisées belges.

L'intégration civique consiste en un premier accueil et un «accueil de premier ligne» fondé sur le principe du guichet unique. Les communes informent les migrants quant aux cours de langue néerlandaise (les «Huizen van het Nederlands» – Maisons du néerlandais) les bureaux d'accueil (qui accompagnent les migrants et organisent des cours d'orientation sociale) et le «Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding» (VDAB – Office flamand de l'emploi et de la formation professionnelle) qui facilite l'intégration des migrants au marché du travail.

Le parcours d'intégration civique a pour but de permettre aux intégrant d'être capables de prendre en charge leur trajectoire de vie et de maîtriser, à cet effet, le néerlandais de manière suffisante. Il se compose d'un volet primaire et d'un volet secondaire.

- Le parcours primaire d'intégration civique est coordonné par le bureau d'accueil. Il comporte un programme de formation assorti d'un accompagnement individualisé de l'intégrant civique. Le programme de formation, dont le contenu exact est fixé dans un «contrat d'intégration civique» conclu entre l'intégrant civique et le bureau d'accueil, consiste en des cours de néerlandais, de l'orientation sociale et une orientation de carrière.
- Après avoir suivi le parcours primaire d'intégration civique, l'intégrant peut entamer le parcours secondaire d'intégration civique qui a pour but la pleine participation des intégrant à la société dans la perspective de leur trajectoire de vie. Ainsi, l'intégrant peut commencer une formation professionnelle ou une formation à l'entreprise indépendante. En plus, il peut continuer à étudier le néerlandais, s'inscrire dans l'enseignement supérieur ou même opter pour le volontariat.

Enfin, de manière générale, tout allochtone qui le désire peut suivre des cours de néerlandais.

- Programmes d'éducation pour les élèves primo-arrivants ne parlant pas couramment la langue de la région dans laquelle ils se trouvent

En ce qui concerne l'autorité flamande

Des classes d'accueil destinées aux primo-arrivants non néerlandophones (OKAN) ont vu le jour en 1991 dans l'enseignement général primaire et secondaire. Le but de l'enseignement d'accueil est d'apprendre le néerlandais aux primo-arrivants le plus rapidement possible afin de les intégrer dans un type d'enseignement et dans un programme d'études qui correspondent à leurs capacités individuelles. Depuis le 1^{er} septembre 2006, l'enseignement d'accueil a été considérablement développé et adapté. De plus, les enseignants du général seront coachés par la

classe d'accueil. La condition de nationalité est remplacée par la langue parlée à la maison et/ou la langue maternelle ainsi que par la condition d'être un primo-arrivant.

Les primo-arrivants non néerlandophones sont des élèves qui répondent simultanément aux conditions suivantes au moment de leur inscription (le Ministère de l'éducation et de la formation peut toutefois accorder certaines dérogations):

- Le néerlandais n'est ni leur langue maternelle, ni la langue parlée à la maison;
- Ils ne connaissent pas suffisamment la langue d'enseignement pour suivre des cours avec succès;
- Ils n'ont pas encore suivi une année scolaire entière dans un établissement où les cours se donnent en néerlandais;
- Ils ne vivent pas en Belgique depuis plus d'une année continue;
- Ils sont âgés de 5 ans ou plus pour l'enseignement primaire, «BaO» (Basisonderwijs – enseignement primaire), ou de 12 à 18 ans pour l'enseignement secondaire.

Après une première année en classe d'accueil, le primo-arrivant qui se destine à l'enseignement primaire peut accéder à une deuxième année complémentaire. Dans l'enseignement secondaire, les primo-arrivants peuvent accéder à l'enseignement général en bénéficiant d'un soutien supplémentaire de la part de la classe d'accueil.

Les écoles primaires doivent établir un plan de travail individuel pour chaque primo-arrivant non-néerlandophone sans exception. Dans l'enseignement secondaire, les établissements doivent établir un «plan global» qui soit en lien avec les objectifs de l'année d'accueil. À partir de l'année scolaire 2006-2007, la nouvelle matière «Néerlandais pour primo-arrivants» sera enseignée dans les classes d'accueil, outre le cours de religion et/ou morale et les quatre heures-enseignants hebdomadaires facultatives par primo-arrivant non néerlandophone. Pour l'enseignement secondaire, l'Université de Leuven a élaboré un cadre de référence pour l'enseignement d'accueil, lequel comporte 15 objectifs de développement général pour primo-arrivants non néerlandophones en partant d'objectifs liés à la maîtrise de la langue pouvant être appliqués de façon pluridisciplinaire.

En ce qui concerne la Communauté française

Le décret du 14 juin 2001 *visant à l'insertion des élèves primo-arrivants dans l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française* (M.B., 17 juillet 2001) permet l'insertion des élèves primo-arrivants via des classes passerelles dotées de moyens supplémentaires. Ce décret permet d'améliorer les conditions d'enseignements tant en faveur des primo-arrivants que pour leurs enseignants.

Une révision du décret «classes passerelles» a été adoptée le 20 juillet 2006. Elle vise à assouplir la création de classes passerelles en fonction de la fluctuation des passages dans les centres d'accueil.