



Résumé du rapport belge sur les mesures de lutte contre la discrimination par Olivier de Schutter

1. Introduction

En Belgique, qui compte une population d'un peu plus de dix millions d'habitants, les principales religions pratiquées sont le catholicisme romain (environ 65% de la population est baptisée bien que seule une petite minorité soit pratiquante), l'islam (environ 350.000 personnes), le protestantisme et l'orthodoxie (chacune comptant environ 100.000 fidèles). On estime à 40.000 le nombre de personnes de confession judaïque et à 21.000 le nombre d'anglicans. Le pays a pour type de gouvernement une démocratie représentative fondée sur un système bicaméral. Le chef officiel de l'Etat est le Roi (Albert II). Le Premier ministre est le dirigeant du gouvernement. Le gouvernement se compose toujours d'une coalition de différents partis politiques compte tenu de la multitude de partis qui sont élus au parlement.

La mise en œuvre des directives relatives à l'égalité de traitement s'est faite dans un contexte relativement favorable en Belgique en raison de l'existence, depuis 1981, d'une Loi criminalisant certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie (*Loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie*). Cette loi faisait initialement d'une incitation publique à la discrimination envers une personne ou un groupe sur la base de la "race", de la couleur, de l'ascendance ou de l'origine ethnique ou nationale une infraction pénale, une loi dont la portée s'est vue étendue par la Loi du 12 avril 1994 pour couvrir la fourniture des biens et des services et les relations de travail. En outre existait aussi la Loi du 15 février 1993, créant le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme).

D'autre part, la structure fédérale du pays a été et reste un facteur qui complique le processus de mise en œuvre des directives, non seulement en raison des incertitudes liées à la division des compétences entre l'Etat fédéral et les Régions et Communautés mais également en raison du contexte sociologique et politique, différent dans chacune des parties du pays. Alors que la partie francophone du pays (la Communauté française¹, la Région wallonne et, dans une large mesure, la Région de Bruxelles-Capitale) a traditionnellement opté pour un modèle individualiste de lutte contre la discrimination, la partie néerlandophone (la Région flamande et la Communauté flamande) s'est montrée plus encline à s'inspirer des expériences du Royaume-Uni ou des Pays-Bas. Ces pays ont une approche plus communautaire du problème, impliquant, par exemple, une plus grande disposition à promouvoir l'égalité de traitement par un suivi statistique des situations vécues par les différents groupes au sein de la société et à permettre la mise sur pied de programmes d'action positive.

¹ NDLT: la communauté française est une instance représentant la communauté des citoyens belges d'expression française et dispose de certaines compétences propres à cette communauté, comme celle de l'enseignement par exemple.

Les enjeux sont également plus importants en Région/Communauté flamande en raison de la représentation relativement importante dans cette partie du pays du Vlaams Belang². Sa représentation permet à ce parti extrémiste et xénophobe d'influencer les débats sur des questions telles que l'intégration des migrants ou le port du foulard par les femmes musulmanes dans les écoles ou sur le lieu de travail. En effet, de récents événements ont provoqué une nouvelle tension au niveau des relations intercommunautaires. Alors que cela a conduit les principaux partis politiques à accuser le Vlaams Belang d'allumer les tensions et donc d'être "moralement responsable" de la multiplication des incidents racistes, il n'est pas certain que cela diminuera l'attrait de ce parti aux yeux des électeurs flamands.

En dépit de ces différences de sensibilité entre les diverses parties constituantes du pays, un accord a pu être obtenu sur la Loi fédérale du 25 février 2003 relative à la lutte contre la discrimination et modifiant la Loi du 15 février 1993 créant le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, qui cherche à mettre en oeuvre les deux directives dans un certain nombre de domaines, dépassant même le champ d'application de la directive relative à l'égalité raciale. Cette législation n'est toutefois pas totalement compatible avec les exigences imposées par les directives. Par ailleurs, la Loi du 25 février 2003 s'est vue partiellement annulée par la Cour constitutionnelle belge (Cour d'arbitrage) le 6 octobre 2004. Dès lors, le 26 octobre 2006, le gouvernement a proposé d'abroger la Loi du 25 février 2003 et de remplacer cette législation tout en modifiant en même temps la Loi du 30 juillet 1981 (qui met en œuvre les obligations contractées par la Belgique en vertu de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1965). Le train de mesures législatives, dont l'adoption par le Parlement est imminente au moment de la conclusion de ce rapport, est présenté de façon plus détaillée ci-dessous.

