

BELGIQUE

**UN PAYS QUI N'EST PAS A LA
HAUTEUR : LES LOIS ET LES
PRATIQUES NE GARANTISSENT
PAS UNE PROTECTION
SATISFAISANTE DES DROITS
HUMAINS**

*Informations présentées par
Amnesty International pour
l'Examen périodique universel
aux Nations unies
(janvier-février 2016)*

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



SOMMAIRE

Synthèse.....	2
Le précédent examen et ses suites	2
Le cadre national de protection des droits humains	4
Institution nationale des droits humains	4
Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.....	5
Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique	6
Plan d'action en faveur des droits humains	6
Entreprises et droits humains	7
La situation en matière de droits humains sur le terrain	7
Violence domestique et violence à l'égard des femmes	7
Détention.....	8
Le principe de non-refoulement	9
Lutte contre le terrorisme et droits humains	10
Personnes transgenres	10
Discrimination religieuse	10
Recommandations à l'État examiné	12
Annexe	15

SYNTHESE

Ces informations ont été préparées à l'occasion de l'Examen périodique universel (EPU) de la Belgique, qui se tiendra en janvier-février 2016. Amnesty International examine la mise en œuvre des recommandations faites lors du précédent EPU, fait le point sur le cadre national de protection des droits humains ainsi que sur la situation de ces droits et formule plusieurs recommandations pour que le pays renforce la protection des droits fondamentaux et lutte contre les violations des droits humains.

Amnesty International estime que l'architecture de protection des droits humains de la Belgique n'est pas satisfaisante, notamment parce que le pays n'a pas créé d'institution nationale des droits humains en conformité avec les Principes de Paris, ni ratifié le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.

L'organisation prend acte des programmes d'action adoptés par le pays sur des questions précises de droits humains ainsi que du plan national d'action sur les entreprises et les droits humains en cours d'élaboration. Elle regrette toutefois l'absence d'un plan de plus grande envergure, qui offrirait un cadre mieux coordonné et plus global pour l'élaboration de politiques.

Amnesty International est fortement préoccupée par le nombre élevé de viols et d'autres violences sexuelles en Belgique. Les prestataires de services sont mal coordonnés, et les victimes se heurtent à des obstacles lorsqu'elles tentent d'accéder à des services de soutien, notamment auprès de la police, du pouvoir judiciaire et de la santé.

La discrimination fondée sur la religion en Belgique, en particulier l'interdiction du port de signes religieux dans les établissements scolaires et sur certains lieux de travail, demeure un motif de préoccupation pour Amnesty International. Autres motifs de préoccupation : les conditions carcérales et l'impact sur les droits humains de la législation antiterroriste et des pratiques dans ce domaine.

LE PRECEDENT EXAMEN ET SES SUITES

Sur les 121 recommandations formulées par les États membres lors du premier EPU en 2011, la Belgique en a accepté 88 et rejeté 33¹.

Amnesty International est heureuse de constater que la Belgique a consulté la société civile à plusieurs occasions tout au long de l'EPU et a publié en 2013 un

¹ Conseil des droits de l'homme, Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel - Belgique, doc. ONU A/HRC/18/3, 11 juillet 2011, § 100-103, et Rapport du Conseil des droits de l'homme sur sa dix-huitième session, doc. ONU A/HRC/18/2, 22 octobre 2012.

rapport intérimaire, contenant des informations sur les efforts déployés pour mettre en œuvre les recommandations acceptées lors de l'EPU de 2011².

La Belgique a pris plusieurs mesures positives depuis son précédent examen. Elle a notamment ratifié le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels³, le Traité sur le commerce des armes⁴ et la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées⁵, même si les modifications à apporter au cadre législatif par rapport à ce dernier texte n'ont pas encore été introduites⁶.

Amnesty International déplore toutefois que, sur deux questions importantes, peu d'avancées aient été constatées. Plusieurs États avaient recommandé à la Belgique d'instaurer une institution nationale de protection des droits humains pleinement conforme aux Principes de Paris⁷. Malgré les engagements pris par plusieurs gouvernements belges, la situation n'a guère progressé⁸. Aucune mesure ne semble avoir été prise non plus pour ratifier le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants⁹ ni mettre en place un mécanisme national de prévention, comme l'exige ce Protocole.

La Belgique a également accepté plusieurs recommandations relatives à l'amélioration de son système pénitentiaire, et à une réduction notamment de la surpopulation¹⁰. Cependant, malgré quelques efforts, les conditions carcérales demeurent problématiques.

² Examen périodique universel de la Belgique au Conseil des droits de l'homme (2011) – Suivi à mi-parcours des recommandations acceptées (septembre 2013).

³ Doc. ONU A/HRC/18/3, op. cit., recommandations 100.2 (Palestine), 100.3 (Espagne, Brésil, Afrique du Sud) et 100.6 (Équateur). La Belgique a ratifié le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels en mai 2014.

⁴ La Belgique a ratifié le Traité sur le commerce des armes le 3 juin 2014.

⁵ Doc. ONU A/HRC/18/3, op. cit., recommandations 100.6 (Équateur), 101.1 (Espagne, Brésil, Argentine, Japon) et 101.2 (France). L'instrument de ratification a été déposé le 2 juin 2011, soit peu de temps après la session du groupe de travail.

⁶ Voir Comité sur les disparitions forcées, Observations finales concernant le rapport soumis par la Belgique en application du paragraphe 1 de l'article 29 de la Convention, CED/C/BEL/CO/1, 15 octobre 2014, § 12, 16 et 18.

