



## DROITS FONDAMENTAUX ET ÉTAT DE DROIT

# **Rapport sur la visite en Belgique Observations des autorités sur le rapport**

20 et 21 avril 2023



Comité économique  
et social européen

**Rapport sur la visite en Belgique**  
**20 et 21 april 2023**



# Fundamental Rights and the Rule of Law

## Rapport sur la visite en Belgique

20 et 21 avril 2023

Six membres ont participé à la visite organisée en Belgique. La délégation a rencontré plusieurs représentants, d'une part, de la société civile, à savoir des organisations de la société civile (OSC), des partenaires sociaux, des médias et des professions juridiques, et, d'autre part, des autorités belges. L'objectif du présent rapport est de rendre compte, en les reproduisant fidèlement, des points de vue exprimés par la société civile.

### **1. Droits fondamentaux des partenaires sociaux**

Les participants estiment que le principe de **dialogue social** est bien respecté en Belgique. Les partenaires sociaux sont représentés dans les tribunaux du travail et consultés par les autorités au niveau fédéral ou régional sur toutes les initiatives législatives liées au travail. Les partenaires sociaux sont membres du Conseil national du travail (CNT) et du Conseil central de l'économie (CCE), des organismes fédéraux chargés de favoriser le dialogue social et de conclure des conventions collectives nationales, tandis que d'autres structures existent au niveau régional. Le CNT et le CCE sont également des points de contact pour les institutions internationales du travail et sont consultés sur le cycle du Semestre européen. Les participants insistent sur le fait que les conventions collectives peuvent être étendues à l'ensemble du secteur privé, et que leur couverture est proche de 100 %.

Dans le contexte des crises socio-économiques récentes, les partenaires sociaux ont été invités à rendre un certain nombre d'avis dans un délai limité, dès lors les participants craignent que l'augmentation de la charge de travail retentisse sur la qualité de leurs travaux. En outre, ils critiquent le gouvernement pour son approche sélective, au détriment d'une mise en œuvre de tous les accords conclus par les partenaires sociaux lors des **consultations**, sapant les effets de ces accords. Les participants ont également le sentiment que leurs opinions n'ont pas été prises en considération en amont, lors de la rédaction des textes juridiques. Par conséquent, les lois ne reflétaient pas la réalité des secteurs professionnels de leur point de vue, et un travail de correction s'est imposé à un stade ultérieur.

Les participants expriment leur inquiétude devant la **limitation du droit de manifester**, au lendemain de deux affaires récentes survenues au port d'Anvers et sur le viaduc de Cheratte. Des délégués syndicaux locaux ont été condamnés par le tribunal pour «entrave à la circulation», piquets de grève et simple présence à des manifestations, sur le principe du «comportement passif». D'après ces derniers, la possibilité qu'ont les juridictions civiles d'infliger des amendes unilatérales pour avoir organisé des piquets de grève, octroyant le droit aux manifestants d'être entendus uniquement après que la décision

a été rendue, est également perçue comme une tendance préoccupante. D'autres participants attirent l'attention sur les effets négatifs des grèves sur d'autres droits et secteurs, notamment sur les petites et moyennes entreprises ainsi que sur la mobilité. Les autorités belges ont souligné que le droit de grève était protégé par les conventions internationales et le droit national.

D'après les participants, par le passé, le **licenciement de délégués syndicaux** devait être validé par une décision de justice. Toutefois, cette tendance a évolué, et les entreprises, les multinationales tout particulièrement, licencient des personnes sans respecter les procédures appropriées, préférant payer une amende. La vie privée et les données sur le lieu de travail sont protégées par les conventions collectives, mais les participants évoquent une affaire judiciaire récente impliquant une banque qui contrôlait les courriers électroniques de ses employés, visant en particulier les syndiqués. Les avancements de carrière sont jugés plus difficiles pour les membres de syndicats, et il n'existe pas de règle concernant l'égalité des sexes dans la représentation syndicale. Les participants demandent également une représentation équitable des partenaires sociaux dans les institutions nationales de défense des droits de l'homme, telles qu'Unia.

D'après les participants, le consensus est plus large parmi les partenaires sociaux qu'au sein des forces politiques sur la nécessité d'intégrer les personnes d'origine étrangère au marché du travail, afin de répondre aux **besoins en main-d'œuvre** des employeurs. Ils indiquent que les compétences linguistiques et la reconnaissance des qualifications et aptitudes, plutôt que le pays d'origine, constituent les principaux obstacles à la participation accrue de ces personnes au marché du travail et à la société. Les participants exigent la prise de davantage de mesures dans ce domaine, telles que des cours, des formations et des procédures simplifiées.

Les participants indiquent également que les partenaires sociaux ont récemment tenté de mettre à jour la convention collective de 2005 sur le **télétravail**, compte tenu de la montée en flèche du travail à distance engendrée par la pandémie de COVID-19, et qu'ils suivent les négociations à l'échelle européenne. Les conséquences de l'intelligence artificielle et la réintégration des personnes en congé de maladie longue durée sur le marché de l'emploi sont citées comme d'autres priorités de travail.

