



Analyse du Décret du 19 mars 2012 de la Communauté germanophone visant à lutter contre certaines formes de discrimination

Mise à jour 9 juin 2023

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
INTRODUCTION	4
1. DISPOSITIONS GÉNÉRALES	5
1.1. Lexique général	5
1.2. Egalité de chances en Communauté germanophone: contexte et genèse.....	7
1.3. Travail en réseau et partenaires en Communauté germanophone	8
1.3.1. Parlement de la Communauté germanophone et Service de médiation	8
1.3.2. Gouvernement et ministre	9
1.3.3. COL13/2013	9
1.3.4. Autres acteurs locaux	9
2. SIGNALEMENTS EN COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE	10
2.1. Chiffres globaux 2012-2022.....	10
2.2. Signalements et dossiers en Allemand.....	11
2.3. Origine des signalements	12
2.4. Signalements selon les motifs de discriminations et les domaines de la vie sociale	12
2.5. Résultats des dossiers clôturés.....	14
2.6. Exemples marquants	14
2.7. Jurisprudence	15
3. LES EFFETS DE LA CRISE DU COVID	16
4. PRINCIPAUX POINTS D'ATTENTION DANS LE DÉCRET	18
4.1. Critères protégés	18
4.1.1. Vocabulaire.....	18
4.1.2. La langue.....	19
4.1.3. L'état de santé	19
4.1.4. La condition sociale	19
4.1.5. Les responsabilités familiales	20
4.1.6. Le statut de séjour	20
4.2. Définition des distinctions et des discriminations.....	21
4.2.1. Vocabulaire.....	21
4.2.2. La notion de 'Dispositions'	21
4.2.3. La discrimination par association	22
4.2.4. La distinction basée sur une 'caractéristique présumée'	22
4.2.5. Les discriminations multiples et intersectionnelles	22
4.3. Champ d'application.....	23

4.3.1.	Biens et services – en général	23
4.3.2.	Biens et services - logement.....	24
4.3.3.	Harcèlement sur le lieu de travail	25
4.4.	Principes de l'égalité de traitement et dispositions particulières.....	25
4.4.1.	Dispositions générales.....	25
4.4.2.	La justification des discriminations multiples ou intersectionnelles.....	25
4.4.3.	Domaine de l'emploi en général	26
4.4.4.	Domaine de l'emploi par rapport aux convictions religieuses et philosophiques	26
4.4.5.	Accès aux biens et services et fourniture de biens et de services	27
4.4.6.	Actions positives.....	27
4.5.	Protection juridique	28
4.5.1.	Favoriser les solutions extrajudiciaires.....	28
4.5.2.	Renonciation à la protection contre les discriminations.....	28
4.5.3.	Protection contre les représailles et protection des témoins.....	28
4.6.	Indemnisation.....	34
4.7.	Action en cessation	35
4.8.	Charge de la preuve.....	36
ANNEXE : QUELQUES INITIATIVES CONCERNANT LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE.....		38
Quelques initiatives dans la Communauté germanophone.....		38
Quelques initiatives en rapport avec la Communauté germanophone.....		39

INTRODUCTION

Le 27 novembre 2017, Unia a présenté au Parlement de la Communauté germanophone son premier rapport sur le décret de la Communauté germanophone du 19 mars 2012 visant à lutter contre certaines formes de discrimination. Le rapport couvrait la période 2012-2017.

Dans ce nouveau rapport, Unia, à la demande du Parlement de la Communauté germanophone, a mis à jour les observations du rapport précédent. Ce nouveau rapport couvre la période 2017-2022. Le rapport précédent a été présenté en novembre 2017 et contenait des données incomplètes pour l'année 2017. C'est la raison pour laquelle le présent rapport commence en 2017.

Ce rapport contient quatre parties principales.

- Dans la première partie, nous décrivons le contexte et la genèse de l'égalité des chances dans la Communauté germanophone. Nous donnons également un lexique général.
- La deuxième partie approfondit les signalements et les dossiers.
- La troisième partie évoque brièvement la crise du covid et son impact sur les activités d'Unia.
- Enfin, la quatrième et dernière partie passe en revue de manière critique les dispositions du décret du 19 mars 2012.

En annexe, nous examinons de plus près des initiatives liées à la Communauté germanophone

Le décret du 19 mars 2012 visant à lutter contre certaines formes de discrimination s'inscrit dans un cadre national plus large et sert à transposer des conventions internationales et des dispositions du droit de l'UE. La cohérence de ce décret sera vérifiée plus particulièrement à la lumière des normes internationales et nationales applicables.

1. DISPOSITIONS GÉNÉRALES

1.1. Lexique général

Signalements¹ :

Ce terme recouvre toutes les prises de contact avec Unia et ses points de contact locaux dans le cadre des compétences définies à l'article 6 de l'accord de coopération du 12 juin 2013 (M.B. du 5 mars 2014). Il s'agit de signalements de victimes présumées de discrimination, de délits ou de messages de haine, mais aussi de témoignages, de questions ou d'inquiétudes de tiers ou encore de questions de personnes ou d'organisations qui souhaitent éviter toute discrimination dans une situation concrète. Les signalements peuvent aussi avoir trait aux droits des personnes handicapées tel que prévu par la Convention des Nations Unies du 13 décembre 2006².

Dossiers :

Unia ouvre un dossier lorsque (i) le signalement porte sur un critère de discrimination qui relève de sa compétence ou concerne les droits de personnes handicapées, et lorsque (ii) l'auteur du signalement demande un avis concret ou une autre intervention. La notion de 'dossier' est donc indépendante du degré de gravité des faits et de leur caractère 'établi' ou non. Plusieurs signalements relatifs aux mêmes faits (comme des événements très médiatisés ou des cas de cyberhaine) sont en principe rassemblés dans un même dossier. Parfois, Unia ouvre un dossier de sa propre initiative (*autosaisine*).

Motifs de discrimination :

Il s'agit des critères protégés en vertu de la législation antidiscrimination (lois fédérales, décrets et ordonnances). Les missions légales d'Unia concernent tous ces critères protégés (ainsi que les droits des personnes handicapées, en vertu de la Convention des Nations unies du 13 décembre 2006), à l'exception du sexe et des critères apparentés (compétence de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes) et de la langue (l'institution compétente n'a pas encore été désignée). Les critères de discrimination 'prétendue race', 'couleur de peau', 'nationalité', 'ascendance' (origine juive) et 'origine nationale ou ethnique' sont rassemblés sous le terme de 'critères raciaux'.

Domaines de la vie sociale :

Le contexte dans lequel se déroulent les faits signalés. Ces domaines coïncident dans une large mesure avec le champ d'application matériel de la législation antidiscrimination et antiracisme et des décrets et ordonnances respectifs (emploi, biens et services, enseignement...). Par ailleurs, Unia utilise dans ses rapports des catégories spécifiques pour les propos dans les médias et sur internet, les incidents dans l'espace public (vie sociale) et les signalements visant la police, la justice ou le système carcéral.

¹ Unia parle de signalements et de dossiers plutôt que de plainte pour éviter la confusion avec une plainte au sens pénal du terme d'une part et d'autre part pour indiquer qu'il recherche en priorité des solutions extrajudiciaires.

² Convention du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées, MB 22 juillet 2009.

Discrimination :

L'interdiction de discriminer concerne :

- La **discrimination directe** : lorsque, sur la base d'un ou plusieurs critères protégés, une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne le serait dans une situation comparable, à moins que cette distinction ne puisse être justifiée conformément aux dispositions de la loi.
- La **discrimination indirecte** : lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner, par rapport à d'autres personnes, un désavantage particulier pour des personnes caractérisées par un ou plusieurs critères protégés, à moins que cette distinction indirecte ne puisse être justifiée conformément aux dispositions de la loi.
- **L'injonction de discriminer** : tout comportement consistant à enjoindre à quiconque de pratiquer une discrimination, sur la base d'un ou plusieurs critères protégés, à l'encontre d'une personne, d'un groupe, d'une communauté ou d'un de leurs membres.
- Le **harcèlement** : un comportement indésirable qui est lié à un ou plusieurs critères protégés et qui vise à porter atteinte à la dignité d'une personne et à créer un environnement menaçant, hostile, offensant, humiliant ou blessant³.
- Le **refus de procéder à des aménagements raisonnables en faveur d'une personne en situation de handicap** : on entend par 'aménagements raisonnables' des mesures appropriées qui sont prises dans une situation concrète et en fonction des besoins pour permettre à une en situation de handicap personne d'accéder, de participer et de progresser dans les domaines pour lesquels la loi est d'application, sauf si ces mesures imposent une charge disproportionnée à l'égard de la personne qui doit les adopter. Lorsque cette charge est compensée de manière suffisante par les mesures existantes dans le cadre de la politique menée en faveur des personnes handicapées, elle ne peut pas être considérée comme disproportionnée.

Délits de haine :

Infractions dont les mobiles sont la haine, le mépris ou l'hostilité à l'égard de la victime, en raison d'un ou plusieurs critères protégés par la législation antiracisme et antidiscrimination qui peuvent conduire à une aggravation de la peine.

Discours de haine :

Il s'agit par exemple de propos (publics) racistes, islamophobes, homophobes, antisémites, négationnistes ...⁴ Le droit fondamental à la liberté d'expression reste le principe de base, mais certains propos sont punissables, par exemple lorsque la personne incite délibérément à la discrimination, à la

³ Les dispositions de la législation antidiscrimination ne s'appliquent pas en cas de harcèlement dans le cadre des relations de travail envers des personnes visées à l'article 2, § 1 de la loi du 4 août 1996 sur le bien-être au travail (qui est applicable, le cas échéant).