⁷ Doc. ONU A/HRC/18/3, op. cit., recommandations 100.9 (Inde, Royaume-Uni, Pologne, Égypte, Afghanistan, Portugal, Australie, Norvège, Espagne, République démocratique du Congo, Palestine, Équateur, Djibouti, Russie, Indonésie, Chili, Burkina Faso, Malaisie), 102.6 (partiellement acceptée – Djibouti).

⁸ Par exemple, la décision de créer un « mécanisme national des droits de l'homme » dans l'accord préparé par le gouvernement fédéral le 11 octobre 2014. Voir *Accord de gouvernement* - « Un engagement économique, un projet social », p. 227 et Comité des disparitions forcées, Liste de points concernant le rapport soumis par la Belgique en application du paragraphe 1 de l'article 29 de la Convention. Additif. Réponses de la Belgique à la liste de points, doc. ONU CED/C/BEL/Q/1/Add.1, 6 août 2014, § 2-6.

⁹ Doc. ONU A/HRC/18/3, op. cit., recommandations 100.1 (République tchèque, Royaume-Uni, Norvège, Espagne, Brésil, Équateur), 100.2 (Palestine), 100.6 (Équateur).

¹⁰ Doc. ONU A/HRC/18/3, op. cit., recommandations 100.35 (République tchèque), 100.36

La Belgique a également accepté de respecter rigoureusement le principe de non-refoulement, comme cela lui était recommandé, mais les autorités auraient ignoré ou tenté d'ignorer les obligations de l'État dans ce domaine¹¹.

LE CADRE NATIONAL DE PROTECTION DES DROITS HUMAINS

INSTITUTION NATIONALE DES DROITS HUMAINS

L'infrastructure de protection des droits humains de la Belgique présente plusieurs lacunes, dont l'absence d'institution nationale des droits humains qui soit solide et financée correctement. La complexité de la structure constitutionnelle du pays rend encore plus criant ce besoin.

Des organes de suivi des traités des Nations unies¹², l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne¹³ (UE), 18 États lors du premier EPU de la Belgique¹⁴ et plusieurs ONG ont demandé la création d'une institution de ce type, qui soit pleinement conforme aux Principes de Paris. Le pays s'est systématiquement engagé à le faire, mais peu d'avancées ont été constatées à ce jour.

En 2014, la Belgique a réorganisé le Centre pour l'égalité des chances¹⁵, organisme qui s'est vu octroyer le statut B de la classification des institutions nationales des

(Australie), 100.37 (Djibouti), 100.38 (Chili), 100.39 (Équateur), 100.40 (Algérie), 100.41 (États-Unis), 100.42 (États-Unis), 100.44 (Suède), 100.45 (Pays-Bas), 100.47 (Slovaquie).

¹¹ Doc. ONU A/HRC/18/3, op. cit., recommandation 100.57 (Indonésie).

¹² Comité contre la torture, doc. ONU CAT/C/BEL/CO/2, 19 janvier 2009, § 12 ; Comité contre la torture, doc. ONU CAT/C/BEL/CO/3, 3 janvier 2014, § 9 ; Comité des droits de l'homme, doc. ONU CCPR/C/BEL/CO/5, 16 novembre 2010, § 8 ; Comité des disparitions forcées, doc. ONU CED/C/BEL/CO/1, 15 octobre 2014, § 10 ; Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, doc. ONU CEDAW/C/BEL/CO/6, 7 novembre 2008, § 34 et doc. ONU CEDAW/C/BEL/CO/7, 14 novembre 2014, § 12-13 ; Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, doc. ONU CERD/C/BEL/CO/15, 7 mars 2008, § 10 et doc. ONU CERD/C/BEL/CO/16-19, 14 mars 2014, § 7 ; Comité des droits économiques, sociaux et culturels, doc. ONU E/C.12/BEL/CO/3, 4 janvier 2008, § 26 et doc. ONU E/C.12/BEL/CO/4, 23 décembre 2013, § 8 ; Comité des droits des personnes handicapées, doc. ONU CRPD/C/BEL/CO/1, 28 octobre 2014, § 48-49.

¹³ Agence des droits fondamentaux de l'UE, *National Human Rights Institutions in the EU Member States - Strengthening the fundamental rights architecture in the EU I*, mai 2010.

¹⁴ Doc. ONU A/HRC/18/3, op. cit., recommandation 100.9 (Inde, Royaume-Uni, Pologne, Égypte, Afghanistan, Portugal, Australie, Norvège, Espagne, République démocratique du Congo, Palestine, Équateur, Djibouti, Russie, Indonésie, Chili, Burkina Faso, Malaisie).

¹⁵ Accord de coopération du 12 juin 2013 entre l'autorité fédérale, les Régions et les Communautés visant à créer un Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations sous la forme d'une institution commune au sens de l'article 92bis de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, disponible sur http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2013061209&ta

droits humains¹⁶. Cette réforme l'a mis en conformité avec les exigences de l'UE et le droit constitutionnel belge, et l'a scindé en deux entités distinctes : le Centre fédéral pour la migration, la protection des droits fondamentaux des étrangers et la lutte contre la traite des êtres humains – chargé essentiellement de l'analyse des flux migratoires – et le Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations¹⁷. Cependant, les mandats respectifs de ces deux organismes sont encore trop limités pour être pleinement conformes aux Principes de Paris.