## **2. Liberté d'association et liberté de réunion**

Les participants estiment que la Belgique garantit généralement de hauts niveaux de protection en matière de droits de l'homme, de liberté d'association et de respect de l'espace civique. Ils mettent en lumière le rôle fondamental des OSC dans la création d'une société démocratique, et la manière dont les autorités ont délégué, par le passé, les tâches civiques aux OSC, par exemple dans le domaine des soins de santé et de l'éducation. Cependant, certaines grandes préoccupations concernant les restrictions de la **liberté d'association** sont signalées. Les participants font état de cas d'utilisation excessive de la force par les services de police lors de manifestations publiques, de violence à l'égard de personnes en détention, ainsi que des restrictions applicables aux enregistrements d'opérations policières. Dans ce contexte, ils rappellent que la Belgique n'a pas encore ratifié le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Les autorités belges ont répondu que toutes les restrictions étaient décidées de manière légale et que les services de police ne gérait les manifestations que sur la base de négociations menées par les autorités locales.

D'après les participants, un projet de loi en discussion imposera des interdictions préventives de l'exercice du **droit de manifester**, octroyant aux juges le pouvoir de statuer et d'infliger des sanctions aux manifestants. Ils attirent l'attention sur le fait que, dans des affaires liées à des conflits sociaux, toutes les parties ont le droit d'être entendues, par opposition aux procédures de saisine unilatérales de la part d'employeurs. Les participants décrivent la manière dont certaines municipalités ont imposé des restrictions supplémentaires en matière de liberté d'association, qui ne sont pas conformes au droit international: de la modification de règlements locaux, dans lesquels l'obligation faite aux organisateurs de notifier toute manifestation a été remplacée par une obligation de demande d'autorisation de manifester, à la création de «zones neutres» locales dans lesquelles les manifestations ne pouvaient avoir lieu.

Du point de vue des participants, **le rôle attribué par le passé aux OSC a connu une évolution importante**, en raison de leur instrumentalisation et de la récente réglementation. Les participants font état d'une tendance publique croissante à remettre en question la valeur ajoutée des conseils et comités consultatifs, qui pourrait aboutir à leur réorganisation, à leur réduction en nombre, et à une diminution de leur influence et de la participation globale de la société civile dans l'élaboration des politiques. À la suite d'une loi de 2019 autorisant les organisations à but non lucratif à poursuivre des activités à but lucratif, les participants font part de leurs réserves quant à la possibilité que les OSC soient encouragées à s'autofinancer et à poursuivre un objectif de rentabilité, ce qui les détournerait de leurs objectifs initiaux (tels que les activités de plaidoyer ou le soutien aux personnes). Les participants craignent également que l'assimilation des associations sans but lucratif aux entreprises commerciales exacerbe la concurrence pour obtenir des financements, ce qui pourrait créer une sorte d'environnement d'autocensure pour les OSC qui cherchent à maximiser leurs chances de remporter des appels d'offres publics. D'après les participants, des mesures bien intentionnées, par exemple sur la protection des données et la lutte contre la fraude, accroissent les exigences bureaucratiques pour l'ensemble des OSC, ayant des effets dommageables sur leur base, principalement pour les petites OSC nouvellement créées et dirigées par des bénévoles, qui n'ont pas la capacité de gérer un excès de formalités administratives. Par ailleurs, les participants estiment que ces dispositions ont également été utilisées à mauvais escient par les autorités, dans le but de cibler les OSC indésirables.

Les participants citent des exemples de cas problématiques liés à l'**accès au financement** pour les OSC en Flandre: un nouveau décret pourrait suspendre le financement public pour les OSC qui œuvrent avec des personnes d'origine étrangère, les organisations socioculturelles tout particulièrement. De nombreuses organisations dans cette situation sont soumises à pression et envisagent de changer de nom pour continuer à solliciter des fonds publics. Les participants évoquent le cas d'une OSC qui travaille essentiellement avec des groupes minoritaires et qui s'est forcée à taire ses critiques si elle ne voulait pas se voir couper son budget. Les participants sont également préoccupés par l'instrumentalisation du financement destiné aux OSC par les forces politiques. Il est précisé que la contribution des citoyens aux organisations au moyen d'adhésions ou de dons diminue fortement. Par conséquent, les OSC deviennent plus dépendantes à l'égard du financement public, octroyant à l'État davantage de pouvoir de contrôle sur l'existence des OSC, d'après les participants. Certaines différences au niveau du régime fiscal applicable aux OSC sont également considérées comme discriminatoires; par exemple, quant au fait de bénéficier d'exonérations fiscales sur les dons. Les participants soulignent que le soutien économique est souvent fonction des projets et accordé à court terme, ce qui, pour les OSC, rend toute planification difficile.