⁴ Au sujet de cette terminologie, voir aussi les remarques formulées lors de la journée d'étude du 26 février 2016: www.unia.be/files/Documenten/Publicaties_docs/Véronique_Pertry.pdf.

haine, à la ségrégation ou à la violence envers une personne ou un groupe sur la base de l'un des critères protégés.

1.2. **Egalité de chances en Communauté germanophone⁵: contexte et genèse**

Les efforts belges et internationaux en matière d'antidiscrimination trouvent leur origine dans le contexte de la fin de la Deuxième Guerre mondiale et dans celui de la décolonisation.

21 décembre 1965 : conclusion de la **Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale** (signée le 7 mars 1966). L'objectif de cette convention était de transposer les principes définis dans la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (du 20 novembre 1963).

30 juillet 1981 : adoption par le parlement belge de la **Loi tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie**. La loi est de nature pénale.

15 février 1993 : le **Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme** est créé en vertu d'une loi datée de ce jour.

29 juin 2000 : adoption de la **Directive européenne 2000/43/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique**. Cette directive ne s'applique pas à un domaine spécifique de la vie sociale (p. ex. emploi, accès aux biens et aux services, etc.).

27 novembre 2000 : adoption de la **Directive européenne 2000/78/CE portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail**. Elle porte sur les critères protégés de religion ou de convictions, de handicap, d'âge et d'orientation sexuelle ainsi que les critères genre.

7 décembre 2000 : Proclamation de la **Charte des droits fondamentaux** de l'Union européenne dont l'article 21 contient l'exigence de non-discrimination.

25 février 2003 : transposition deux directives au niveau fédéral au travers de la **loi tendant à lutter contre la discrimination** et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. La loi antiracisme de 1981 n'est pas abrogée. Au lieu de cela, les infractions pénales concernant les autres critères protégés sont élargies et les dispositions civiles concernant les critères „antiracistes“ sont complétées.

6 octobre 2004 : la **Cour d'arbitrage** (aujourd'hui Cour constitutionnelle) frappe de nullité certaines parties de la loi du 25 février 2003 (arrêt 157/004). La Cour invoque notamment comme motif le fait que les critères de conviction politique et de langue ne sont pas repris, sans justification objective, dans la liste des critères protégés.

⁵ Dans le rapport en langue allemande nous utilisons le terme 'Ostbelgien' comme synonyme pour Communauté germanophone.

13 décembre 2004 : adoption la **directive européenne 2004/113/CE** du Conseil 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.

5 juillet 2006 : adoption de la **directive européenne 2006/54/CE** du Parlement européen et du Conseil 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).

10 mai 2007 : le législateur fédéral promulgue trois textes légaux complémentaires (**Discrimination relative au genre et au racisme et autres formes de discrimination**), qui comportent des aspects aussi bien civils que pénaux et qui vont au-delà des normes des deux directives de 2000, dont elles assurent la transposition. Des décrets et ordonnances des différentes entités fédérées suivront durant les années suivantes.

12 juillet 2011 : un accord de coopération entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions charge le Centre pour l'égalité des chances l'institution d'assurer indépendamment l'application de la **Convention de l'ONU sur les droits des personnes handicapées**.

19 mars 2012 : adoption du décret de la Communauté germanophone visant à lutter contre certaines formes de discrimination.

12 juin 2013 : conclusion de l'**accord de coopération** (entré en vigueur le 15 mars 2014), faisant d'Unia le Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations (Article 92bis de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980). À la suite de cela, Unia est séparé de Myria, le Centre fédéral de la Migration. En matière d'antidiscrimination, la compétence d'Unia ne se limite plus depuis lors aux matières fédérales, mais s'étend aussi aux décrets et ordonnances des Communautés et des Régions.

22 juin 2016 : **Adaptation** du décret de la Communauté germanophone visant à lutter contre certaines formes de discrimination.

15 octobre 2018 : Décret de la Communauté germanophone relatif à la **communication électronique**, publique ou adressée aux particuliers, des autorités de la région de langue allemande.

29 avril 2019 : Décret de la Communauté germanophone relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, des compétences de la Région wallonne en matière de **logement**.

21 février 2022 : Décret de la Communauté germanophone établissant différents instruments relatifs à la gestion des informations et des réclamations des en Communauté germanophone (protection des **lanceurs d'alerte**).

1.3. Travail en réseau et partenaires en Communauté germanophone

1.3.1. Parlement de la Communauté germanophone et Service de médiation

En 2016, Unia a présenté pour la première fois son rapport annuel lors d'une séance plénière du Parlement de la Communauté germanophone. Par la suite, Unia a présenté son rapport annuel chaque année dans le Parlement de la Communauté germanophone.

Des rencontres ont eu lieu aussi bien avec le premier ombudsman qu'avec la médiatrice en exercice. Le Service de médiation fait partie de la Plate-forme des droits de l'Homme⁶.

1.3.2. Gouvernement et ministre

Il y a des contacts réguliers surtout avec le cabinet du ministre en matières sociales et avec le cabinet du ministre de l'enseignement. Ils ont principalement lieu dans le cadre des Baromètres de la diversité d'Unia. Les *Baromètres de la diversité* sont des études statistiques d'Unia qui recueillent des données objectives et fiables en adoptant une approche multidisciplinaire. Ils traitent des domaines de l'enseignement, de l'emploi et du logement⁷.

1.3.3. COL13/2013

En 2013, le Collège des Procureurs généraux a promulgué, avec le ministre de la Justice et le ministre de l'Intérieur, une circulaire destinée à améliorer la politique de recherche et de poursuite en matière de discriminations et de délits de haine.

Unia participe à la transposition de cette directive, en collaborant entre autres avec les magistrats et les policiers de référence. Le but de cette collaboration est de parvenir à une meilleure identification des délits en question et de favoriser l'échange de connaissance entre les acteurs. A cette fin, il y a notamment une sensibilisation des acteurs concernés du parquet et de la police pour les délits qui mettent en cause des critères protégés de la législation antidiscrimination. Des personnes de référence ont également été désignées en Communauté germanophone, comme dans les autres parties du pays. Celles-ci informent Unia si elles sont confrontées à un tel délit.

Des échanges d'information ont également lieu avec le policier de référence établi à Eupen.

1.3.4. Autres acteurs locaux

En outre, il y a aussi en Communauté germanophone d'autres acteurs importants qui agissent contre les discriminations, même si ce n'est pas de manière directe ou sans faire consciemment usage des outils législatifs en la matière.

Pour n'en citer que quelques-uns, la Dienststelle für Selbstbestimmtes Leben (Service pour une Vie autonome), l'Arbeitsamt (Office de l'Emploi) de la Communauté germanophone, les centres publics d'action sociale, la police, les écoles ainsi que les acteurs associatifs qui sont actifs dans les domaines concernés nous paraissent essentiels pour obtenir des succès dans la lutte contre les discriminations. Unia a déjà collaboré dans le passé avec certains d'entre eux. Renforcer leur sensibilisation aux questions de discrimination ne peut être que bénéfique. Unia est disposé à le faire.

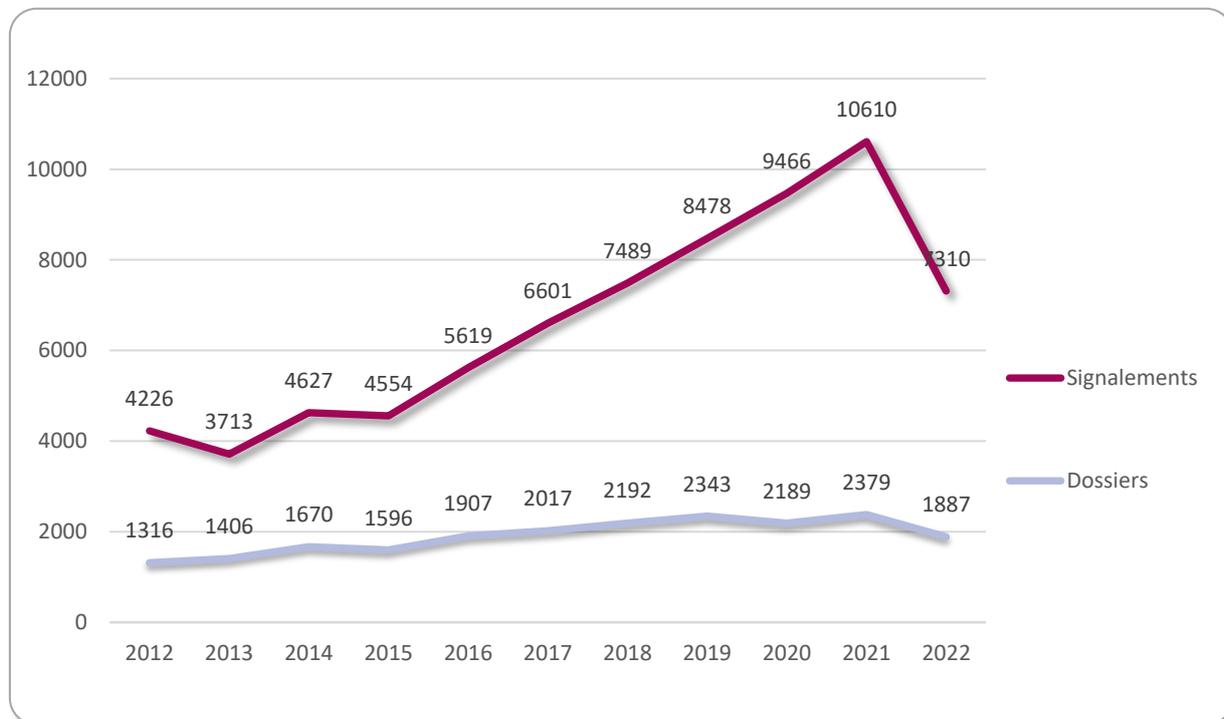
⁶ Il s'agit d'une initiative d'Unia de 2015 dans le cadre de laquelle différents acteurs (p.ex. médiateurs, institut pour l'égalité entre les femmes et les hommes, le Délégué général aux droits de l'enfant, les comités P et R, Myria et la Commission de protection de la vie privée) se réunissent une fois par mois pour :

- Proposer et analyser des problématiques qui concernent plusieurs institutions ;
- Échanger des pratiques et des méthodologies, valoriser des expériences utiles et mobiliser adéquatement les compétences respectives de chaque ;
- Encourager la coopération entre institutions.