Dans l'Accord de gouvernement de 2014, le gouvernement fédéral s'est engagé à établir un « mécanisme national des droits de l'homme¹⁸ ». La secrétaire d'État chargée de l'égalité des chances a précisé que ce mécanisme devait respecter les Principes de Paris, mais on ne dispose d'aucune information supplémentaire sur ses attributions, ni sur le calendrier de mise en place.

PROTOCOLE FACULTATIF SE RAPPORTANT A LA CONVENTION CONTRE LA TORTURE ET AUTRES PEINES OU TRAITEMENTS CRUELS, INHUMAINS OU DEGRADANTS

Depuis la signature par la Belgique du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants en octobre 2005, les gouvernements successifs ont indiqué leur intention de le ratifier tout en soulignant le caractère « particulièrement complexe¹⁹ » de l'établissement d'un mécanisme national de prévention au vu de la structure de l'État belge. Cette question a été associée aux discussions actuelles sur la création d'une institution nationale des droits humains (voir plus haut). Même si l'inclusion du mécanisme national de prévention dans l'institution nationale des droits humains pourrait être effectivement envisagée, il est regrettable qu'aucune mesure n'ait été véritablement prise pour ratifier et mettre en œuvre ce traité alors qu'il a été signé en 2005. À la lumière des préoccupations que suscitent les conditions de détention²⁰, Amnesty International déplore que la Belgique n'ait toujours pas créé de mécanisme national de prévention.

[ble_name=loi.](#)

¹⁶ Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (CIC), Sous-comité d'accréditation (SCA), <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICCAccreditation/Pages/default.aspx>.

¹⁷ Le terme « interfédéral » signifie que les attributions du nouveau Centre dans le domaine de la lutte contre les discriminations incluent les compétences des Régions et des Communautés, outre celles de l'autorité fédérale.

¹⁸ Accord du 11 octobre 2014 préparé par le gouvernement fédéral. *Accord de gouvernement - « Un engagement économique, un projet social »*, p. 227, disponible sur <http://www.premier.be/fr/accord-de-gouvernement>.

¹⁹ Voir par exemple : Comité contre la torture, doc. ONU CAT/C/BEL/3, 3 janvier 2014, § 174 ; *Examen périodique universel de la Belgique au Conseil des droits de l'homme (2011) – Suivi à mi-parcours des recommandations acceptées*, septembre 2013, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/session11/BE/BelgiumImplementation_fr.pdf.

²⁰ Voir plus bas pour en savoir plus sur les préoccupations relatives au système carcéral et aux personnes « internées ». Voir aussi : Amnesty International, *Submission to the United Nations Committee against Torture* (EUR 14/002/2013), qui inclut des informations complémentaires sur le système carcéral, l'internement et d'autres thèmes connexes (le transport des détenus, par exemple). À consulter également sur la question des mineurs en

Depuis le dernier EPU, plusieurs assemblées parlementaires ont adopté les dispositions juridiques nécessaires à la ratification du Protocole facultatif²¹. Ces dispositions demeurent toutefois sans effet tant qu'un accord de création d'un mécanisme national de prévention n'a pas été conclu aux niveaux de l'État fédéral et des États fédérés.

CONVENTION SUR LA PREVENTION ET LA LUTTE CONTRE LA VIOLENCE A L'EGARD DES FEMMES ET LA VIOLENCE DOMESTIQUE

Au moment de la rédaction du présent document, la Belgique n'avait pas encore ratifié la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul). La secrétaire d'État chargée de l'égalité des chances a fait part de son intention de finaliser le processus le plus rapidement possible affirmant que, dans l'attente de la ratification, le texte serait pleinement pris en compte dans les politiques visant à combattre les violences fondées sur le genre²².

PLAN D'ACTION EN FAVEUR DES DROITS HUMAINS

La Belgique ne dispose pas pour le moment de plan national d'action dans le domaine des droits humains²³. Il existe plusieurs programmes traitant de droits humains spécifiques ou de problèmes de droits humains, mais aucun plan global dans ce domaine, qui permettrait pourtant de promouvoir une approche à la fois sectorielle et générale de la protection de ces droits, via une meilleure intégration de la dimension de genre, une plus grande cohérence et une plus grande place accordée aux droits humains au niveau politique.

Un plan de ce type pourrait détailler des lignes directrices pour une véritable collaboration avec les organes de suivi des traités relatifs aux droits humains, préciser la marche à suivre pour élaborer des politiques et fixer des critères et des indicateurs d'évaluation des progrès réalisés. De fortes ambiguïtés caractérisent pour le moment la répartition des compétences dans le domaine des droits humains entre les échelons fédéral, fédéré et « interfédéral », et entre les municipalités et le gouvernement central. L'intégration de la dimension des droits fondamentaux est insuffisante et, de fait, une optique des droits humains ne figure que ponctuellement dans les politiques. Une partie de ces lacunes sont comblées par

détention : Comité des droits de l'enfant, doc. ONU CRC/C/BEL/CO/3-4, 18 juin 2010, § 82-83 ; Standpunt Kinderrechtencoalitie Vrijheidsbeperking en Vrijheidsberoving van Minderjarigen (2014), disponible sur <http://kinderrechtencoalitie.be/standpunten>.

²¹ Ont adopté des instruments législatifs : le Parlement flamand, le Parlement wallon, le Parlement de la Communauté française et le Parlement de la Communauté germanophone. Le Parlement fédéral et les organes parlementaires de la région de Bruxelles-Capitale n'ont pas encore légiféré.