La question de la coordination du nouveau train de mesures législatives avec la législation adoptée aux niveaux des Régions et des Communautés reste cependant ouverte et le Conseil d'Etat n'a malheureusement toujours pas apporté toutes les clarifications requises concernant la division des compétences entre l'Etat fédéral, les Régions et les Communautés.

2. Législation principale

La Belgique est un Etat partie de la plupart des accords internationaux majeurs relatifs à la lutte contre la discrimination, notamment la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (bien qu'elle n'ait pas ratifié le Protocole 12, qu'elle a signé le 4 novembre 2000), la Charte sociale européenne révisée, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ICCPR) et le Protocole optionnel à la Convention, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ICESCR), la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR), la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) (y compris le Protocole optionnel à cette Convention) et la Convention relative aux droits de l'enfant. La Belgique a signé mais n'a pas encore ratifié la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales. Les instruments susmentionnés font partie de l'ordre juridique national et peuvent être appliqués directement par les tribunaux nationaux si la disposition en cause est suffisamment claire et précise pour en autoriser l'application directe.

² Il s'agit d'un parti politique nationaliste d'extrême droite, appelé anciennement "Vlaams Blok", dont l'appellation a été modifiée après que ses associations constituantes aient été condamnées pour incitation à la discrimination et la haine raciale en vertu de la Loi du 30 juillet 1981.

Les articles 10 et 11 de la Constitution, qui interdisent la discrimination, sont généralement applicables, sans la moindre restriction, qu'il s'agisse des motifs sur lesquels se fonde la discrimination (ils requièrent que le principe de l'égalité soit respecté en ce qui concerne tous les motifs) ou qu'il s'agisse des situations concernées (ils sont applicables à tous les contextes, dépassant non seulement le domaine de l'emploi et du travail mais également le champ d'application de la directive relative à l'égalité raciale). Pourtant, ils ne sont que rarement invoqués dans les relations privées en raison de leur formulation très générale et des questions délicates qui résulteraient de leur invocation dans ce contexte, comme, par exemple, le fait de protéger une personne contre des actes discriminatoires privés commis par un employeur. C'est lorsqu'elles ont été invoquées contre des normes législatives ou contre des lois administratives qui violaient les principes d'égalité et de non-discrimination qu'elles contiennent que ces dispositions constitutionnelles ont été les plus efficaces.

Après avoir ratifié en 1975 la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale du 21 décembre 1965 des Nations Unies, la Belgique a adopté la Loi du 30 juillet 1981 susmentionnée. Il s'agit d'une loi de droit pénal qui interdit certaines formes de discrimination contre une personne ou un groupe sur la base de la "race", de la couleur, de l'ascendance ou de l'origine nationale ou ethnique. Elle ne présente dès lors aucune utilité pour traiter la discrimination fondée sur les autres motifs mentionnés dans la directive 2000/78/CE. En outre, l'application effective de la Loi du 30 juillet 1981 s'est vue sérieusement entravée par le haut degré de preuve requis dans les affaires pénales, particulièrement difficile à satisfaire lorsqu'il s'agit de prouver l'existence chez le défendeur d'une intention de commettre un acte discriminatoire. L'un des projets de loi contenus dans le train de mesures législatives proposé par le gouvernement en octobre 2006 prévoit la modification de la Loi du 30 juillet 1981 criminalisant certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie afin de mettre en œuvre à la fois la directive relative à l'égalité raciale (2000/43/CE) et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1965 en une seule législation interdisant la discrimination fondée sur la "race", la couleur, la descendance, l'origine nationale ou ethnique et la nationalité. Alors que la Loi actuelle est pénale, la modification proposée inclura des dispositions de droit civil.