### **3. Liberté d'expression et liberté des médias**

Tandis que les participants considèrent la Belgique comme un exemple très positif en matière de liberté d'expression, ils s'inquiètent des **perspectives économiques pour le secteur des médias**. Compte tenu des changements structurels intervenus au cours de ces dernières années, dont le déclin sensible de la presse écrite, il est jugé quasiment impossible de maintenir un modèle économique rentable dans un avenir proche. Le lectorat et la publicité demeurent les principales sources économiques pour les médias, et le financement public ne représente que 5 % des ressources. Néanmoins, un participant annonce que, faute de progrès, le secteur devra bientôt être principalement subventionné par l'État. Les participants expliquent que les pouvoirs publics ont affecté davantage de fonds aux services publics de radiodiffusion et de télévision, en vue de lutter contre les fausses informations. Cependant, il est reproché aux chaînes publiques, qui ont le vent en poupe, de détruire le marché des journaux quotidiens, de porter atteinte au pluralisme et à la diversité, et de nuire à la liberté de la presse. Les participants craignent également que les réductions de personnel dans le secteur des médias entraînent un appauvrissement dramatique de la qualité des informations, car des équipes restreintes devront vérifier un nombre croissant de nouvelles et de contenus. Les autorités belges indiquent avoir commencé à prendre des mesures pour lutter contre les informations fallacieuses et à soutenir financièrement le secteur des médias.

Les participants précisent que les travaux sur l'amélioration de l'**accès à l'information** avancent bien, tant au niveau fédéral qu'au niveau flamand. Deux actes régissent l'accès à l'information au niveau fédéral, et l'un d'entre eux est en cours de modification. Malgré certains éléments positifs, tels que la communication proactive du gouvernement, l'amélioration des exceptions existantes à l'accès à l'information et les précisions relatives au champ d'application de la loi à d'autres instances administratives, d'autres aspects sont soulevés. Les participants expliquent que le texte autorisera deux exceptions supplémentaires, à savoir la possibilité de dissimuler des informations sur les procédures impliquant le gouvernement et la possibilité de protéger les communications internes entre les autorités, ces deux exceptions étant déjà appliquées au niveau flamand.

En ce qui concerne les **conditions des journalistes**, les participants estiment que les cas de poursuites-bâillons, d'intimidation en ligne et de violence physique lors de manifestations demeurent préoccupants et ne cessent d'augmenter. Ils indiquent que les discours de haine sont en forte hausse, en particulier à l'encontre des femmes cadres, et que les journalistes s'abstiennent parfois de commenter certains thèmes sur les médias sociaux afin d'éviter d'être victimes de harcèlement. À cet égard, les participants saluent la mise en œuvre du règlement sur les services numériques et se félicitent que la diffamation et la calomnie ne soient plus passibles de peines d'emprisonnement. Ils saluent également l'engagement du gouvernement à alourdir les peines retenues contre les auteurs d'agressions, ainsi que le soutien de celui-ci en faveur de l'initiative de l'Union sur les poursuites-bâillons, mais ils craignent l'affaiblissement de la proposition lors des négociations. Les autorités belges indiquent qu'un nouveau code pénal, visant à étendre la protection des journalistes et à supprimer les peines d'emprisonnement en cas de diffamation, est en cours de rédaction. Les autorités soutiennent une transposition rapide du règlement sur les services numériques et ajoutent qu'elles modifieront le droit national sur les poursuites-bâillons en fonction du contenu de la directive de l'Union qui sera adoptée. Les participants exigent également des solutions afin d'améliorer la situation des journalistes indépendants (qui représentent près de 25 % de l'ensemble du secteur), déplorant que cette catégorie ne relève pas des conventions collectives, à l'instar des travailleurs salariés, et expliquant que les conditions de ces journalistes se sont dégradées en raison de changements au sein du système fiscal et des récentes crises liées à la santé et au coût de la vie.

Pour garantir la **liberté de la presse**, les participants soulignent la nécessité de maintenir la distinction faite entre le vrai journalisme, régi par des codes de déontologie, et les fausses informations et la publicité déguisée, et plaident en faveur de l'autorégulation au moyen de conseils de presse, par opposition à une réglementation par l'État et par l'Union. C'est pour cette raison que des réserves sont également émises sur l'initiative de l'Union relative à la loi sur la liberté des médias, car les participants craignent qu'un nouvel organisme de réglementation, créé par le gouvernement, ne participe au contenu journalistique et ne porte ainsi atteinte à la liberté de la presse.