⁷ On trouvera de plus amples informations grâce au lien suivant: <https://www.unia.be/fr/publications-et-statistiques>.

2. SIGNALEMENTS EN COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE

2.1. Chiffres globaux 2012-2022



Le traitement de signalements individuels de discrimination fait partie des missions d'Unia.

Les **signalements** recouvrent toutes les prises de contact avec Unia et ses points de contact locaux. Il s'agit de signalements de victimes présumées de discrimination, de délits ou de messages de haine, mais aussi de témoignages, de questions ou d'inquiétudes de tiers ou encore de questions de personnes ou d'organisations qui souhaitent éviter toute discrimination dans une situation concrète. Les signalements peuvent aussi avoir trait aux droits des personnes handicapées tel que prévu par la Convention des Nations Unies du 13 décembre 2006.

Unia ouvre un **dossier** lorsque (I) le signalement renvoie à un critère de discrimination pour lequel il est compétent ou qui a trait aux droits des personnes handicapées et (II) l'auteur du signalement attend un avis concret ou une autre intervention. Plusieurs signalements concernant les mêmes faits sont en principe regroupés dans un même dossier.

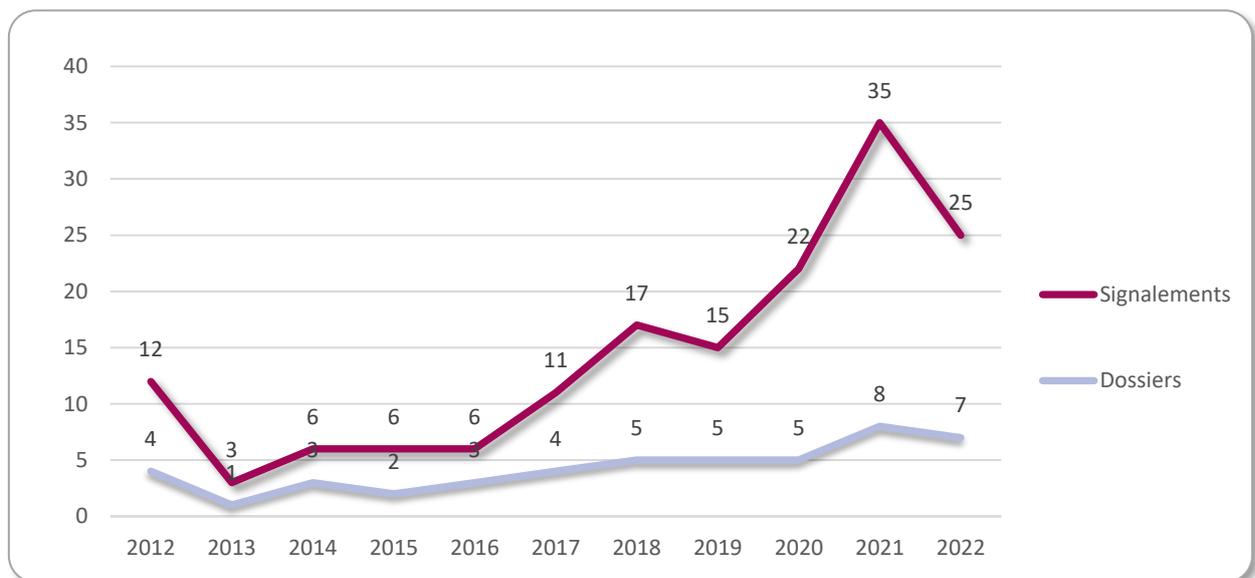
Les chiffres et les statistiques sont basés sur des données dynamiques. Cela signifie que les données présentées sont créées à un moment donné et exportées à un moment donné. Il est possible qu'entre-temps, des modifications soient apportées aux données. Par conséquent, les chiffres relatifs au nombre de signalements et de dossiers figurant dans ce rapport peuvent parfois différer des chiffres publiés précédemment.

Au cours des dix dernières années, le nombre des signalements et des dossiers enregistrés auprès d'Unia a connu une croissance constante. Un dossier est ouvert pour environ 30% des signalements.

En 2022, le nombre de signalements et de dossiers a diminué. Cela s'explique par plusieurs raisons : la fin de la crise du covid, le changement du fonctionnement d'Unia concernant les messages de haine et la restructuration du fonctionnement interne d'Unia à la suite de la sortie de la Flandre de l'accord de coopération du 12 juin 2013.

2.2. Signalements et dossiers en Allemand

Le graphique suivant montre les signalements et dossiers qu'Unia a reçu depuis l'entrée en vigueur du décret.



Dans la période 2017-2022, Unia a reçu un total de **125 signalements** en langue allemande et/ou par rapport à la Communauté germanophone.

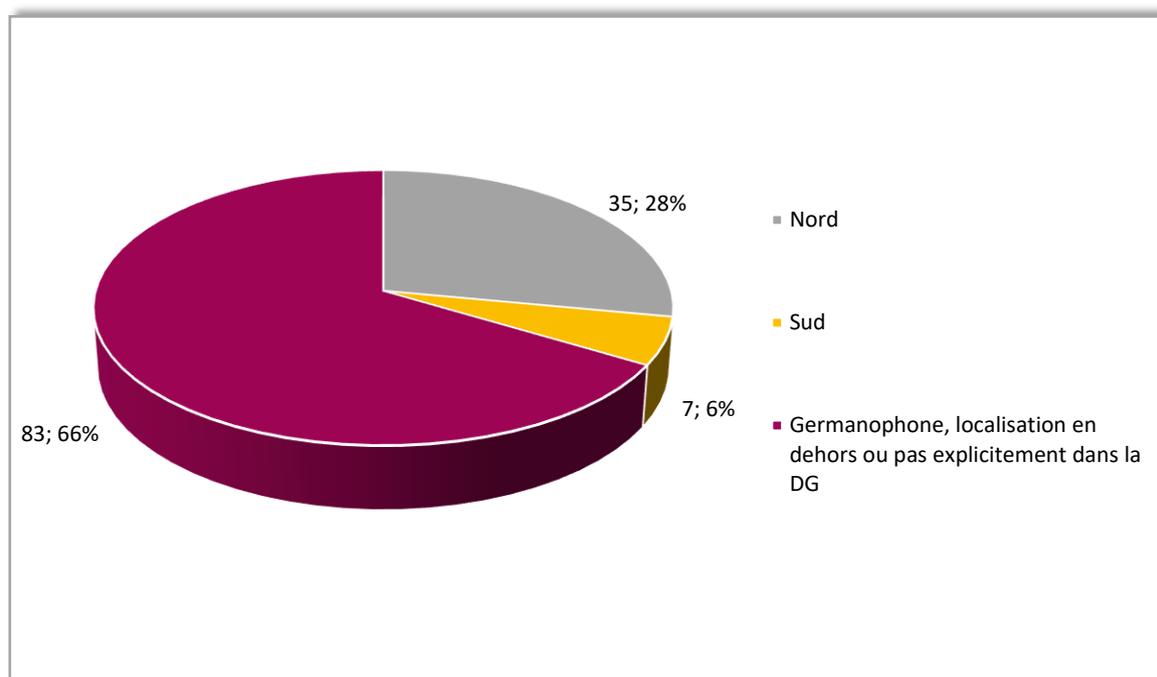
Sur la base de ces signalements, Unia a ouvert un total de **34 dossiers** au cours de la période 2017-2022.

Le précédent rapport d'évaluation, qui couvrait la période 2012-2017, faisait état de 39 signalements en langue allemande et/ou par rapport à la Communauté germanophone qui avaient donné lieu à l'ouverture de 15 dossiers. Le faible nombre de signalements (et de dossiers) s'expliquait par le degré de sensibilisation à la législation antidiscrimination, d'une part, et à la connaissance d'Unia, d'autre part. La période couverte par le présent rapport d'évaluation montre une forte augmentation du nombre de signalements (et de dossiers) en langue allemande et/ou par rapport à la Communauté germanophone. Cela indique que le niveau de connaissance de la législation anti-discrimination et d'Unia a augmenté grâce aux efforts déployés au cours de la période précédente.