Le plus important des instruments adoptés en vue d'assurer la mise en œuvre de la directive 2000/43/CE et de la directive 2000/78/CE consiste en un acte de la législation de niveau fédéral, la Loi du 25 février 2003 relative à la lutte contre la discrimination et modifiant la Loi du 15 février 1993, créant le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. Cette loi vise la mise en œuvre des deux directives dans un grand nombre de domaines, dépassant même le champ d'application *ratione materiae* de la directive relative à l'égalité raciale. La loi prévoit des recours civils contre la discrimination dans ces domaines bien qu'elle contienne aussi un nombre limité de dispositions pénales, lesquelles seront essentiellement invoquées lors d'actes discriminatoires commis par des fonctionnaires publics. Bien que se limitant initialement à une liste de motifs de discrimination interdits (notamment mais sans limitation les motifs mentionnés dans l'article 13 de la CE), la Loi devrait désormais être lue comme interdisant la discrimination directe et indirecte fondée sur n'importe quel motif, depuis son annulation partielle par la Cour d'arbitrage (Cour constitutionnelle) du 6 octobre 2004. Un autre des projets de loi contenus dans le train de mesures législatives proposé à l'adoption par le gouvernement en octobre 2006 prévoit l'abrogation de la Loi du 25 février 2003 et l'adoption, à sa place, d'une loi spécifique visant la mise en œuvre de la directive 2000/78/CE du 27 novembre 2000 et interdisant la discrimination fondée sur tout motif autre que ceux régis par les autres projets de loi contenus dans le train de mesures législatives qui étaient soit déjà présents dans la Loi

d'antidiscrimination fédérale du 25 février 2003 (âge, orientation sexuelle, état civil, naissance, fortune, convictions religieuses ou philosophiques, état de santé actuel ou futur, handicap, caractéristique physique, caractéristique génétique, origine sociale) soit ont été ajoutés afin de tenir compte de la préoccupation exprimée par la Cour d'arbitrage dans son arrêt n° 157/2004 du 6 octobre 2004 selon laquelle la liste des motifs ne devrait pas exclure arbitrairement certains motifs qui se trouvent dans les instruments internationaux de défense des droits de l'homme (opinion politique et langue).

Outre les deux projets de loi déjà mentionnés (le projet de loi "Egalité raciale" interdisant la discrimination fondée sur la "race", la couleur, la descendance, l'origine nationale ou ethnique et la nationalité et le projet de loi "Administration générale" régissant l'âge, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, la fortune, les convictions religieuses ou philosophiques, l'état de santé actuel ou futur, le handicap, la caractéristique physique, la caractéristique génétique, l'origine sociale, l'opinion politique et la langue), le train de mesures législatives comprend également: a) un projet de loi modifiant la Loi du 7 mai 1999 sur l'égalité de traitement entre hommes et 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 sociale³ afin de mettre en œuvre les directives relatives à l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes adoptées sur la base des articles 13 CE⁴ et 141 CE⁵; et b) un projet de loi modifiant la procédure du code civil relative au litige basé sur la législation d'antidiscrimination susmentionnée.

Hormis le législateur fédéral, les Régions et Communautés ont adopté certaines lois dans leurs domaines de compétence respectifs. La Région/Communauté flamande a adopté le Décret du 8 mai 2002 sur la participation proportionnelle dans le marché de l'emploi (*Decreet houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt*). Il cherche à la fois à interdire les discriminations directes et indirectes fondées sur un certain nombre de motifs, dont, mais sans limitation, ceux répertoriés dans l'article 13 de la CE, à savoir le sexe, la race, la couleur, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique, l'orientation sexuelle, l'état matrimonial, la naissance, la fortune, la confession ou les convictions, l'état de santé actuel ou futur, un handicap ou une caractéristique physique. Par ailleurs, il veut aussi encourager l'intégration de groupes cibles dans le marché de l'emploi par des mesures d'action positive (préparation des programmes favorisant la diversité et rapports annuels sur les progrès réalisés) dans des domaines limités qui tombent sous la compétence de la Région ou de la Communauté flamande (administration publique de la Région/Communauté, institutions chargées de l'enseignement, intermédiaires dans le marché de l'emploi; et tous les employeurs mais uniquement en matière de handicap).

³ Loi sur l'égalité de traitement entre hommes et 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, *Moniteur belge* du 19 juin 1999.