#### **4. Droit à la non-discrimination**

Le cadre législatif belge en matière de **lutte contre la discrimination** est jugé bon et plus étendu que les règles au niveau de l'Union. D'après les participants, la mise en œuvre inappropriée de cette législation est problématique, et ils proposent dès lors le contrôle de l'application des lois contre la discrimination. En matière de participation au processus décisionnel, les participants ont le sentiment que les consultations sur les questions liées à la lutte contre la discrimination sont organisées alors que les décisions ont déjà été prises, qu'aucun suivi n'est prévu et que les avis des OSC ne sont pas réellement entendus. Le système de financement des OSC est considéré comme branlant, étant donné que les fonds peuvent facilement être retirés. Les participants déplorent que les OSC soient mises en concurrence pour l'obtention de financements, ce qui entrave toute coopération possible entre ces dernières.

Les participants estiment que le **système institutionnel belge**, qui se compose de nombreuses entités politiques, constitue l'une des principales sources de problèmes. Ils réprouvent en effet la «compartimentation» des questions et le manque d'échanges entre les différents niveaux d'administration. Ils demandent que les questions de lutte contre la discrimination soient plus largement intégrées dans tous les portefeuilles ministériels, exigent une diversité accrue au sein des administrations publiques ainsi que des sanctions en cas de non-respect des critères de diversité. Les participants expliquent que, du fait de la multiplication des organismes spécialisés dans la lutte contre la discrimination à différents niveaux territoriaux, il est difficile pour les citoyens de savoir à quelle institution adresser leurs plaintes, notamment dans les cas de discriminations intersectionnelles. Les autorités belges réaffirment leur engagement à améliorer la coordination entre les différentes entités spécialisées dans la lutte contre la discrimination.

Les participants expliquent que des lois sur l'**égalité des sexes** existent et que leur champ d'application a été étendu à plusieurs reprises afin d'intégrer, entre autres, l'identité de genre et les comportements sexistes dans l'espace public, y compris en ligne. Il est signalé qu'un projet de loi visant à protéger toute personne ayant défendu une autre personne contre un acte de discrimination, par exemple en déposant une plainte, est en discussion. Il est jugé fondamental de moderniser les critères afin qu'ils tiennent compte des nouvelles et multiples formes de discrimination.

Les auteurs de discours de haine à l'encontre des personnes **LGBTIQ** font l'objet de poursuites, et des peines aggravées sont prononcées en cas de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre. Les participants déclarent qu'une loi respectant l'autodétermination des personnes existe, mais qu'elle ne contient aucune disposition visant à «dégenrer» les formulaires administratifs. Ils demandent

l’interdiction des interventions chirurgicales non consenties réalisées sur les personnes intersexuées, y compris les enfants.

Les participants ont le sentiment que la Belgique persiste à enfreindre les droits des **demandeurs d’asile et réfugiés**, bien qu’elle ait été condamnée à plusieurs reprises pour la manière dont elle les accueille. D’après eux, la loi de 2015 sur la déchéance de la nationalité belge a donné lieu à la stigmatisation des personnes de certaines nationalités. Les participants attirent l’attention sur la discrimination dont souffrent les personnes d’origine étrangère dans l’accès aux offres d’emploi et sur l’inégalité de traitement entre réfugiés ukrainiens et demandeurs d’asile provenant d’autres pays. Ils évoquent également les problèmes qui touchent les étrangers dans le secteur des soins de santé, par exemple l’accès aux soins de santé pour les sans-papiers, et la difficulté à fournir une assistance linguistique. Les autorités belges expliquent que la politique en matière de migration est une compétence partagée, le gouvernement fédéral gérant les permis de séjour, les régions étant chargées de délivrer les cartes de travail, et les communautés étant responsables de l’enseignement et de l’éducation – et que les efforts se poursuivent afin de renforcer les liens entre les différentes entités administratives.

Des progrès ont été réalisés dans l’intégration des élèves **roms** dans les établissements scolaires, mais la pandémie de COVID-19 a ralenti cette tendance positive. Les participants déclarent que les obstacles à l’inclusion des Roms demeurent, notamment en matière d’emploi. Grâce à divers projets, les adultes roms peuvent bénéficier d’un accompagnement pour accéder à l’éducation et à la formation des adultes ou à des stages, mais il est souvent difficile de convaincre les employeurs d’accepter des candidats roms au sein de leurs effectifs.

En ce qui concerne le **racisme**, des plans d’action régionaux sont bel et bien en place, mais le pays ne dispose d’aucun plan interfédéral global. Les participants ont le sentiment que différents niveaux de priorité ont été accordés au problème du racisme dans la société, tandis que certaines forces politiques évitent ce sujet dans son ensemble. Ils ajoutent que la violence policière et l’islamophobie constituent des sujets très sensibles.