2.3. Origine des signalements

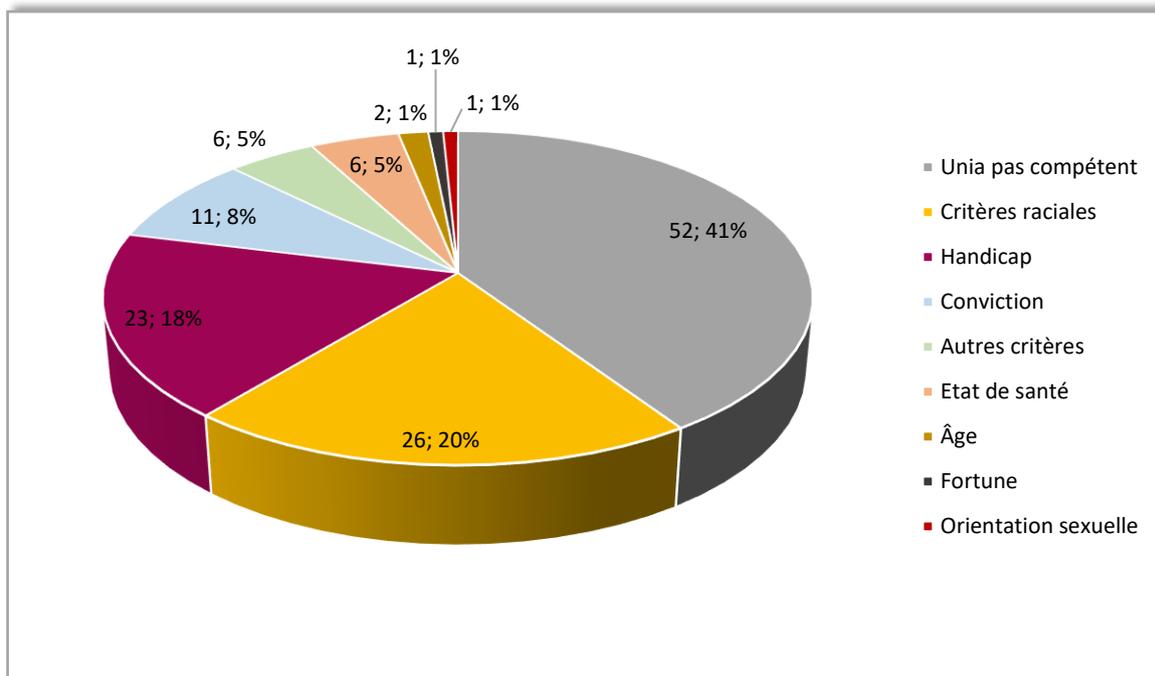
Au cours de la période 2017-2022, Unia a reçu 7 signalements en provenance des communes du Sud de la Communauté germanophone (= 6%) et 35 signalements en provenance des communes du Nord de la Communauté germanophone (= 28%). 83 signalements en langue allemande ou par rapport à la Communauté germanophone provenaient en dehors du territoire de la Communauté germanophone ou ne pouvaient explicitement pas être localisés dans la Communauté germanophone (= 66%).

De ces 83 signalements provenant en dehors du territoire de la Communauté germanophone, 13 provenaient de la Région de Bruxelles-Capitale (= 16%) et 21 de localités autres que la Région de Bruxelles-Capitale (= 25%). Pour 49 signalements, la localité n'était pas connue (= 59%).

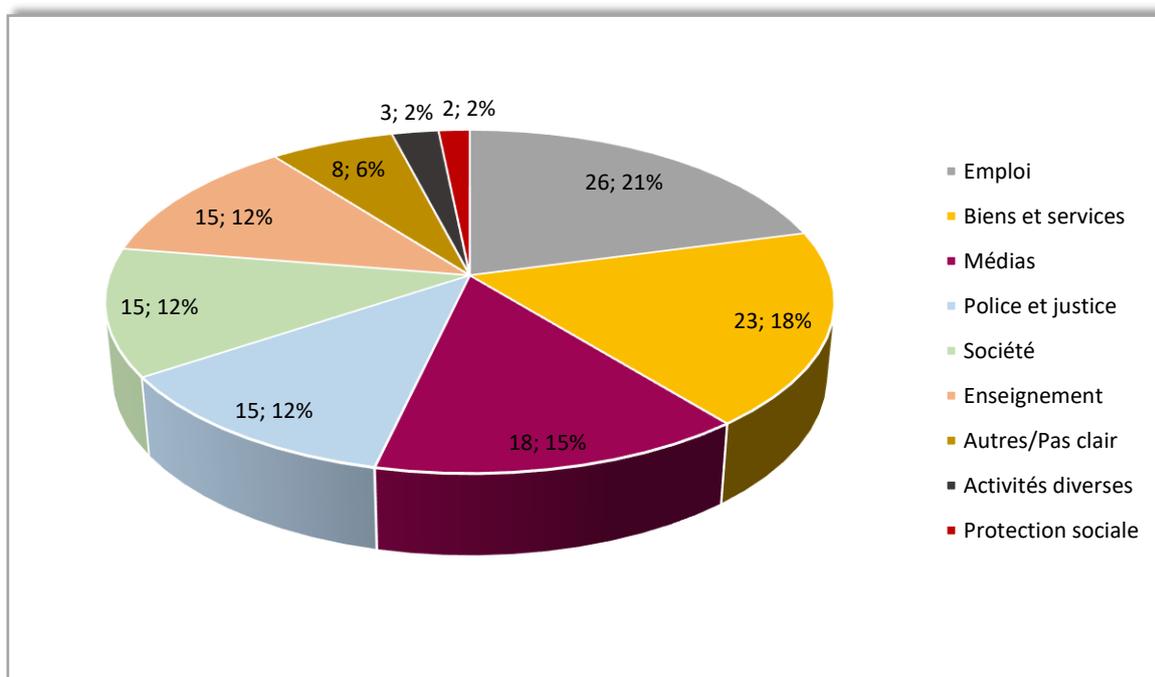


2.4. Signalements selon les motifs de discriminations et les domaines de la vie sociale

Unia a reçu 125 signalements au cours de la période 2017-2022. Pour 52 signalements, Unia n'était pas compétent (il s'agissait, par exemple, de signalements liés au genre). Les signalements pour lesquels Unia était effectivement compétent concernaient en grande partie les critères dits « raciales » (= 20%) et le handicap (= 18%). Un signalement peut d'ailleurs porter sur plusieurs critères protégés.

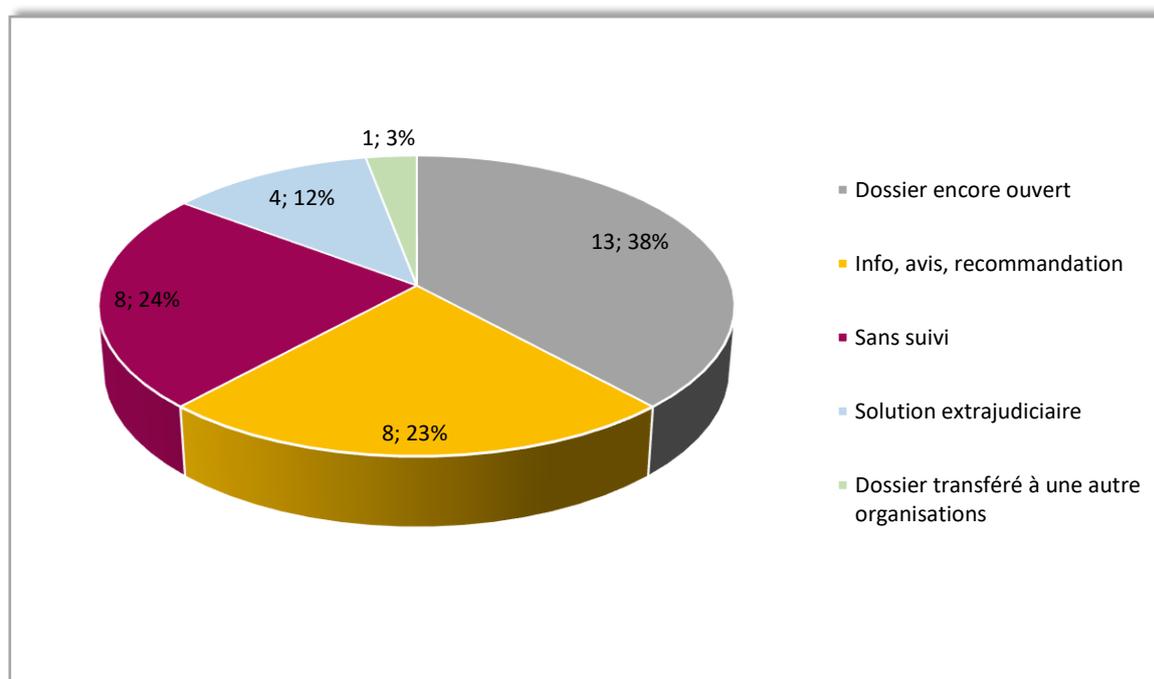


Les 125 signalements reçus par Unia au cours de la période 2017-2022 concernaient principalement les domaines de l'emploi (= 21%), des biens et services (= 18%) et des médias (= 15%). Viennent ensuite les domaines de la police et justice, de la société et de l'enseignement (chacun à 12%).



2.5. Résultats des dossiers clôturés

Parmi les dossiers de la période 2017-2022 qui ont été clôturés, des informations ont été communiquées ou des avis ou recommandations ont été donnés dans 8 dossiers. Des solutions extrajudiciaires ont été obtenues dans 4 dossiers. 1 dossier a été transféré à une autre organisation. 8 dossiers n'ont finalement pas fait l'objet d'un suivi (par exemple, à la demande du requérant ou après que le requérant a rompu le contact).