⁴ Directive 76/207/CEE du Conseil 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 (JO L 39 du 14.02.1976, p. 40) comme modifiée par la directive 2002/73/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2002 (JO L 269 du 05.10.2002, p. 15) et, maintenant, 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 (refonte) (JO L 204, 26.07.2006, p. 23).

⁵ Directive 2004/113/CE du Conseil 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 (JO L 373 du 21.12.2004, p. 37).

La Communauté française a adopté le 19 mai 2004 un Décret relatif à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement, qui interdit la discrimination directe et indirecte essentiellement dans l'administration publique de cette Communauté et dans le secteur de l'enseignement. Selon les termes de ce décret, l'interdiction concerne la discrimination fondée sur des motifs "tels que" la race, l'origine ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. La Région wallonne a adopté le 27 mai 2004 un Décret relatif à l'égalité de traitement en matière d'emploi et de formation professionnelle, interdisant la discrimination directe et indirecte dans l'orientation professionnelle, l'intégration socioprofessionnelle, le placement des travailleurs, la promotion de l'emploi et de la formation professionnelle, dans les secteurs public et privé, sur la base de l'un des motifs suivants: des convictions philosophiques et religieuses, un handicap ou une caractéristique physique, l'état de santé actuel ou futur, l'âge, l'état civil, le sexe, le genre, l'orientation sexuelle, l'origine ethnique ou nationale, la famille ou la situation ou l'origine socioéconomique.

Enfin, la Communauté germanophone a adopté, le 17 mai 2004, un Décret relatif à la garantie de l'égalité de traitement dans le marché de l'emploi (*Dekret bezüglich der Sicherung der Gleichbehandlung auf dem Arbeitsmarkt*) qui interdit la discrimination directe et indirecte en ce qui concerne uniquement les organismes ou les personnes qui relèvent des pouvoirs de la Communauté germanophone. Les motifs concernés sont le sexe, la race, la couleur, l'ascendance, l'origine ethnique ou nationale, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, la fortune, l'âge, les convictions philosophiques ou religieuses, l'état de santé actuel ou futur, un handicap ou une caractéristique physique.

Bien que seule la Loi fédérale du 25 février 2003 ait été présentée à la Cour d'arbitrage, le raisonnement de la Cour sur le point principal du jugement – selon lequel la discrimination fondée sur les motifs de l'opinion politique ou de la langue ne mérite pas moins de protection que celle fondée sur les motifs énumérés explicitement dans la version originale de la Loi du 25 février 2003 – devrait se voir logiquement étendu à l'autre législation adoptée en vue d'assurer la mise en œuvre des directives d'antidiscrimination de l'UE.

3. Principes généraux et définitions

Bien que les instruments législatifs adoptés en vue d'assurer la mise en œuvre des directives aient généralement reproduit les définitions précises de la discrimination directe et indirecte utilisées dans les directives, cela ne s'est pas fait systématiquement. C'est notamment le cas de la Loi fédérale du 25 février 2003, à la fois en raison de son vaste champ d'application pour ce qui concerne les motifs couverts et les domaines dans lesquels la discrimination est interdite et en raison de ses antécédents législatifs (le projet de loi initial a été rédigé avant l'adoption des directives de l'UE par le Conseil). Elle prévoit qu'une différence de traitement peut avoir une justification objective et raisonnable et ne constitue donc pas une discrimination même lorsqu'elle est fondée sur un motif suspect, une disposition qui est incompatible avec l'article 2(2)(a) des directives. Néanmoins, concernant l'emploi et le travail, elle limite effectivement la possibilité d'une telle justification dans la mesure où la caractéristique doit consister en une exigence professionnelle essentielle et déterminante. En outre, lors de la définition de la discrimination indirecte, ni la Loi fédérale du 25 février 2003 (art. 2(2)) ni le décret adopté par la Région wallonne (art. 4, alinéa 3d) ne contiennent de référence explicite au principe de nécessité. De plus, la Loi fédérale n'impose pas que l'objectif visé par la mesure dont on prétend qu'elle constitue une discrimination indirecte soit légitime. Cependant, les divergences entre la Loi d'antidiscrimination fédérale du 25 février 2003 et les directives relatives à l'égalité raciale et à l'égalité de traitement en matière

d'emploi seront résolues par l'adoption des textes législatifs proposés dans le train de mesures législatives proposées présenté par le gouvernement le 26 octobre 2006 et dont l'adoption est imminente à ce moment de la rédaction du présent rapport.