²² Secrétaire d'État (gouvernement fédéral) Elke Sleurs. Chambre des représentants de Belgique, *Note de politique générale - Égalité des chances*, 2 décembre 2014, p. 4, disponible sur <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/0588/54K0588033.pdf>.

²³ Lors du précédent examen, l'Équateur a recommandé à la Belgique d'« élaborer un plan national de promotion et de protection des droits de l'homme permettant aux institutions fédérales et non fédérales qui travaillent dans ce domaine de mieux coordonner les politiques et leur exécution ». Après examen, le pays a malheureusement refusé cette recommandation. Doc. ONU A/HRC/18/3, recommandation 102.5 (Équateur) et doc. ONU A/HRC/18/2, § 234.

des plans d'action sur des points précis ou par des mesures plus informelles. Ces solutions ne sont toutefois pas suffisamment institutionnalisées et ne peuvent pas faire l'objet d'une surveillance indépendante.

ENTREPRISES ET DROITS HUMAINS

La Belgique ne dispose pas de cadre politique ni législatif obligeant les entreprises belges à respecter les droits humains à l'étranger. Le pays est toutefois en train d'élaborer un plan national d'action pour mettre en œuvre les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme des Nations unies. C'est là l'occasion pour le gouvernement de lancer toute une série de réformes juridiques et politiques afin de veiller à ce que les entreprises belges fassent preuve de diligence raisonnable dans leurs activités, y compris dans celles qu'elles exercent à l'étranger, et que, en cas d'atteintes aux droits fondamentaux, la Belgique amène les entreprises à rendre des comptes et donne accès aux victimes à des mécanismes de réparation dans le pays²⁴.

LA SITUATION EN MATIERE DE DROITS HUMAINS SUR LE TERRAIN

VIOLENCE DOMESTIQUE ET VIOLENCE A L'EGARD DES FEMMES

Dans le cadre d'un sondage national commandé par Amnesty International et publié en février 2014, un quart des femmes en Belgique ont déclaré s'être vu imposer des relations sexuelles par leur partenaire et 13 % avoir été victimes de viol en dehors du couple²⁵. Les statistiques officielles sur le viol et les autres formes de violences sexuelles en Belgique sont tout aussi inquiétantes²⁶. On estime en outre que, dans de nombreux cas, ce type de violences n'est pas signalé²⁷. Les obstacles qui entravent l'accès aux services de prise en charge, notamment auprès de la police, du pouvoir judiciaire et de la santé, sont considérables, et les autorités ne jouissent que d'un faible degré de confiance²⁸.

²⁴ Voir aussi : Amnesty International, *Après les bulldozers : comment une compagnie minière a étouffé la vérité sur des expulsions forcées en République démocratique du Congo* (AFR 62/003/2014).

²⁵ Ce sondage a été réalisé par Dedicated, agence indépendante spécialisée dans les études de marché et les sondages d'opinion, à la demande d'Amnesty International Belgique et de SOS Viol, une ONG bruxelloise qui assure une prise en charge sociale et psychologique des victimes de viol et une assistance juridique. Dedicated pour le compte d'Amnesty International en Belgique et de SOS Viol, *Étude des opinions et des comportements de la population belge en matière de violences sexuelles – Synthèse Presse*, 19 février 2014, disponible sur http://issuu.com/amnestybe/docs/enquete_synthese_final.

²⁶ En 2013, la police enregistrait chaque jour huit plaintes pour viol et 10 cas de harcèlement sexuel. Dans 44 % des affaires, les poursuites sont abandonnées. Le taux de condamnation affiché par la Belgique dans ce type d'affaires, 13 % en 2006, se situe en deçà de la moyenne européenne.

²⁷ Selon une étude publiée en 2008-2009 dans le *Moniteur de sécurité*, 90 % des crimes sexuels ne seraient pas signalés à la police. Police fédérale, *Veiligheidsmonitor 2008-2009: samenvatting van de grote tendensen*.

²⁸ Dedicated pour le compte d'Amnesty International en Belgique et de SOS Viol, op. cit.

En raison notamment des pressions exercées par la société civile, les autorités ont connaissance du problème du viol et de la violence domestique, et le gouvernement fédéral, celui de la Région flamande et celui de la Communauté française ont annoncé qu'ils accordaient un degré de priorité élevé à sa résolution²⁹. Un plan d'action interfédéral sur les violences liées au genre, où figurent des mesures pour combattre les violences sexuelles, est en cours d'élaboration³⁰.

Toutefois, à la fin du mois d'avril 2015, des porte-parole de la police ont laissé entendre que la « violence domestique » ne devrait plus figurer au nombre des priorités de la police et du pouvoir judiciaire dans le nouveau plan national de sécurité³¹. Au moment de la rédaction du présent document, ce plan n'était pas encore finalisé.

DETENTION

Le gouvernement a annoncé qu'il allait prendre des mesures pour mettre pleinement en œuvre la loi encadrant le statut juridique interne du détenu, dont la mise en place de mécanismes de surveillance, la préparation de plans de détention individuels et la création de mécanismes de dépôt de plainte pour les détenus.