2.6. Exemples marquants

Nous donnons ci-dessous quelques exemples de signalements qu'Unia a reçu durant la période 2017-2022.

- Une personne en chaise roulante prend chaque jour le bus TEC à Eupen. À plusieurs reprises, elle n'est pas autorisée à monter dans le bus ou ne reçoit pas d'aide pour le faire (DOS-17-00789).
- Une personne en chaise roulante a été convoquée par le juge de paix, mais le bâtiment n'était pas accessible aux personnes en chaise roulante (DOS-19-03450).
- Certains jeunes se sentent discriminés parce que le permis de conduire en langue allemande coûte plus cher que le permis de conduire en langue française ou néerlandaise. Ils notent également que les questions de l'examen théorique ne sont pas correctement traduites en allemand (DOS-20-01671).
- Une personne signale un message Twitter disant : *“Ihr armen Schweine habt das Problem mit einem genetischen Defekt leben zu müssen. Ich nicht. Ihr habt „das Laster wider der Natur“ wie es in der Bibel steht. Ich nicht. Also verschwindet in eure Löcher und hört auf anständige Leute zu Belästigen. Ist ja widerlich.”* (traduction: *“Vous, les pauvres, vous avez le problème de devoir*

vivre avec un défaut génétique. Pas moi. Vous avez 'le vice contre nature' comme le dit la Bible. Pas moi. Alors rentrez dans vos trous et cessez de harceler les gens honnêtes. C'est dégoûtant.") (DOS-21-02990).

- Une personne handicapée se voit refuser l'accès à une cabine plus grande de la piscine pour y changer de vêtements (DOS-21-03389).
- Une famille nombreuse est sinistrée par les inondations de 2021 et se voit contrainte de vivre dans une maison de 70 mètres carrés. La famille contacte des agences immobilières et des propriétaires privés, mais se heurte à des refus répétés dès qu'elle mentionne que son ménage est composée de 7 enfants (DOS-22-03802).

2.7. Jurisprudence

La circulaire COL13/2013 impose aux parquets et aux auditorats du travail l'obligation de transmettre à Unia tous les jugements et arrêts affectant les compétences d'Unia. Unia publie la jurisprudence relative au racisme, à la discrimination et au négationnisme sur son site web.

Unia a, par exemple, reçu deux jugements du tribunal correctionnel d'Eupen datés du 15 mai 2017.

- Dans le premier jugement il était question de deux événements qui s'étaient déroulés dans un délai d'un mois. Un homme avait appelé la police en demandant d'envoyer des agents à son domicile. Sur place, a eu lieu l'outrage à fonctionnaire. Les policiers ont notamment témoigné de propos racistes et d'une image d'Adolf Hitler décorant un mur. Un mois plus tard, le même homme a porté des coups à trois citoyens irakiens. Il tentait de leur faire quitter une fête de carnaval à coups d'insultes racistes. Lors de l'audience, l'accusé a nié être raciste. Le tribunal d'Eupen a néanmoins estimé que le « *sentiment profond de mépris envers l'humanité* » ("*zutiefst menschenverachtende Weltanschauung*") ayant servi de mobile à ses actions était suffisamment établi. Ces circonstances aggravantes ont mené à une sanction de 100 heures de peine de travail (assortie d'une peine d'emprisonnement subsidiaire de 10 mois) et à une amende importante.
- Le deuxième jugement concernait la publication de messages racistes sur la page Facebook Ostbelgien-direkt. Le prévenu a été condamné à une peine de travail de 70 heures pour incitation à la haine.

Unia reçoit peu de jurisprudence en langue allemande. Il n'est pas clair si cela est dû au faible nombre de délits relevant de la compétence d'Unia dans la Communauté germanophone, à la politique du ministère public de ne pas poursuivre ces délits devant le tribunal correctionnel ou à la non transmission de la jurisprudence à Unia. Unia souhaite donc rappeler les dispositions pertinentes de la circulaire COL13/2013 et insister pour que tous les jugements et décisions affectant la compétence d'Unia lui soient transmis.

La circulaire COL13/2013 s'adresse aux parquets et aux auditorats du travail et concerne donc des affaires pénales. Elle ne s'applique pas aux affaires civiles. Unia n'a pas connaissance de jurisprudence en langue allemande concernant nos matières dans des affaires civiles concernant la période 2017-2022.

3. LES EFFETS DE LA CRISE DU COVID

A partir du printemps 2020, l'activité d'Unia a été fortement perturbée par les effets de la crise du covid. Cette crise a entraîné une forte augmentation du nombre de signalements et de dossiers. Durant la première année de la crise du covid, 11% des dossiers concernaient la crise du covid. Parallèlement, le fonctionnement interne d'Unia a été fortement affecté par le lock-down.

Dans une première phase, c'est surtout un climat de peur qui a prévalu. Certains groupes sociaux ont été *montrés du doigt*, par exemple les personnes handicapées, les concitoyens d'origine asiatique, les personnes âgées, les jeunes, les habitants des centres pour demandeurs d'asile ... Certains groupes sociaux ont été particulièrement touchés par les mesures corona. Par exemple, on nous a signalé des familles qui n'avaient pas d'ordinateur et/ou de connexion internet et qui ne pouvaient pas faire profiter leurs enfants de l'enseignement à distance. Des personnes âgées ne pouvaient plus recevoir leurs petits-enfants. Des personnes ayant des partenaires à l'étranger ont été contraintes de vivre séparément pendant de longues périodes. Les couples homosexuels ont été sommés par la police de ne pas marcher côte à côte. Les parents célibataires n'étaient pas autorisés à emmener leur enfant dans les magasins.

Dans les phases suivantes de la crise du covid, Unia a reçu des signalements sur l'obligation de porter un masque, sur la campagne de vaccination, sur les tests covid et sur le Covid Safe Ticket. Nous avons publié régulièrement sur notre site web des lignes directrices pratiques sur ces sujets.

Dans la Communauté germanophone, la crise du covid a eu un effet polarisant particulièrement fort sur la vie socio-politique. En septembre 2020, le ministre de l'Éducation Harald Mollers a annoncé qu'il quittait son poste en raison de l'hostilité suscitée par la crise Covid. En novembre 2021, un message de haine a été apposé sur le mur du centre culturel Triangel à Sankt-Vith. Des inconnus ont écrit 'Paasch verrecke' (traduction : 'Paasch Crève'). Le ministre-président de la Communauté germanophone, Oliver Paasch, a fait la déclaration suivante à ce sujet : "*Chaque fois que j'informe sur les règles de Corona dans notre pays et à l'étranger ou que j'appelle à la vaccination, je reçois des insultes personnelles, des messages de haine et parfois même des menaces de mort.*"

Quelques semaines plus tard, Pascal Arimont, le député européen de la Communauté germanophone, a été victime d'un message de haine apposé sur sa maison à Büllingen par des inconnus : 'Lügen, erpressen, hetzen, spalten ... dafür werdet ihr bezahlen !!!' (traduction : 'Mentir, faire du chantage, inciter, diviser ... vous le paierez !!!'). Une tentative d'incendie a également eu lieu. Quelques mois auparavant, la maison d'Arimont avait été taguée à la peinture rouge. Arimont a immédiatement fait le lien avec un post Facebook dans lequel il plaidait pour la confiance dans le discours scientifique sur le covid : "*Je ne suis moi-même ni virologue ni spécialiste de la vaccination et je dois faire confiance à ces personnes. J'ai fait de la publicité pour cela vendredi et la réaction se lit le lendemain sur la porte de mon garage.*" Arimont a fait référence à des canaux fanatiques sur Telegram appelant à harceler les politiciens chez eux. Cela montre le lien entre la haine en ligne et les délits de haine et l'importance de lutter contre les messages de haine en ligne.

Pour ces délits, une plainte a été déposée par les personnes concernées auprès des services de police.

Unia a publié deux rapports sur l'impact de la crise du covid sur les droits humains en Belgique⁸. Le 21 janvier 2022, Unia a été auditionné dans la commission covid du Parlement de la Communauté germanophone sur notre rapport *Covid-19. Les droits humains mis à l'épreuve*.

Les personnes vivant dans des maisons de soins ont été particulièrement touchées par la crise du covid et les mesures. Unia a publié une étude sur l'impact de la crise du covid sur les droits humains dans les maisons de repos belges⁹. L'étude s'est basée sur 80 entretiens avec des professionnels. Les résidents des maisons de repos ont été enfermés (parfois même de force) pendant le *lockdown* parce qu'ils étaient considérés comme particulièrement vulnérables en raison de leur âge. Les mesures basées sur le seul prétexte de la fragilité liée à l'âge conduisaient à oublier la personne derrière le résident. Les restrictions imposées ont donc mis en doute l'individualité des résidents et ont marqué involontairement l'entrée de l'âgisme (discrimination potentielle liée à l'âge) dans les décisions publiques.

La crise du covid a surtout mis en évidence l'interdépendance des droits humains, mais aussi les tensions entre eux et les difficultés à les concilier et à les équilibrer.

⁸ *Covid-19. Les droits humains mis à l'épreuve (2020)*

(https://www.unia.be/files/Documenten/Publicaties_docs/2020_Rapport_Covid_FR.pdf)

et *Covid-19. Les droits humains mis à l'épreuve (deuxième rapport) (2021)*

(https://www.unia.be/files/Documenten/Publicaties_docs/Covid-Rapport-DEF_FR_maro.pdf).