Les autres principaux concepts contenus dans les directives de l'UE (harcèlement, comportement consistant à enjoindre à quiconque de pratiquer une discrimination à l'encontre de personnes et rétorsions) ont été reproduits dans les instruments législatifs cités. Toutefois, il convient de noter que les décrets adoptés par la Communauté française, la Région wallonne et la Communauté germanophone ne contiennent pas de dispositions sur les rétorsions, en raison de l'incertitude quant à leur pouvoir d'adopter des dispositions relatives à cet aspect de protection contre la discrimination.

On remarquera encore que la notion de harcèlement que l'on trouve dans la Loi fédérale du 25 février 2003 coexiste actuellement avec la même notion que celle introduite dans la loi du 4 août 1996 par la loi du 11 juin 2002. Cette duplication pourrait être source d'incertitude juridique dans la mesure où le harcèlement sur le lieu du travail tomberait sous le coup de l'une ou l'autre des législations, avec des conséquences différentes concernant notamment la protection contre les rétorsions exercées sur les témoins du harcèlement (une telle protection n'est pas prévue selon la Loi du 25 février 2003) ou le pouvoir du juge de délivrer une action en cessation, interdisant la poursuite de la discrimination (*action en cessation*) (une telle possibilité n'existe pas selon la Loi du 4 août 1996). Une fois encore, la réforme législative actuellement en cours devrait y porter remède en prévoyant que, lorsque la loi du 4 août 1996 (telle que modifiée) s'applique (c'est-à-dire dans les relations de travail), seule cette loi sera invoquée et non l'interdiction du harcèlement comme forme de discrimination dans les trois lois d'antidiscrimination qui sont actuellement proposées.

La Loi fédérale du 25 février 2003 prévoit que l'absence d'un aménagement raisonnable à l'intention d'une personne handicapée constitue une discrimination et est interdite (art. 2(3)). Dans le décret adopté le 8 mai 2002 par la Région/Communauté flamande, l'aménagement raisonnable est décrit comme une exigence du principe de l'égalité de traitement. Toutefois, les formes d'aménagement raisonnable mentionnées dans l'art. 5, alinéa 4 n'apparaissent ni sous la définition de la discrimination directe ni sous celle de la discrimination indirecte. Il est à noter que le concept d'aménagement raisonnable est mentionné sans référence spécifique au handicap mais comme une exigence *générale* d'égalité de traitement, étendant donc potentiellement son champ d'application à tous les motifs. Le concept d'aménagement raisonnable pour les personnes handicapées tel qu'il apparaît dans les autres instruments juridiques de mise en oeuvre de la directive 2000/78/CE ne demande pas d'autres commentaires bien que les formes sous lesquelles l'aménagement raisonnable peut être requis s'avèrent excessivement restrictives dans les décrets adoptés aussi bien par la Région wallonne que par la Communauté française.

Enfin, on ne peut établir avec certitude si la Loi fédérale du 25 février 2003 ou les instruments régionaux ou communautaires mettant en oeuvre les directives 2000/43/CE et 2000/78/CE seront interprétés comme protégeant les personnes contre la discrimination fondée sur leur association avec d'autres personnes présentant certaines caractéristiques. La formulation de ces instruments ne rend pas très plausible une telle interprétation. On ne trouve pas de réponse claire à cette question dans les textes contenus dans le train de mesures législatives proposé le 26 octobre 2006 pour la réforme de la loi d'antidiscrimination.