La surpopulation carcérale reste une préoccupation majeure. En mars 2015, la Belgique affichait un taux d'occupation global des prisons de près de 113 %³², après avoir atteint 127 % en mars 2013³³. Même si une nette amélioration a été enregistrée, ces chiffres masquent le fait que, dans certains établissements, ce taux est bien plus élevé, parfois équivalent à près du double de la capacité d'accueil initiale³⁴. Cette surpopulation peut, dans certains cas, constituer un traitement inhumain ou dégradant³⁵.

²⁹ Accord du 11 octobre 2014 préparé par le gouvernement fédéral. *Accord de gouvernement - « Un engagement économique, un projet social »*, op. cit., p. 225. Accord préparé par le gouvernement flamand, *Regeerakkoord Vlaamse Regering 2014-2019*, p. 126. Gouvernement de la Communauté française, *Fédérer pour réussir*, p. 49.

³⁰ Secrétaire d'État (gouvernement fédéral) Elke Sleurs. Chambre des représentants de Belgique, *Note de politique générale - Égalité des chances*, op. cit., p. 5.

³¹ De Standaard, *Partnergeweld geen prioriteit meer voor politie, 30 avril 2015*. Le plan précédemment adopté considérait la violence domestique et les violences exercées contre les femmes comme des questions prioritaires.

³² Réponse du ministre de la Justice à une question posée par la députée Caroline Cassart-Mailleux (chiffres cités datant du 31 mars 2015). Chambre des représentants, MV 3531, 11 mai 2015, disponible sur <http://www.dekamer.be/kvcr/showpage.cfm?section=qrva&language=nl&cfm=qrvaXml.cfm?legislat=54&dossierID=54-B024-866-0303-2014201502506.xml>.

³³ Ces chiffres correspondent à la situation au 1^{er} mars 2013. La prudence s'impose lors de leur interprétation, car ils ne reflètent que la situation globale, à un instant T, et n'ont qu'une valeur indicative. Pour en savoir plus : Amnesty International, *Submission to the United Nations Committee against Torture* (EUR 14/002/2013). Pour des statistiques détaillées : Statistics Belgium, *Population détenue*, disponible sur <http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/population/autres/detenu/>. Source des données : SPF Justice, Direction générale EPI Établissements pénitentiaires.

³⁴ Cette situation concerne l'établissement pénitentiaire de Vorst qui, selon les informations reçues, accueillait 580 détenus pour une capacité de 300 personnes en mai 2015. Source : Nieuwsblad, Vorst bouwvallig: 100 gedetineerden moeten nog voor de zomer verhuizen,

En mars 2015, le ministre de la Justice a annoncé son intention de faire passer la population carcérale sous la barre des 10 000, voire des 8 000, en limitant notamment le nombre de personnes en détention provisoire, qui représente aujourd'hui 36 % de la population carcérale totale³⁶.

Le traitement réservé aux détenus dont la santé mentale est fragile, appelés personnes « internées », est particulièrement inquiétant. Ces délinquants qui souffrent de troubles mentaux ou psychiatriques ne font pas l'objet d'une condamnation pénale. Ils sont internés contre leur gré pour une période indéterminée, car on considère qu'ils constituent une menace pour eux-mêmes ou pour la société. Les ressources mises à disposition par les autorités ne sont pas suffisantes pour garantir un nombre suffisant d'établissements spécialisés dans la prise en charge des délinquants souffrant de troubles mentaux, et ceux-ci sont souvent détenus dans le quartier psychiatrique des prisons, où les soins ne sont pas adéquats. À la suite de plusieurs arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, où celle-ci condamnait la Belgique pour le traitement qu'elle réservait à ce type de délinquants³⁷, un nouvel établissement psychiatrique a vu le jour en mai 2014 et l'ouverture d'un second établissement est planifiée. La capacité d'accueil de ces établissements reste toutefois insuffisante, et ils n'offrent pas tous les soins nécessaires.

LE PRINCIPE DE NON-REFOULEMENT

L'État a de nouveau été condamné pour violation du principe de non-refoulement³⁸, dans le cadre notamment d'affaires liées à la sécurité nationale³⁹.

6 mai 2015, http://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20150506_01666364.

³⁵ Voir par exemple : Cour européenne des droits de l'homme, *Vasilescu c. Belgique*, 25 novembre 2014 (requête n° 64682/12).

³⁶ Ministre de la Justice Koen Geens, *Plan Justice – Une plus grande efficacité pour une meilleure justice*, présenté le 18 mars 2015, disponible sur <http://www.koengeens.be/fr/justitieplan>.

³⁷ La première affaire portée devant la Cour européenne des droits de l'homme a été *Aerts c. Belgique*, 30 juillet 1998 (25357/94). Condamnations ultérieures : Cour européenne des droits de l'homme, *De Donder et De Clippel c. Belgique*, 6 décembre 2011 (8595/06) ; *L.B. c. Belgique*, 2 octobre 2012 (22831/08) ; *Swennen c. Belgique*, 10 janvier 2013 (53448/10) ; *Dufoort c. Belgique*, 10 janvier 2013 (43653/09) ; *Claes c. Belgique*, 10 janvier 2013 (43418/09) ; *Van Meroye c. Belgique*, 9 janvier 2014 (330/09) ; *Oukili c. Belgique*, 9 janvier 2014 (43663/09) ; *Caryn c. Belgique*, 9 janvier 2014 (43687/09) ; *Moreels c. Belgique*, 9 janvier 2014 (43717/09) ; *Gelaude c. Belgique*, 9 janvier 2014 (43733/09) ; *Saadouni c. Belgique*, 9 janvier 2014 (50658/09) ; *Plaisier c. Belgique*, 9 janvier 2014 (28785/11) ; *Lankester c. Belgique*, 9 janvier 2014 (22283/10). Pour une présentation générale de la jurisprudence : Stephanie Gryson (Liga voor Mensenrechten), *Internering in België: de veroordelingen door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens*, 21 avril 2015, disponible sur http://www.mensenrechten.be/index.php/site/nieuwsberichten/internering_in_belgie_de_veroordelingen_door_het_europees_hof_voor_de_recht.