⁹ *L'impact des mesures Covid-19 sur les droits humains dans les maisons de repos (et de soins) : une étude qualitative* (https://www.unia.be/files/Documenten/Publicaties_docs/Rapport_Covid_MRS-FR_def_Print.pdf).

4. PRINCIPAUX POINTS D'ATTENTION DANS LE DÉCRET

4.1. Critères protégés

4.1.1. Vocabulaire

Par rapport aux versions allemandes officielles des textes de référence nationaux¹⁰ et internationaux¹¹, le décret de la Communauté germanophone opte pour d'autres termes. C'est le cas aussi bien à l'article 2 qu'à l'article 3 du décret. La terminologie ne correspond pas non tout à fait à celles des texte cadre internationaux.

LE TERME	DEVIENT ...
Staatsangehörigkeit (nationalité)	Nationalität
angebliche Rasse (prétendue race)	sogenannte Rasse
religiöse oder weltanschauliche Überzeugung (conviction religieuse ou philosophique)	Religionszugehörigkeit oder Weltanschauung
Personenstand (état civil)	Zivilstand
politische Überzeugung (conviction politique)	politische Anschauung
körperliches Merkmal (caractéristique physique)	physisches Merkmal

Ces différences peuvent paraître mineures. Eu égard au fait que le décret est essentiellement motivé par la transposition des directives européennes (2000/43/CE et 2000/78/CE) et la mise en œuvre concrète du principe d'égalité de traitement dans la structure de l'État belge¹², un choix cohérent de concepts dans les différents textes est cependant nécessaire. Par ailleurs, parce qu'un citoyen égale un

¹⁰ Il s'agit des lois du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes et du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie ainsi que des décret des autres entités fédérées.

¹¹ C'est notamment l'article 21 de la charte européenne des droits de l'homme qui a servi de base pour le choix de la terminologie des lois nationales. Il s'intitule : « est interdite, toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. Sont évidemment pertinentes aussi les directives européennes 2000/43/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique et 2000/78/CE portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

¹² Document 98 (2011-2012) n° 1 Projet de décret, p. 3.

citoyen, il faudrait éviter que les citoyens de la communauté germanophone soient moins protégés en raison de la terminologie.

Unia demande que le législateur adopte une terminologie cohérente avec celle des autres entités fédérées, de l'état fédéral et des directives européennes. Si des écarts venaient à être maintenus, leur choix devrait être clairement explicités et justifié dans l'exposé des motifs. La Communauté germanophone doit être attentive à assurer un degré de protection a minima égal aux autres entités fédérées et à l'entité fédérale.

4.1.2. La langue

Bien qu'il ne soit pas compétent en la matière, Unia reçoit régulièrement des signalements concernant le critère protégé de la langue. Dans certains cas, une exigence linguistique peut constituer une discrimination indirecte sur la base d'un critère protégé par la loi antiracisme, ce qui permet à Unia d'intervenir malgré tout. Mais la loi antiracisme ne s'applique pas lorsqu'une personne est désavantagée en raison de son appartenance à une communauté linguistique de Belgique. Par conséquent, Unia n'est pas compétent.

Depuis que ce critère protégé a été explicitement ajouté dans le cadre de la loi antidiscrimination de 2007 et a aussi été repris dans les textes légaux des autres Communautés et Régions, on attend toujours la désignation d'un organe spécifiquement compétent pour ce thème, bien que cela ait été expressément annoncé dans la loi en question (article 29, § 2). Evidemment, ce point intéresse particulièrement les citoyens en communauté germanophone. Cette dernière pourra donc jouer un rôle clé qui aiderait à sortir de la dichotomie confortative des deux grands groupes linguistiques belges.

Unia recommande de désigner un organe de ce type et se déclare prêt à assurer cette mission, conformément à ce qu'il a annoncé dans son évaluation des lois fédérales. Nous invitons le gouvernement de la communauté germanophone à s'investir afin d'aller vers l'avant en cette matière.

4.1.3. L'état de santé

Le décret reprend le critère 'état de santé actuel ou futur'. La référence à l'état de santé actuel ou futur dans les réglementations antidiscrimination est trop restrictive en ce qu'elle ne tient pas compte de l'état de santé antérieur. Par exemple, lors de la réorganisation d'une grande entreprise, des critères de licenciement avaient été définis en attribuant des points négatifs en fonction du nombre de journées d'absences pour maladie. La Cour du travail a jugé que la loi (fédérale) antidiscrimination ne s'appliquait pas parce que l'état de santé antérieur ne constituait pas un critère protégé dans cette loi.¹³

Unia recommande de remplacer le critère protégé 'état de santé actuel ou futur' par le critère 'état de santé' à l'instar de ce qui est prévu dans les autres législations.

4.1.4. La condition sociale

Le décret mentionne le critère protégé 'origine sociale'. Dans les travaux préparatoires de la loi fédérale antidiscrimination du 10 mai 2007 il est précisé que l'origine sociale doit être comprise comme « *l'appartenance à une certaine classe sociale (par exemple la noblesse)* »¹⁴. La portée de ce critère de discrimination semble dès lors relativement restreinte.

¹³ C. trav. Anvers, 3 septembre 2008.

¹⁴ Chambre des Représentants 2006-2007, Projet de loi 2722/001, p. 17-18.

En revanche, le critère protégé ‘condition sociale’ (‘position sociale’), auquel se réfèrent les autres législations fédérales et fédérées (à l’exception de la Fédération Wallonie-Bruxelles), est beaucoup plus large. Depuis plusieurs années, ce critère est en effet apparu dans les législations anti-discrimination. C’est le cas en Flandre, Wallonie et à Bruxelles mais aussi bientôt au niveau fédéral.¹⁵

Une extension du critère protégé de l’origine sociale à la condition sociale permettrait d’appréhender certaines situations non protégées pour l’instant. Par exemple, des personnes qui ont un passé judiciaire, des sans-abri ou des demandeurs d’emploi pourraient également être protégées par le décret. Le critère protégé ‘origine sociale’ conserve néanmoins son utilité, par exemple dans des situations de discrimination envers une personne originaire d’un certain quartier.

Unia recommande (1) d’harmoniser le critère protégé ‘origine sociale’ et l’étendre au critère protégé ‘origine et condition sociale’, et ce afin d’être en cohérence le cadre juridique des autres entités fédérées et de sortir du caractère restrictif du critère de l’origine sociale ; (2) de définir ce qu’il est entendu par ‘condition sociale’, par une liste non exhaustive des situations couvertes par ce concept, dans l’exposé des motifs.

4.1.5. Les responsabilités familiales

Unia constate qu’il existe un certain nombre de discriminations à l’encontre des parents isolés¹⁶. Ceux-ci ne sont, à l’heure actuelle, pas protégés par les critères existants et il est essentiel de protéger cette population déjà particulièrement précarisée. L’ajout d’un critère lié aux responsabilités familiales doit permettre également de protéger le fait d’être un aidant proche ou un parent d’accueil.

Le critère protégé des ‘responsabilités familiales’ est repris dans le Code bruxellois du logement et la composition de ménage est un critère protégé en Région wallonne.

Unia recommande d’ajouter le critère protégé des ‘responsabilités familiales’ dans le décret, en précisant cette notion dans l’exposé des motifs à l’aide d’une liste exemplative et non exhaustive de situations visées par ce critère, en ce compris la situation des personnes isolées sans enfant ou chargées de famille, les familles monoparentales, le fait d’être famille d’accueil ou aidant proche. Pour assurer une couverture la plus complète possible, il est essentiel d’indiquer dans l’exposé des motifs que les responsabilités familiales concernent également l’absence de celles-ci, ainsi que la composition de ménage, critère repris par le Décret wallon du 6 novembre 2008.

4.1.6. Le statut de séjour

Dans le code bruxellois du logement, un nouveau critère protégé a fait son apparition: celui du ‘statut de séjour’.

Il s’agit d’un critère protégé qui n’est pas couvert par la législation antidiscrimination, du moins pas directement. Il est actuellement uniquement susceptible d’être protégé de façon indirecte et parfois superficielle sur la base du critère de la ‘nationalité’. Les personnes ayant un séjour limité en Belgique étant *de facto* de nationalité étrangère, il pourrait être question d’une distinction indirecte sur la base

¹⁵ <https://sarahschlitz.be/la-lutte-contre-les-discriminations-se-renforce-avec-lamelioration-des-3-lois-concernees/>.

¹⁶ https://www.unia.be/files/Documenten/Publicaties_docs/barometre_de_la_diversite_logement.pdf, pp. 200 et 201.

de la nationalité en cas de distinction fondée sur ce motif. Unia a donc accueilli favorablement cette modification. Ajouter ce critère en tant que tel permet d'augmenter la sécurité juridique et de pouvoir invoquer les discriminations directes sur la base de ce critère.

Unia recommande d'ajouter le critère protégé de 'statut de séjour' dans le décret, à l'instar du Code bruxellois du logement.

4.2. Définition des distinctions et des discriminations

4.2.1. Vocabulaire

Les articles 3.2. à 3.5. contiennent des définitions relatives aux distinctions et aux discriminations. Ici aussi, la formulation a été modifiée par rapport à la version allemande officielle des lois fédérales (le rapport en langue allemand contient un tableau comparatif des articles en question).

Dans un souci de cohérence et de meilleure lisibilité, Unia plaide pour adapter les définitions à celles des lois fédérales. Une erreur grammaticale semble même s'être glissée dans l'article 3.4. Elle devrait au moins être rectifiée, même si les définitions ne sont pas adaptées.