Il n'existe pas de règles spécifiques concernant les situations de discrimination multiple et l'on ne trouve trace d'aucun projet d'introduction de telles règles pour le futur. Cependant,

les récentes réformes législatives visent une harmonisation la plus large possible de la protection des victimes de discrimination, quel que soit le motif qui la fonde (bien qu'une complète harmonisation n'ait pu être obtenue; les victimes de discrimination fondée sur la "race", la couleur de peau, l'origine ethnique ou nationale sont plus particulièrement protégées non seulement au travers de dispositions civiles mais aussi par les dispositions de droit pénal contenues dans le projet de loi relatif à l'égalité raciale). Dès lors, la victime de discrimination multiple ne devrait pas se trouver confrontée à un choix difficile lorsqu'il lui faudra décider la forme de discrimination qui fera l'objet prioritaire de sa plainte.

4. Champ d'application matériel

Bien qu'elle soit limitée en un point de son champ d'application par l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 6 octobre 2004, la Loi fédérale du 25 février 2003 prévoit une protection contre la discrimination directe comme indirecte (art. 2) dans de vastes domaines de la vie publique: la fourniture des biens et des services lorsqu'ils sont proposés au public; l'accès à l'emploi, la promotion, les conditions de travail, le licenciement et la rémunération, que ce soit dans le secteur privé ou public; la nomination d'un fonctionnaire public ou son affectation à un service; la mention dans un document officiel de toute disposition discriminatoire; et l'accès et la participation à une activité économique, sociale, culturelle ou politique normalement accessible au public et l'exercice de cette activité. Les autres instruments législatifs adoptés en vue d'assurer la mise en oeuvre des directives relatives à l'égalité de traitement ont un champ d'application matériel qui se limite soit aux compétences de la Région soit à celles de la Communauté (bien qu'elles soient fusionnées dans le cadre de la Région/Communauté flamande). Certaines incertitudes subsistent malheureusement quant à la délimitation précise des pouvoirs respectifs de l'Etat Fédéral et des Régions et Communautés en ce domaine, ce qui a constitué un obstacle au processus de mise en oeuvre des directives européennes.

5. Mise en application de la loi

Généralement, la victime de discrimination se tournera vers le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et demandera conseil auprès de cette organisation. Si le Centre considère qu'un cas de discrimination s'est produit, il tentera d'abord de régler l'affaire à l'amiable, en s'assurant que des mesures seront prises pour éviter qu'une telle pratique discriminatoire ne perdure ou ne se répète. Si cette tentative de médiation échoue, le Centre peut, moyennant le consentement de la victime lorsqu'une victime est identifiée, engager une action à l'encontre de l'auteur de l'acte discriminatoire, en procédant de deux manières différentes. La première façon consiste à tâcher d'obtenir la condamnation pénale de l'auteur de l'acte, s'il s'agit d'une discrimination fondée sur la "race" ou la couleur, l'ascendance, l'origine ethnique ou nationale, qui se produit soit dans le cadre de la fourniture d'un service ou d'un bien (art. 2 de la Loi du 30 juillet 1981) soit dans l'accès à l'emploi ou à la formation professionnelle ou au cours de procédures de licenciement (art. 2bis). La seconde méthode, utilisée dans tous les autres cas, consiste à rechercher des recours en invoquant la Loi fédérale du 25 février 2003, dont le chapitre IV contient les dispositions civiles. Lorsque la discrimination survient dans une situation régie par un décret de Région ou de Communauté, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme ne sera pas en mesure d'aller au-delà de son rôle de conseiller de la victime, du fait qu'à ce jour il ne s'est toujours pas vu attribuer les pouvoirs juridiques requis pour agir davantage.

Qu'elle choisisse d'avoir recours au Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme ou pas, la personne victime de discrimination fondée sur la race ou la couleur, l'ascendance, l'origine ethnique ou nationale – en fait sur les motifs protégés par la directive

2000/43/CE – peut opter entre deux voies. Elle peut tâcher d'obtenir une condamnation pénale de l'auteur de l'acte, si la discrimination s'est produite dans le cadre de la fourniture d'un service ou d'un bien (art. 2 de la Loi du 30 juillet 1981) soit dans l'accès à l'emploi ou à la formation professionnelle soit au cours de procédures de licenciement (art. 2bis). Dans ce cas, la victime peut déposer plainte auprès du ministère public ou d'un juge d'instruction ou assigner directement la partie défenderesse devant la division pénale d'un tribunal (*citation directe*). Cependant, la charge de la preuve dans les procédures pénales incombe entièrement à la partie civile et dans la majorité des cas ce ne sera pas la voie la plus efficace. Très rares sont les condamnations pénales prononcées sur la base de la Loi du 30 juillet 1981.