³⁸ Après le précédent examen de la Belgique, pour lequel Amnesty International avait soulevé l'affaire de M.S. dans les informations présentées à cette occasion, la Cour européenne des droits de l'homme avait conclu que la Belgique avait enfreint l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (interdiction de la torture et d'autres mauvais traitements) du fait d'un départ provoqué vers l'Irak. Cour européenne des droits de l'homme, *M.S. c. Belgique*, 31 janvier 2012 (50012/08).

- En septembre 2014, la Cour européenne a conclu que l'extradition vers les États-Unis de Nizar Trabelsi, de nationalité tunisienne, était contraire à l'article 3 de la Convention européenne⁴⁰. Dans cette affaire, le gouvernement belge n'a également pas tenu compte de la mesure provisoire, pourtant contraignante, indiquée par la Cour en faveur de la suspension de l'extradition de cet homme⁴¹.
- En juin 2015, dans l'affaire concernant Abdallah Ouabour, la Cour européenne a déclaré que l'extradition de cet homme vers le Maroc constituerait une violation du principe de non-refoulement⁴².

LUTTE CONTRE LE TERRORISME ET DROITS HUMAINS

Les lois, les politiques et les pratiques antiterroristes de la Belgique risquent de compromettre la protection des droits humains, en particulier du droit à un procès équitable, du droit au respect de la vie privée et du droit de ne pas subir de mauvais traitements, en particulier pour les personnes soupçonnées d'actes de terrorisme ou condamnées pour ce motif. Après l'attentat au Musée juif de Bruxelles en mai 2014 et les attentats de janvier 2015 à Paris, le gouvernement a annoncé de nouvelles mesures, dont des interdictions de sortie du territoire. À ce jour, aucune évaluation du respect des droits humains par ces mesures n'a été réalisée.

PERSONNES TRANSGENRES

Pour obtenir la reconnaissance de leur identité de genre à l'état civil, les personnes transgenres sont tenues de respecter des critères portant atteinte à leurs droits humains. Elles doivent notamment se soumettre à une évaluation psychiatrique et à une stérilisation, ainsi qu'à d'autres interventions médicales obligatoires. Le gouvernement a reconnu le problème et a annoncé une réforme juridique, mais le calendrier et le détail précis des modifications demeurent flous.

DISCRIMINATION RELIGIEUSE

Le conseil autonome du réseau d'enseignement de la Communauté flamande (GO!) a décidé d'interdire le port de signes religieux dans tous les établissements scolaires relevant de sa compétence⁴³. Source de préoccupation pour les

³⁹ Il a également été conclu que l'État avait enfreint ce principe dans d'autres circonstances. Voir par exemple Cour européenne des droits de l'homme, *S.J. c. Belgique*, 27 février 2014 (70055/10) ; *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, 21 janvier 2011 (30696/09) et *Singh et autres c. Belgique*, 2 octobre 2012 (33210/11).

⁴⁰ Cour européenne des droits de l'homme, *Trabelsi c. Belgique*, 4 septembre 2014 (140/10).

⁴¹ Voir : Amnesty International, *Amnesty International's concerns on Belgium's disregard for the European Court of Human Rights' Interim Measure in the case of Nizar Trabelsi*, réf. B1543, 28 mars 2014.

⁴² Cour européenne des droits de l'homme, *Ouabour c. Belgique*, 2 juin 2015 (26417/10).

⁴³ En vigueur depuis le 1er septembre 2013. Décision prise par circulaire : Raad van het Gemeenschapsonderwijs, *omzendbrief 2013/1/omz inzake het verbod op het dragen van levensbeschouwelijke kentekens*.

organismes internationaux de protection des droits humains, entre autres entités⁴⁴, cette interdiction générale est contraire au droit à la liberté de religion ou de croyance des élèves, comme établi par le Conseil d'État (plus haute instance administrative de Belgique) dans plusieurs affaires⁴⁵. Le conseil autonome du réseau d'enseignement de la Communauté flamande n'a pourtant pris aucune mesure pour obtempérer considérant, semble-t-il, que les décisions du Conseil d'État ne s'appliquaient qu'aux établissements directement impliqués dans les affaires portées devant cette instance. L'interdiction reste en vigueur dans tous les autres établissements du réseau d'enseignement GO!

Les autorités de la Communauté française de Belgique (Fédération Wallonie-Bruxelles) ont pour le moment laissé à chaque établissement le choix d'autoriser ou non les signes religieux. Cette situation risque, elle aussi, d'entraîner des discriminations à l'égard de membres de certains groupes religieux ou ethniques, car un ou plusieurs établissements sont susceptibles d'imposer des restrictions disproportionnées.

Dans tout le pays, les autorités de certaines villes ont interdit le port de signes religieux dans les établissements scolaires relevant de leur compétence⁴⁶.