4.2.2. La notion de 'Dispositions'

La notion de 'dispositions' est définie à l'article 3, 10° par: « *Toutes les dispositions légales et réglementaires, les conventions individuelles ou collectives de travail et les règlements de travail, ainsi que les clauses figurant dans des documents établis de manière unilatérale* ». Ceci est une définition beaucoup plus large que celle dans les lois fédérales qui vise: « *les actes administratifs, les clauses figurant dans des conventions individuelles ou collectives et des règlements collectifs, ainsi que les clauses figurant dans des documents établis de manière unilatérale* ». En combinaison avec l'interdiction générale de discrimination contenue dans le décret, il s'ensuit qu'aucun texte légal ne peut justifier une distinction de traitement sur base d'un critère protégé sans réussir aux tests de justification dans le décret.

Par ailleurs, il n'existe pas de 'clause de sauvegarde' à l'instar de ce qui est prévu dans les autres législations anti-discriminations. La clause de sauvegarde prévoit: « § 1^{er}. *Une distinction directe ou indirecte fondée sur l'un des critères protégés ne s'analyse pas en une quelconque forme de discrimination prohibée par la présente loi lorsque cette distinction directe ou indirecte est imposée par ou en vertu d'une loi. § 2. Le § 1^{er} ne préjuge cependant en rien de la conformité des distinctions directes ou indirectes imposées par ou en vertu d'une loi avec la Constitution, le droit de l'Union Européenne et le droit international en vigueur en Belgique.* » Or, cette clause est indispensable par exemple dans l'élaboration et la mise en place de certaines politiques publiques (mise à l'emploi des jeunes, tarif social ...). Sans cette clause, toute distinction de traitement établie par une loi pourrait passer le test de la proportionnalité devant un tribunal de première instance.

Unia recommande d'intégrer une clause de sauvegarde au décret et d'adapter la définition de la notion 'Bestimmungen' à l'image de celle contenue dans les lois fédérales afin qu'elle ne soit plus incompatible à une telle disposition.

4.2.3. La discrimination par association

Il résulte de l'arrêt Coleman contre A. et S. Law de la Cour de Justice de l'Union européenne que la discrimination par association doit être interdite¹⁷. Dans cette affaire, un travailleur avait subi un traitement moins favorable en raison du handicap de son enfant. En Belgique, le principe de la discrimination par association a été appliqué pour la première fois dans un jugement du tribunal du travail de Louvain, en 2013¹⁸.

En vue de se conformer à l'interprétation donnée par la CJUE, il conviendrait de reprendre expressément dans le décret le concept de discrimination par association. A titre exemplatif, le décret du 10 juillet 2008 portant le cadre de la politique flamande de l'égalité des chances et de traitement se réfère explicitement à des critères protégés 'individuels ou attribués par association' ('eigen of bij associatie toegekende'). La notion 'par association' doit donc être systématiquement intégrée lorsqu'il est question d'un critère de discrimination.

4.2.4. La distinction basée sur une 'caractéristique présumée'

Une personne peut être discriminée en raison de caractéristiques qui lui sont attribuées mais qu'elle ne possède pas spécialement (comme une orientation sexuelle ou une conviction religieuse 'supposée'). Le décret ne prévoit pas expressément cette situation, même si lors des travaux préparatoires des lois fédérales antidiscrimination (qui peuvent guider l'interprétation du décret) il a été précisé que les concepts et les dispositions légales incluent des discriminations fondées sur un critère protégé qui est attribué à tort à la victime¹⁹.

Unia plaide pour qu'une référence soit faite explicitement dans le décret à des critères 'réels ou supposés' à l'instar de ce que prévoit le décret flamand antidiscrimination.

4.2.5. Les discriminations multiples et intersectionnelles

Le décret de la Communauté germanophone indique explicitement qu'une discrimination peut reposer sur un ou plusieurs critères protégés. Unia plaide pour que les législations intègrent les notions de discrimination multiple, en ce compris intersectionnelles²⁰.

Les discriminations multiples et intersectionnelles ne constituent pas une nouvelle forme de discriminations, comme le sont les discriminations directes ou indirectes, le harcèlement, etc. En effet, les discriminations multiples et intersectionnelles visent l'hypothèse dans laquelle un traitement discriminatoire repose sur plusieurs critères protégés, traitement discriminatoire qui peut prendre une (ou plusieurs) des formes précitées. En d'autres termes, dans le texte législatif, les discriminations

¹⁷ Cour Just., 17 juillet 2008, Coleman t. A. en S. Law, n° C-303/06. Voir aussi considération 12bis dans la Proposition de directive du Conseil de l'UE relative à la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de conviction, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle : "La discrimination s'entend aussi comme incluant **la discrimination due à une association** avec un motif discriminatoire, comme l'a confirmé la Cour de Justice dans l'affaire C-303/06. Une telle discrimination a lieu, notamment, lorsqu'une personne fait l'objet d'un traitement moins favorable, ou est harcelée en raison d'une relation que cette personne entretient avec des personnes ayant une religion ou des convictions, un handicap, un âge ou une orientation sexuelle donnés."

¹⁸ Trib. trav. Louvain, 12 décembre 2013.

¹⁹ Chambre des Représentants 2006-2007, Projet de loi 2720/9 (rapport au nom de la commission Justice), p. 41-42.

²⁰ Vous trouverez de plus amples informations à ce sujet sur notre site internet :

<https://www.unia.be/fr/criteres-de-discrimination/discrimination-multiple-et-intersectionalite>.

multiples et intersectionnelles doivent être définies sans être listées comme une forme de discrimination et il nous semble pertinent qu'il soit précis, après la référence aux différentes formes de discrimination qu'elles peuvent avoir un caractère multiple ou intersectionnel.

Unia propose les définitions suivantes :

- « **Discrimination multiple** : Situation qui se produit lorsqu'une personne subit une discrimination suite à une distinction fondée sur deux ou plusieurs critères protégés qui s'additionnent, tout en restant dissociables et se renforcent mutuellement. »
- « **Discrimination intersectionnelle** : Situation qui se produit lorsqu'une personne subit une discrimination suite à une distinction fondée sur deux ou plusieurs critères protégés par la présent décret qui interagissent et deviennent indissociables. »

Unia recommande de prévoir, dans le décret, qu'une distinction peut s'opérer sur la base d'un ou plusieurs critères protégés. Unia plaide pour que les notions de discrimination multiples et intersectionnelles soient reprises dans le texte du décret, après avoir cité toutes les formes de discrimination.

4.3. Champ d'application

4.3.1. Biens et services – en général

Selon l'article 4.7., le décret du 19 mars 2012 s'applique à « l'accès aux biens et services qui sont à la disposition du public, ainsi que leur fourniture » (une traduction littérale de la version allemande du décret dirait cependant « l'accès aux biens et services qui sont à la disposition **des citoyens**, ainsi que leur fourniture »).

Les **biens** sont définis à l'article 3.17. du décret comme étant « les biens et marchandises au sens des dispositions du Traité instituant la Communauté européenne relatives à la libre circulation des biens et des marchandises ainsi qu'au sens du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne²¹ ». Cette notion est ainsi limitée au sens qu'elle prend dans les textes européens.

L'article 3.18 définit les **services** comme « services d'intérêt général y compris les services au sens de l'article 57 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ». Dans le contexte européen, les services d'intérêt général font notamment référence aux transports publics, services postaux et soins de santé²². L'article 57 TFUE édicte quant à lui : « Au sens des traités, sont considérées comme services les prestations fournies normalement **contre rémunération**, dans la mesure où elles ne sont pas régies par les dispositions relatives à la libre circulation des marchandises, des capitaux et des personnes ». Selon la Cour de justice de l'UE, « la caractéristique essentielle de la rémunération réside, dès lors, dans

²¹ Dans ce qui suit, l'abréviation « TFUE » sera utilisée pour le « traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ».

²² Vous trouverez de plus amples d'informations en suivant le lien suivant : https://ec.europa.eu/info/topics/single-market/services-general-interest_fr.

le fait que celle-ci constitue la contrepartie économique de la prestation en cause, contrepartie qui est normalement définie entre le prestataire et le destinataire du service »²³.

La jurisprudence en matière d'antidiscrimination englobe un grand nombre d'activités à caractère commercial²⁴, mais aussi certains services de nature récréative, même lorsque l'opérateur qui les dispense ne poursuit pas un but lucratif ou qu'ils ne sont pas payés par ceux qui en bénéficient, ou pour autant qu'une rémunération soit payée par une partie quelconque²⁵. Il y a donc des jurisprudences qui ne sont ni clairement en lien avec l'article 57 TFUE, ni avec des services d'intérêt général. La question de savoir si le décret de la Communauté germanophone était applicable dans ces cas n'est cependant pas clairement tranchée.

L'énoncé du texte du décret du 19 mars 2012 présente un caractère limitatif puisqu'il se réfère aux concepts de service d'intérêt général et de services rémunérés. Les services non payants et d'intérêt général qui n'ont pas de lien direct avec l'ordre public ne semblent pas visés par ce décret, ce qui est à notre sens problématique.

Unia plaide donc pour l'abandon des références aux traités européens à l'instar de ce qui est prévu dans les législations fédérales antidiscrimination où les notions de biens et services ne sont pas précisément définies.

4.3.2. Biens et services - logement

En 2020, la compétence 'logement' a été transférée à la Communauté germanophone.