La voie la plus prometteuse – et la seule qui soit disponible aux victimes de discrimination fondée sur un autre motif que la race ou l'origine nationale ou de discrimination même sur la base de la race ou de l'origine ethnique ou nationale hors du champ d'application de la Loi du 30 juillet 1981 – consistera à rechercher des recours civils en invoquant la Loi fédérale du 25 février 2003, dont le chapitre IV contient des dispositions civiles. La Loi annule toute clause contractuelle contraire à ses dispositions, rendant cette loi prépondérante (article 18); elle accorde au juge le pouvoir d'adresser une ordonnance interdisant la poursuite de la pratique discriminatoire lorsque les parties lésées introduisent une "action en cessation" prétendant l'existence d'une discrimination (article 19); elle donne également au juge le pouvoir d'ordonner la cessation de cette pratique, sous peine d'astreinte (article 20). Ces actions sont portées devant les tribunaux civils (*tribunal de première instance, rechtbank van eerste aanleg*) ou, lorsque la discrimination a trait à une relation de travail, devant des tribunaux spécialisés (*tribunal du travail, arbeidsrechtbank*).

Dans ces actions, la personne victime de discrimination peut chercher l'assistance d'organisations. Dans les *actions pénales*, la Loi du 30 juillet 1981 criminalisant certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie a prévu que certaines associations dont la mission consiste à défendre les droits de l'homme et à lutter contre le racisme et la discrimination puissent réclamer des dommages et intérêts suite à la violation des dispositions de cette législation (voir article 5 de la Loi du 30 juillet 1981). Cependant, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme ainsi que les associations qui ont un intérêt juridique reconnu dans la lutte contre le racisme peuvent uniquement tenter des actions en justice sur la base de la Loi du 30 juillet 1981 moyennant l'accord de la victime pour certaines infractions définies dans la Loi, dont la discrimination en matière d'emploi (mais probablement pas la discrimination au niveau de la fourniture des biens et des services). En ce qui concerne les *actions civiles de discrimination*, la Loi fédérale du 25 février 2003 s'est largement inspirée de la Loi du 30 juillet 1981 concernant le *locus standi* des organisations. Le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme a reçu des pouvoirs en ce qui concerne tous les motifs de discrimination (voir l'article 31 de la Loi du 25 février 2003, qui respecte donc l'article 9(2) de la directive 2000/78/CE). En outre, l'article 31 (n. 2°, 3° et 4°) de la Loi du 25 février 2003 prévoit aussi que toute institution d'utilité publique et toute association qui a été juridiquement fondée depuis cinq ans au moins et qui énonce dans ses objectifs la défense des droits de l'homme et la lutte contre la discrimination ainsi que les organisations d'employeurs ou de travailleurs peuvent tenter une action en justice sur la base de cette Loi bien que ces organisations ne puissent également le faire que moyennant l'accord de la victime, si la victime est identifiable.

Afin de faciliter la preuve de la discrimination, la loi autorise un transfert de la charge de la preuve dans les procédures civiles (il est exclu en vertu de la Loi du 30 juillet 1981, qui est une législation pénale, et lorsque le principe de présomption d'innocence prévaut). L'article 19(3) de la Loi fédérale du 25 février 2003 prévoit un tel transfert de la charge de la preuve.

La victime qui cherche à obtenir des dommages et intérêts en réparation de la discrimination alléguée, sur la base de l'article 1382 du code civil, sera autorisée à produire une preuve certaine – l'article 19 mentionne des "données statistiques" et des "tests de situation" à titre d'exemples – qui, lorsqu'elle est présentée à un juge pourrait amener le juge à présumer qu'une discrimination s'est produite, obligeant alors la partie défenderesse à démontrer, contrairement à cette présomption, qu'il n'y a pas eu de discrimination. Les conditions selon lesquelles les tests de situation doivent être exécutés et peuvent être considérés comme valables devraient être définies par une autre réglementation exécutive (arrêté royal); cependant, ce texte n'a pas encore été adopté malgré les tentatives déployées pour parvenir à un consensus à cet égard.