L'interdiction du port de signes religieux est également devenue monnaie courante dans le secteur public, notamment pour les enseignants et certains groupes de fonctionnaires⁴⁷. La nécessité de favoriser la neutralité interprétée comme un concept exclusif est invoquée pour justifier ces mesures. Cette interprétation n'est pas conforme à la définition du rapporteur spécial des Nations unies sur la liberté de religion ou de conviction, laquelle souligne que l'État doit traiter les adeptes des différentes religions ou croyances sur une base d'égalité et veiller à l'application non discriminatoire de la liberté de religion ou de croyance⁴⁸.

⁴⁴ Entre autres, le Commissariat flamand aux droits de l'enfant (Kinderrechtencommissariaat), disponible sur http://www.kinderrechtencommissariaat.be/sites/default/files/bestanden/2014_2015_analyse_arrest14okt2014_dragen_levensbeschouwelijke_symbolen_leerlingen.pdf. Amnesty International, *Choix et préjugés. La discrimination à l'égard des musulmans en Europe* (EUR 01/001/2012).

⁴⁵ Conseil d'État, *Singh c. Gemeenschapsonderwijs*, décision n° 228.748, A. 209.320/IX-8123, 14 octobre 2014. Le même jour, le Conseil d'État s'est prononcé dans deux autres affaires d'interdiction du port de signes religieux imposée dans des établissements GO!, motivant ses décisions de la même façon que dans l'affaire *Singh c. Gemeenschapsonderwijs*. Voir Conseil d'État, <http://www.raadvst-consetat.be>.

⁴⁶ Citons, à titre d'exemple, Tervuren (Flandres), Charleroi (Wallonie), Dendermonde (Flandres), Verviers (Wallonie) et Bruxelles. Amnesty International n'a pas pu analyser les raisons motivant chacune de ces décisions municipales.

⁴⁷ D'après les informations reçues, les interdictions du port de signes religieux sont incorporées dans le règlement interne pour les employés des municipalités d'Etterbeek, de Berchem-Sainte-Agathe, d'Uccle, de Forest, d'Anvers et de Boom, et s'appliquent aux agents d'institutions publiques autonomes telles qu'Actiris, le Port de Bruxelles et la SLRB. Dans certains cas, ces restrictions ne concernent que le personnel en contact avec le public.

⁴⁸ Amnesty International, *Choix et préjugés*, op. cit., et Assemblée générale des Nations unies, Rapport d'activité du rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction, 18 juillet 2011, doc. ONU A/66/156.

Des informations crédibles continuent de faire état de discrimination fondée sur la religion ainsi que sur l'origine ethnique supposée, en particulier dans le secteur de l'emploi⁴⁹.

Le 1^{er} juin 2011 est entrée en vigueur une loi interdisant le port du voile intégral en public. Amnesty International considère que ce texte bafoue les droits à la liberté d'expression et de religion des femmes qui choisissent, en portant un voile intégral, d'exprimer leur identité ou leurs convictions⁵⁰.

RECOMMANDATIONS A L'ÉTAT EXAMINE

Amnesty International engage le gouvernement belge à prendre les mesures suivantes :

Infrastructure de protection des droits humains

- instaurer une institution nationale des droits humains qui soit pleinement conforme aux Principes de Paris, comme la Belgique s'y est engagée lors du précédent examen⁵¹ ;
- ratifier sans délai le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, comme la Belgique a accepté de le faire lors du précédent examen⁵², et mettre sur pied un mécanisme national de prévention, comme l'exige ce texte ;
- ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul) ;
- élaborer et adopter un programme d'action en matière de droits humains et veiller à sa mise en œuvre en tant qu'outil destiné à garantir le respect, la promotion, la protection et la concrétisation des droits humains.

Violence domestique et violence à l'égard des femmes

- veiller à ce qu'un budget suffisant soit alloué à la mise en œuvre du plan d'action interfédéral sur les violences liées au genre ;

⁴⁹ Amnesty International, *Choix et préjugés*, op. cit., Open Society Foundations, *Muslims in Antwerp*, septembre 2011 ; Perrin Nathalie & Martiniello Marco, *Discrimination et désaffiliation des jeunes issus de l'immigration*, 2014.

⁵⁰ Loi visant à interdire le port de tout vêtement cachant totalement ou de manière principale le visage. Voir par exemple : Amnesty International, *Communication présentée par Amnesty International à l'occasion de l'Examen périodique universel de la Belgique, Nations unies, mai 2011* (EUR 14/001/2010) ; Amnesty International, *Belgique. L'interdiction totale du voile intégral serait contraire au droit international*, 22 avril 2010 ; Amnesty International, *Choix et préjugés* (EUR 01/001/2012).

⁵¹ Doc. ONU A/HRC/18/3, op. cit., recommandation 100.9 (Inde, Royaume-Uni, Pologne, Égypte, Afghanistan, Portugal, Australie, Norvège, Espagne, République démocratique du Congo, Palestine, Équateur, Djibouti, Russie, Chili, Burkina Faso, Malaisie).

⁵² Doc. ONU A/HRC/18/3, op. cit., recommandations 100.1 (République tchèque, Royaume-Uni, Norvège, Espagne, Brésil, Équateur), 100.2 (Palestine), 100.6 (Équateur).

- garantir une véritable coordination entre tous les prestataires de services, y compris les services de santé, la police et l'appareil judiciaire, la priorité étant accordée à la victime à toutes les étapes ;
- continuer d'accorder une attention prioritaire à la violence domestique et à la violence fondée sur le genre, en particulier au viol et aux autres sévices sexuels, à tous les niveaux concernés, y compris dans la police et dans le pouvoir judiciaire.