Les participants se félicitent de l’introduction récente du premier plan interfédéral consacré aux **personnes handicapées**, mais font état des difficultés rencontrées par ces personnes pour trouver des possibilités d’emploi ouvertes et appropriées, précisant que les quotas d’emploi en faveur des personnes handicapées sont rarement atteints et qu’aucune sanction n’est prévue. Du point de vue des participants, l’**âgisme** existe bien mais il est souvent invisible. Ils plaident en faveur d’un soutien accru de l’Union afin de mettre en place des campagnes de sensibilisation à l’âgisme, tant à l’échelle nationale qu’au niveau de l’Union. Les participants font état de leurs préoccupations quant au non-accès des personnes de plus de 65 ans à une allocation d’intégration pour pouvoir bénéficier de dispositifs d’assistance. D’après eux, le gouvernement ignore ce problème, bien que la Cour constitutionnelle ait déclaré en 2022 qu’il s’agissait d’une forme de discrimination.

## **5. État de droit**

Les participants ont le sentiment que le **principe de confidentialité** entre les avocats et leurs clients n’est pas pleinement respecté. La loi de 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d’alerte énonce que toutes les informations échangées aux fins de la prestation d’un conseil juridique ne sont pas protégées par le secret professionnel et peuvent dès lors être communiquées. Les participants alertent

sur le fait que les avocats sont de plus en plus interrogés ou soumis à des perquisitions en raison de leur prétendue implication dans les pratiques de leurs clients. D'après les participants, l'identification des juristes perturbe la préparation des affaires et nuit à leur réputation. C'est pour cette raison que les participants saluent le projet d'instrument juridique du Conseil de l'Europe visant à protéger le rôle que jouent les avocats et juristes d'une ingérence gouvernementale excessive ainsi que des menaces et du harcèlement du fait de personnes physiques. En lien avec les directives de l'Union sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et la coopération entre les administrations fiscales nationales, les participants expriment leurs inquiétudes quant au fait que les avocats devront déclarer aux autorités tout conseil fiscal transfrontière ainsi que les «opérations suspectes» liées à leurs clients. Ces dispositions sont considérées comme allant à l'encontre du secret professionnel et de l'indépendance des juristes. En outre, les participants expriment une préférence pour l'autorégulation interne en tant que moyen de protéger les avocats des pressions extérieures, par opposition à la création d'une couche réglementaire au niveau de l'Union, par l'autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (ALBC).

Les participants insistent sur le **bilan négatif des condamnations prononcées contre la Belgique** par les tribunaux nationaux et la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) en lien avec les conditions carcérales et les traitements inadmissibles de certains groupes vulnérables. Le nombre des détenus dépasse la capacité maximale des centres de détention. Les participants indiquent que des mesures destinées à remédier à ce problème ont été annoncées, mais qu'elles n'ont pas été mises en place, et qu'une modification législative récente aura des répercussions supplémentaires sur la surpopulation, par conséquent le personnel pénitentiaire a demandé son report. Les participants insistent sur le fait que les personnes atteintes d'incapacité mentale ayant commis des infractions pénales sont toujours emprisonnées, sans aucune disposition spécifique quant à leurs besoins, en dépit des nombreuses décisions qui s'y opposent. En outre, les participants dénoncent la réaction récente du gouvernement à l'égard des déclarations qui condamnent la Belgique pour son accueil des demandeurs d'asile: les autorités ont refusé d'exécuter les jugements et de payer les sanctions infligées. Les autorités belges indiquent que les problèmes de surpopulation carcérale et de migration se recoupent, près de la moitié des détenus étant étrangers et le processus de retour des migrants en situation irrégulière dans leur pays d'origine étant parfois long et difficile.

En matière d'**accès à la justice**, les participants soulignent que le système judiciaire ne dispose pas de ressources financières, technologiques et humaines insuffisantes, donnant lieu à des retards importants dans la tenue des audiences. La profession de juge n'est plus une perspective de carrière attrayante, en raison de mauvaises conditions de travail, d'une importante charge de travail, et du faible statut dont elle jouit. Les participants indiquent que le gouvernement flamand a tenté de limiter le droit d'appel, mais la Cour constitutionnelle a rejeté les dispositions proposées. Par ailleurs, la légitimité du système judiciaire a été attaquée à plusieurs reprises par le pouvoir politique. Les participants déplorent que le mécanisme de protection juridique des personnes défavorisées, bien établi, soit remis en question par les autorités. Le cadre juridique sur l'environnement est présenté en guise d'exemple d'application inappropriée de la loi: des exceptions à la règle sont régulièrement invoquées et autorisées, ce qui aboutit à une protection insuffisante dans la pratique. Il est signalé que les enquêtes sont souvent longues et que peu d'informations sont communiquées au public, tandis que les pratiques préjudiciables se poursuivent. Les autorités belges évoquent en tant que mesures récemment prises pour améliorer la situation des retards observés dans le système judiciaire, qui comprennent un projet en cours vers une numérisation complète, davantage de ressources humaines et un budget plus important pour le système judiciaire.