On ne relève pas en Belgique de cas où un constat de discrimination, qu'elle soit directe ou indirecte, ait abouti en recourant à l'utilisation de la preuve statistique. Cela peut s'expliquer par le fait que l'article 6 de la Loi du 8 décembre (qui a été modifiée en vue de permettre la mise en œuvre de la directive 95/46/CE) impose de strictes limites au traitement des données personnelles. Cependant, la Commission de protection de la vie privée, l'autorité indépendante qui surveille le respect de cette législation, a rendu un avis dans lequel elle considère que le traitement de données personnelles sensibles afin de mettre en œuvre l'obligation d'action positive en vue de promouvoir l'égalité de traitement de certaines groupes cibles (selon le système établi par le Décret flamand du 8 mai 2002) ne constituait pas une violation de ces restrictions.

L'adoption du train de mesures législatives proposé par le gouvernement le 26 octobre 2006 modifiera le système de promulgation actuel à un niveau important: au lieu d'avoir une seule loi pénale (Loi du 30 juillet 1981) s'appliquant à la discrimination fondée sur la "race", la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, et une autre loi d'antidiscrimination générale (Loi du 25 février 2003) contenant à la fois des dispositions de droit civil et des dispositions (quelques dispositions) de droit pénal pour toute forme de discrimination (y compris la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique), il y aura deux textes législatifs séparés qui coexisteront, seront essentiellement similaires mais couvriront des motifs de discrimination différents. Une loi (celle du 30 juillet 1981 telle que modifiée) interdira la discrimination fondée sur les motifs de la "race", de la couleur, de la descendance, de l'origine nationale ou ethnique et de la nationalité mais comprendra désormais des dispositions civiles en plus des dispositions pénales; une autre loi (abrogeant et remplaçant la Loi du 25 février 2003) concernera tous les autres motifs de discrimination interdits, à l'exception du sexe (régé déjà par un troisième texte). Les deux textes législatifs contiendront des dispositions identiques concernant la mise en œuvre, y compris plus particulièrement le rôle des organisations dans l'assistance aux victimes de discrimination, l'inversion de la charge de la preuve ou le rôle du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. Cependant, le train de mesures législatives proposé actuellement ne répond pas de manière satisfaisante à l'absence de toute compétence du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme au niveau de la mise en application des décrets législatifs adoptés par les Régions et les Communautés (voir ci-après).

6. Organismes de promotion de l'égalité de traitement

Le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme a été créé par une loi parlementaire datée du 15 février 1993. Cette loi s'est vue modifiée par la Loi du 25 février 2003, ceci afin de conférer au Centre un rôle de supervision dans l'application de cette loi. Cette loi a étendu ses attributions non seulement à tous les motifs de discrimination interdits tels que définis dans l'article 13 CE mais également aux motifs supplémentaires stipulés dans la version d'origine de la Loi du 25 février 2003. Le Centre produit des rapports et des



recommandations dans le cadre de son mandat. Il porte également assistance aux victimes de discrimination et peut intenter des actions en justice sur la base de la Loi du 25 février 2003, bien qu'uniquement avec le consentement de la victime de la discrimination alléguée si la victime est une personne physique ou juridique. Le Centre a été fondé en tant que service public autonome; bien qu'organiquement attaché directement au Premier ministre du gouvernement fédéral belge, son indépendance est garantie en vertu de la Loi de 1993 et, dans la pratique, il remplit son mandat de façon indépendante.

Ni le décret adopté par la Communauté française ni celui adopté par la Région wallonne n'offrent un contrôle suffisant de l'application de ces décrets par un organe indépendant. Un protocole d'accord devrait être conclu entre la Communauté française et la Région wallonne, d'une part, et le Gouvernement fédéral, de l'autre. La solution consisterait à investir le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme d'un rôle de supervision tel qu'il exerce, en vertu de la Loi du 25 février 2003, et l'exercera, en vertu du Décret flamand du 8 mai 2002 et du Décret de la Communauté germanophone du 17 mai 2004. Le train de mesures législatives qui doit être adopté incessamment ne résout pas cette question.