Détention

- établir sans délai un mécanisme indépendant de dépôt de plainte, accessible à tous les détenus et chargé de mener des enquêtes efficaces et impartiales sur toutes les allégations de mauvais traitements ;
- faire en sorte que toutes les personnes privées de liberté soient détenues dans des conditions humaines, qui respectent notamment les Principes fondamentaux des Nations unies relatifs au traitement des détenus ;
- adopter un plan global visant à faire disparaître les conditions et les pratiques contraires aux droits des détenus. Ce plan doit s'attacher à remédier à la surpopulation et inclure une analyse de l'ensemble des problèmes socio-économiques susceptibles d'être associés à un comportement criminel ;
- veiller à ce que les délinquants souffrant de troubles mentaux qui sont internés contre leur gré (les personnes « internées ») soient placés dans des établissements psychiatriques spécialisés, offrant un nombre de lits et des soins satisfaisants, et ne soient plus détenus dans des établissements pénitentiaires.

Le principe de non-refoulement

- garantir que personne ne sera renvoyé vers un pays ou un territoire où l'individu renvoyé court un risque réel de subir de graves violations des droits humains, conformément au principe de non-refoulement ;
- respecter scrupuleusement les mesures provisoires indiquées par la Cour européenne des droits de l'homme.

Lutte contre le terrorisme et droits humains

- mener sans délai un examen rigoureux de l'ensemble des lois, des politiques et des pratiques antiterroristes, qu'elles soient en vigueur ou en cours d'élaboration, pour vérifier qu'elles sont pleinement conformes au droit international relatif aux droits humains.

Entreprises et droits humains

- introduire des réformes politiques et juridiques, aux termes desquelles les entreprises domiciliées ou ayant leur siège en Belgique seraient tenues de faire preuve de diligence raisonnable en matière de droits humains dans le cadre de leurs activités à l'international ;
- prendre des mesures visant à garantir que tout soutien apporté par l'État belge à des entreprises implantées à l'étranger ou prévoyant de le faire soit conditionné à l'application par ces entreprises d'une diligence raisonnable en matière de droits humains dans le cadre de leurs activités.

Personnes transgenres

- supprimer la stérilisation et les autres interventions chirurgicales ainsi que l'évaluation/le diagnostic psychiatrique comme conditions préalables à la reconnaissance de l'identité de genre à l'état civil pour les personnes transgenres.

Discrimination religieuse

- adopter une loi érigeant en infraction les interdictions générales du port de signes religieux par les administrations scolaires et indiquer clairement que l'imposition de restrictions par les établissements n'est autorisée que lorsqu'il a été démontré que ces mesures étaient nécessaires, proportionnées et visaient un objectif légitime reconnu dans le droit international ;
- s'assurer que les employeurs privés et publics ne font pas preuve de discrimination à l'encontre de minorités religieuses, par l'adoption en particulier de règles internes sur le port de signes et de vêtements religieux ou culturels, sauf si celles-ci sont fondées sur une exigence professionnelle déterminante ;
- abroger la loi portant interdiction du port du voile intégral dans les lieux publics.

ANNEXE

AUTRES DOCUMENTS D'AMNESTY INTERNATIONAL TRAITANT DE CES QUESTIONS⁵³

Belgique. L'interdiction totale du voile intégral serait contraire au droit international, 22 avril 2010

Belgique. Demandeurs d'asile et migrants en situation irrégulière, recours excessif à la force par la police, conditions d'incarcération et interdiction du port du voile intégral – Communication présentée par Amnesty International à l'occasion de l'Examen périodique universel de la Belgique, Nations unies, mai 2011 (EUR 14/001/2010)

Belgique. Amnesty International salue l'engagement pris en faveur de la création d'une institution nationale des droits humains (EUR 14/002/2011)

Choix et préjugés. La discrimination à l'égard des musulmans en Europe (EUR 01/001/2012)

Submission to the European Commission against Racism and Intolerance on Belgium (EUR 14/001/2013)

Amnesty International, Submission to the European Commission on the implementation of the Equality Directives (IOR 61/002/2013)

Submission to the United Nations Committee against Torture (EUR 14/002/2013)

La Belgique ne respecte pas pleinement ses obligations en matière de torture et autres mauvais traitements (EUR 14/003/2013)

L'État décide qui je suis. Les personnes transgenres confrontées à des procédures de changement d'état civil défailtantes ou inexistantes en Europe (EUR 01/001/2014)

Amnesty International's concerns on Belgium's disregard for the European Court of Human Rights' Interim Measure in the case of Nizar Trabelsi, 28 mars 2014 (réf. B1543, disponible sur http://www.amnesty.eu/content/assets/Letters2014/B1543_PACE_rapporteur_Trabelsi_case-Mar2014.pdf)

Belgium: Submission to the United Nations Committee on the Elimination of Discrimination Against Women: 59th session, 20 October – 7 November 2014 (EUR 14/001/2014)

Après les bulldozers : comment une compagnie minière a étouffé la vérité sur des expulsions forcées en République démocratique du Congo (AFR 62/003/2014)

⁵³ Tous ces documents sont disponibles sur les sites Internet d'Amnesty International : <https://www.amnesty.org/fr/countries/europe-and-central-asia/belgium/> et www.amnesty.eu