Les participants ont le sentiment que le rôle important que jouent les médias en tant qu'observateurs critiques des activités et faits de **corruption** a été mis en lumière au cours de l'année passée, des médias qui ont dévoilé certaines dérives de responsables politiques et d'entreprises: les collectivités locales s'étant vu accorder une certaine marge de manœuvre dans l'octroi des autorisations et permis, les pratiques de favoritisme et les conflits d'intérêts n'ont pas tardé à se manifester. Les participants soutiennent les lois en faveur d'une transparence accrue dans les cryptomonnaies et de la protection des lanceurs d'alerte, ainsi que l'initiative sur l'instauration d'un registre de transparence pour les activités de lobbying au niveau national. Toutefois, les participants signalent également un manque général d'efforts et de moyens pour enquêter sur les affaires de corruption et poursuivre leurs auteurs, et préconisent une approche plus uniforme sur la législation en matière de lutte contre la corruption dans tout le pays.

---

**Observations des autorités sur le rapport  
concernant la visite en Belgique,  
20 et 21 april 2023**



**RE: Observations du gouvernement belge sur le projet de rapport du groupe «Droits fondamentaux et état de droit» du Comité économique et social européen concernant sa visite en Belgique des 20 et 21 avril 2023**

Le gouvernement belge tient à remercier le groupe «Droits fondamentaux et état de droit» pour sa visite en Belgique les 20 et 21 avril 2023. La Belgique a pris acte avec intérêt des préoccupations de la société civile et apprécie toute la valeur de ce processus, même si le gouvernement ne souscrit pas à plusieurs des affirmations formulées dans le rapport. Elle souhaite donc formuler les observations suivantes sur le projet de rapport:

**1. Droits fondamentaux des partenaires sociaux**

En ce qui concerne les préoccupations relatives au droit de manifester, le gouvernement souligne que les libertés d'expression, de réunion et d'association sont des libertés fondamentales protégées par la Constitution belge. Le droit de grève est également reconnu par la Cour de cassation et par divers instruments internationaux contraignants. Il ressort des articles 10, paragraphe 2, et 11, paragraphe 2, de la convention européenne des droits de l'homme que le droit de grève ou de manifestation n'est pas un droit absolu et que des restrictions peuvent être imposées à son exercice sous réserve de respect de critères stricts. Les condamnations prononcées dans les affaires Port d'Anvers et Pont de Cheratte, en vertu de l'[article 406 du Code pénal](#), relèvent du champ d'application de ces restrictions admissibles.

Le recours à une procédure d'urgence devant le président du Tribunal de première instance permet de prendre des mesures urgentes afin d'obtenir une décision rapide qui préviendra une atteinte à des droits (de l'employeur, des autres employés et des tiers, entre autres). Le recours à une procédure d'urgence sur requête unilatérale est réservé aux cas de nécessité absolue. Il serait impossible d'obtenir une décision dans un tel délai dans le cadre d'une procédure contradictoire. L'ordonnance peut également faire l'objet d'un recours par les parties requérantes ou intervenantes. Le tiers qui a subi un préjudice du fait de l'ordonnance peut former opposition. Tout ceci a pour effet d'informer le juge afin qu'il entende un avis contradictoire sur l'affaire. Les parties peuvent alors présenter des demandes accessoires ainsi que tout moyen de défense ou demande en vertu du régime de droit commun.

S'agissant du licenciement de représentants syndicaux, le gouvernement belge souhaite préciser qu'en vertu de la loi du [19 mars 1991](#), «les délégués du personnel et les candidats délégués du personnel ne peuvent être licenciés que pour un motif grave préalablement admis par la juridiction du travail ou pour des raisons d'ordre économique ou technique préalablement reconnues par l'organe paritaire compétent» ou, à défaut, par la juridiction du travail. En cas de licenciement illégal par l'employeur, le travailleur doit être réintégré dans l'entreprise ou peut demander le paiement d'une indemnité spéciale de protection. L'employeur qui n'a

pas réintégré un travailleur licencié qui en a fait la demande est tenu de lui payer, sans préjudice du droit à une indemnité plus élevée due en vertu du contrat individuel de travail, d'une convention collective de travail ou des usages et à tous autres dommages et intérêts pour préjudice matériel ou moral, une indemnité qui, en fonction de la durée du mandat et du nombre d'années de service du travailleur au sein de l'entreprise, peut s'élever à un montant maximum équivalent à la rémunération de huit années.

En outre, les activités syndicales figurent parmi les «critères protégés» par la loi tendant à lutter contre certaines formes de discrimination du [10 mai 2007](#). Cette loi protège notamment les représentants syndicaux contre la discrimination directe, la discrimination indirecte, l'injonction de discriminer et le harcèlement.

## **2. Liberté d'association et liberté de réunion**

Eu égard au protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, un projet de loi visant à établir un mécanisme de surveillance préventive prévoyant la possibilité de visiter les lieux fédéraux de privation de liberté sera prochainement soumis au Parlement.

En ce qui concerne le projet de loi qui doit encore être voté au parlement belge et qui imposerait une interdiction judiciaire du droit de manifester, le gouvernement tient à souligner que cette interdiction n'est pas une mesure préventive, mais peut uniquement être imposée à titre de sanction supplémentaire par un juge au cours d'une procédure contradictoire. Le projet de loi permet à un juge, en cas de condamnation pour certaines infractions graves commises lors d'un rassemblement de protestation, d'imposer une sanction supplémentaire, en particulier une interdiction (limitée à trois ans) de participer à un rassemblement de protestation à l'avenir. L'imposition de cette interdiction est assortie de plusieurs conditions et garanties, par exemple le fait que le droit de grève ne peut être affecté et le fait qu'une grève ne peut jamais être considérée comme un rassemblement de protestation.

D'une part, la réforme du Code des sociétés et associations de 2019 s'inscrit dans le cadre plus large de la réforme de la notion d'entreprise et, d'autre part, elle a été conçue pour poursuivre la professionnalisation du secteur associatif, laquelle a débuté avec la réforme de 2002, mais aussi pour mettre en évidence la nature spécifique de ces entités juridiques, laquelle, bien qu'elle leur autorise à exercer des activités économiques, ce qui met fin à une incertitude qui existait à la fois dans la doctrine et la jurisprudence, ne les autorise toutefois pas à distribuer les bénéfices de leurs activités à leurs membres, ce qui leur permet de continuer à poursuivre des objectifs non lucratifs. En tant que législateur, nous devons nous efforcer de parvenir à un équilibre entre toutes les parties prenantes. C'est pourquoi les petites organisations à but non lucratif se voient imposer des formalités moins lourdes que celles de plus grande envergure, telles que les hôpitaux, ou que les sociétés. Bien que les deux catégories soient régies par la même législation, une distinction est faite entre les différentes dispositions en fonction du type et de la forme juridique de chaque entité, selon leurs caractéristiques spécifiques. Enfin, la professionnalisation du secteur vise également à accroître la confiance du public dans le secteur à but non lucratif.

## **3. Liberté d'expression et liberté des médias**

En ce qui concerne la liberté de la presse, le gouvernement belge tient à souligner que les négociations relatives à la législation sur la liberté des médias étaient toujours en cours et qu'il n'était pas question d'instaurer un grand «organe de surveillance» des médias.

Pour ce qui est de l'accès à l'information, il a été constaté que le nouveau texte, réglementant l'accès à l'information au niveau fédéral, autoriserait deux exceptions supplémentaires, à savoir la possibilité de dissimuler des informations sur les procédures impliquant le gouvernement et de protéger les communications internes entre autorités, ces deux exceptions étant déjà introduites au sein des instances flamandes. Nous souhaitons faire observer que le motif d'exception concernant la communication interne a, entre-temps, été soumis au contrôle de constitutionnalité de la Cour constitutionnelle et approuvé à l'issue de ce contrôle.

#### **4. Droit à la non-discrimination**

Plusieurs entités du gouvernement belge se sont engagées ces dernières années dans des processus visant à évaluer de manière indépendante l'efficacité de leur législation de lutte contre la discrimination, ce qui les a amenées à entreprendre des réformes. Au niveau fédéral, la réforme vise notamment à clarifier les interactions entre les critères protégés, en consacrant expressément dans la législation les notions de discrimination multiple, de discrimination par association et de discrimination fondée sur un critère supposé par l'auteur. Les sanctions ont également été rendues plus efficaces et plus dissuasives. En outre, une nouvelle législation renforçant la protection contre les représailles pour les personnes qui signalent des discriminations, fournissent des preuves ou apportent un soutien aux victimes de discrimination est entrée en vigueur en juin 2023.

La Belgique soutient les organisations de la société civile dans leur lutte contre la discrimination, d'une part par l'élaboration d'un cadre juridique régissant leur financement structurel, en particulier les associations luttant contre le racisme et la discrimination fondée sur le genre ainsi que les associations défendant les droits des personnes LGBTQI+ et, d'autre part, par des appels réguliers à projets et des financements ponctuels aux différents niveaux de compétence.

En ce qui concerne les préoccupations au sujet de la loi du 20/07/2015 visant à renforcer la lutte contre le terrorisme et de ses dispositions concernant la déchéance de la nationalité belge, le gouvernement tient à ajouter que les conditions qui président à cette déchéance de nationalité sont les mêmes pour tous, quelle que soit la nationalité d'origine de l'intéressé. Aucune nationalité étrangère spécifique n'est visée par cette loi, qui a donc un caractère non discriminatoire.

Le rapport formule également des observations sur les différences de traitement entre les réfugiés ukrainiens et les demandeurs d'asile en provenance d'autres pays. Le gouvernement belge souhaite ici se référer aux différents mécanismes mis en place au niveau européen pour les demandeurs d'asile et les personnes temporairement déplacées.

Plusieurs plans d'action ont été adoptés afin de rationaliser les mesures de lutte contre la discrimination à tous les niveaux et dans tous les domaines de compétences, en particulier en ce qui concerne l'intégration de la dimension de genre, l'intégration des questions liées au handicap et le respect des droits des Roms et des personnes LGBTQI+. Quant au racisme, outre les plans d'action régionaux, le gouvernement fédéral et les gouvernements des entités fédérées poursuivent leurs travaux en vue de l'adoption d'un plan d'action national global de lutte contre le racisme, en collaboration avec toutes les parties prenantes.

En ce qui concerne les remarques sur l'âgisme, un projet de collecte de données sur la discrimination fondée sur l'âge sera lancé d'ici la fin de l'année afin de mieux comprendre ce phénomène et d'y apporter des réponses appropriées.

## **5. État de droit**

Le rapport énumère plusieurs éléments qui relèvent de l'exécution de deux arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme et font actuellement l'objet d'un examen par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Il s'agit des requêtes introduites, respectivement, par le groupe Vasilescu en ce qui concerne les conditions de détention et par le groupe W.D. en ce qui concerne l'internement, les détails relatifs aux deux affaires pouvant être consultés sur le site <https://hudoc.exec.coe.int>. Ces deux plans d'action exposent les mesures adoptées et prévues par le gouvernement belge pour remédier à ces problèmes, parmi lesquelles figurent l'amélioration des conditions de détention par la construction et la rénovation de bâtiments, y compris la construction de nouveaux centres psychiatriques médico-légaux, afin d'accroître la capacité de prise en charge des personnes internées dans des environnements médicaux spécialisés, et le recrutement:

- de personnel d'aide aux personnes détenues (en plus des gardes pénitentiaires auxiliaires) qui sera employé dans les nouvelles prisons et «maisons de détention» afin de mieux soutenir les détenus pendant leur détention, limitant ainsi les dommages que celle-ci entraîne et contribuant activement à les resocialiser;
- de personnel médical pour améliorer les soins prodigués aux détenus et aux personnes internées;
- de personnel chargé de renforcer les équipes pluridisciplinaires de soins aux détenus et aux personnes internées souffrant de problèmes de santé mentale dans les annexes psychiatriques des prisons. Dans le cadre de la réforme globale des soins de santé pénitentiaires, des projets pilotes ont été lancés dans dix prisons avec la collaboration du Service public fédéral Santé publique, impliquant notamment le recrutement de psychologues et de travailleurs sociaux de première ligne; un projet de médiation interculturelle est également prévu.

Les questions relatives à l'amélioration du fonctionnement du système judiciaire et au raccourcissement des procédures sont traitées dans les plans d'action élaborés dans le cadre de deux arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme, qui font actuellement l'objet d'un contrôle par le Comité des Ministres. Il s'agit des requêtes introduites, respectivement, par le groupe Bell en ce qui concerne l'aspect civil et par le groupe Abboud en ce qui concerne l'aspect pénal. La dernière communication en date du gouvernement, datant d'octobre 2023, aborde également ces thèmes.

Les détails relatifs à l'exécution de ces arrêts sont disponibles sur le site <https://hudoc.exec.coe.int> et les documents pertinents décrivent les divers outils que la Belgique continue de mettre en place afin de réduire la durée des procédures judiciaires et d'améliorer le fonctionnement du système judiciaire, en ce compris sa numérisation, les travaux en cours visant à établir des statistiques fiables, l'introduction et le renforcement de modes extrajudiciaires de règlement des litiges et l'optimisation de l'utilisation des ressources humaines ainsi que des ressources mises à leur disposition.

La Belgique poursuit ses efforts de lutte contre la corruption par l'intermédiaire des unités spéciales au sein des forces de police (dépendant de l'Office central pour la répression de la corruption, OCRC) et des parquets. Dans ce domaine, des mesures spécifiques ont notamment été prises pour lutter contre la corruption liée aux organisations criminelles et au trafic de drogue. Les autorités belges continuent également d'investir dans le recrutement de personnel.

Le gouvernement belge reste à votre disposition pour toute autre question.



## Comité économique et social européen

Rue Belliard 99  
1040 Bruxelles  
BELGIQUE

[www.eesc.europa.eu](http://www.eesc.europa.eu)



*Printed by the EESC-CoR Printing and Distribution Unit, Belgium*  
EESC-2024-26-FR

© Union européenne, 2024

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

Toute utilisation ou reproduction des photographies / illustrations est soumise  
à une autorisation préalable à demander directement aux détenteurs de leurs droits d'auteur.



Office des publications  
de l'Union européenne



*Print*

QE-09-24-174-FR-C  
ISBN 978-92-830-6468-8  
doi:10.2864/634478  
PDF  
QE-09-24-174-FR-N  
ISBN 978-92-830-6463-3  
doi:10.2864/173563

FR