Afin de clarifier l'application du décret antidiscrimination, deux possibilités s'offrent à la Communauté germanophone :

- En légiférant sur le bail d'habitation, le législateur introduit l'interdiction de discrimination dans le domaine du logement dans ce décret spécifique ;
- La modification est introduite dans le décret antidiscrimination, à l'instar de ce qui existe en Wallonie : « 3° l'accès et la fourniture des biens et services qui sont à la disposition du public indépendamment de la personne concernée et qui sont offerts en dehors de la sphère de la vie

²³ Affaire C-263/86.Etat-belge/ René et Marie-Thérèse Humbel, Recueil, 1988, p.5365, point 17

²⁴ Affaire C 70/95, Sodemare / Région Lombardie, Recueil, 1997, p. I- 3395 ; affaire C 415/93, Union royale belge des sociétés de football association ASBL/ Jean-Marc Bosman, Recueil, 1995, p. I- 4921 ; affaire C 51/96 et 191/97 Deliège/ Ligue francophone de Judo et disciplines associées ASBL, Recueil, 2000, p. I- 2549, et spécifiquement le point 57 qui précise à titre d'exemple que , l'organisateur d'une compétition sportive internationale « offre à l'athlète la possibilité d'exercer son activité sportive en se mesurant à d'autres compétiteurs et, corrélativement, les athlètes, par leur participation à la compétition, permettent à l'organisateur de produire un spectacle sportif auquel le public peut assister, que des émetteurs de programmes télévisés peuvent retransmettre et qui peut intéresser des annonceurs publicitaires et des sponsors. En outre, l'athlète fournit à ses propres sponsors une prestation publicitaire qui trouve son support dans l'activité sportive elle-même ».

²⁵ Voir sur ce point les développements de J. Ringelheim , « Le droit européen et l'interdiction des discriminations raciales et ethniques dans le cadre de l'accès aux services », *Revue du droit européen relatif à la non-discrimination*, Réseau européen des experts juridiques en matière de non-discrimination, juillet 2010, p. 11 et s et les nombreuses références citées.

privée et familiale, ainsi qu'aux transactions qui se déroulent dans ce cadre, y compris en matière de logement. »

Unia plaide pour l'option 2, qui assure une facilité de lecture quant à la législation antidiscrimination. Cette deuxième option n'empêche pas que certains points, tels que la clarification des informations qui peuvent être demandées par un bailleur soient prévues dans le décret relatif au bail d'habitation.

Unia plaide pour la précision, dans le point lié aux biens et aux services, que le décret s'applique également en matière de logement.

4.3.3. Harcèlement sur le lieu de travail

Les lois fédérales antidiscrimination ont expressément exclu de leur champ d'application la question du harcèlement moral et sexuel sur le lieu du travail qui relève du Code sur le bien-être au travail (sauf pour ce qui concerne la protection contre des mesures préjudiciables, pour laquelle (la nouvelle version de) l'article 15 loi antiracisme/article 17 loi antidiscrimination s'applique).

Dans la mesure où le décret s'applique également aux relations de travail qui se nouent au sein de la communauté germanophone et dans un souci de cohérence avec les législations fédérales, Unia plaide pour une exclusion de la question du harcèlement moral et sexuel au travail du champ d'application du décret. Il y a par conséquent lieu d'ajouter la disposition suivante au décret : « *Les dispositions du présent décret ne sont pas applicables en cas de harcèlement dans les relations de travail vis-à-vis des personnes visées dans l'article 2, § 1^{er} de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs dans l'exécution de leur travail. En cas de harcèlement dans le cadre des relations de travail, ces personnes peuvent seulement recourir aux dispositions de la loi précitée, sauf pour ce qui concerne la protection contre des mesures préjudiciables, pour laquelle l'article 17 s'applique. »*

4.4. Principes de l'égalité de traitement et dispositions particulières

4.4.1. Dispositions générales

Le décret de la Communauté germanophone se distingue des autres textes légaux belges par une manière transversale de procéder à l'article 5 qui érige une interdiction générale de discriminer en stipulant que « *toute forme de discrimination sur base d'au moins un des critères protégés est interdite* ». Ceci a été mis en question par le Conseil d'État²⁶. En effet, les autres lois nuancent les mécanismes de justification selon qu'il s'agit de critères et domaines qui proviennent des directives 2000/43 et 2000/78 ou qu'ils ne sont prévus que par le législateur national.

Unia recommande donc de modifier cet article pour prévoir des régimes de justifications particuliers, une mise en conformité avec la directives européennes et une cohérence avec les autres entités fédérées et l'état fédéral.

4.4.2. La justification des discriminations multiples ou intersectionnelles

L'insertion de la notion de discrimination multiple et intersectionnelle dans le décret de la Communauté germanophone implique d'adapter également le régime de justification prévu. Une

²⁶ V. pp. 43 et 44.

personne victime de traitement différencié sur la base de plusieurs critères protégés ne peut pas être moins protégée que si elle ne l'avait été que sur un seul critère.

Unia plaide donc pour insérer les dispositions suivantes dans le chapitre relatif aux justifications :

- «*Toute distinction fondée sur plusieurs critères protégés qui s'additionnent, tout en restant dissociables, constitue une **discrimination multiple**, à moins que cette distinction ne soit justifiée en vertu des dispositions du présent décret. Pour l'évaluation de la justification, est d'application le régime de justification le plus favorable à la personne concernée par la distinction de traitement.*»
- «*Toute distinction fondée sur plusieurs critères protégés qui interagissent et deviennent indissociables, constitue une **discrimination intersectionnelle**, à moins que cette distinction ne soit justifiée en vertu des dispositions du présent décret. Pour l'évaluation de la justification, est d'application le régime de justification le plus favorable à la personne concernée par la distinction de traitement.*»

Unia recommande d'intégrer une précision sur les justifications en cas de discriminations multiples ou intersectionnelles.

4.4.3. Domaine de l'emploi en général

Le décret de la Communauté germanophone prévoit des dispositions particulières par domaine. Ainsi, une distinction directe ne peut être justifiée dans le domaine de l'emploi que par une exigence professionnelle essentielle et déterminante, quel que soit le critère protégé sur lequel reposerait cette discrimination potentielle. De ce point de vue, le décret de la Communauté germanophone assure une protection plus large que d'autres textes légaux belges du fait qu'une distinction directe ne peut être justifiée pour tous les critères que par une exigence professionnelle essentielle et déterminante. La définition de ce concept qui a été choisie dans le décret manque cependant de clarté²⁷.

Unia suggère la formulation suivante pour l'article 6, alinéa 2 : « *Il s'agit d'une exigence professionnelle essentielle et déterminante lorsque: le ou les critère(s) correspondant(s) est/sont essentiel(s) et déterminant(s), en raison de la nature des activités professionnelles concernées ou des conditions de leur exercice, et que l'exigence repose sur un but légitime et est proportionnelle au but poursuivi.* »

4.4.4. Domaine de l'emploi par rapport aux convictions religieuses et philosophiques

En revanche, l'article 7 du décret restreint considérablement la protection contre les discriminations, par rapport au critère protégé des convictions religieuses et philosophiques.

Ceci tient à la formulation grammaticale. Alors que par rapport aux autres critères protégés le point de départ consiste à considérer qu'une distinction constitue une discrimination 'sauf si' certaines conditions sont remplies, cet article stipule qu'une distinction directe basée sur convictions religieuses et philosophiques ne constitue **pas** une discrimination, « **ni** dans le cas où les activités des organisations publiques ou privées dont l'éthique repose sur des convictions religieuses et philosophiques **ni** en raison des activités professionnelles ou circonstances de leur exercice lorsque les convictions religieuses et philosophiques constituent une exigence professionnelle essentielle, légitime et justifiée en raison de

²⁷ Le paragraphe 2 de l'article 6 est formulé en des termes tels qu'une „exigence (Anforderung) professionnelle essentielle et déterminante“ est définie comme constituant une „exigence (Voraussetzung) professionnelle essentielle et déterminante“.

l'éthique de l'organisation ». Dans les autres textes belges, il y a deux conditions cumulatives par rapport au fait de se trouver d'abord dans ce qui est appelé 'entreprise de tendance' et ensuite par rapport au rôle que la confession joue dans l'exercice de la fonction en question. En effet, comme il a été d'ailleurs relevé lors de l'adoption du décret par un membre de la commission des matières sociales, il ne peut pas être accepté qu'une organisation chrétienne licencie une de ses employés, p.ex. administratifs, car il vient de se divorcer²⁸.

La formulation actuelle du décret de la Communauté germanophone permet cependant une très large marge de manœuvre, qui peut remettre en question la protection fondamentale de la vie privée et familiale ainsi que la liberté de religion, qui sont ancrées dans diverses conventions internationales et dans la Constitution belge. Il ressort des travaux préparatoires au décret qu'une telle restriction n'est pas dans l'esprit du présent texte²⁹.

Unia conseille de calquer la formulation de l'article 7 du décret sur l'article 13 de la loi fédérale antidiscrimination en partant de l'idée qu'il s'agit en principe d'une discrimination, à moins que certaines conditions ne soient remplies. En tout cas, l'article doit expressément se limiter aux 'organisations publiques ou privées dont l'éthique repose sur des convictions religieuses et philosophiques'.

4.4.5. Accès aux biens et services et fourniture de biens et de services

Le fait qu'il soit uniquement question ici de critère de genre donne l'impression que cette partie du décret ne s'applique pas aux autres critères protégés. En outre, il n'apparaît pas clairement dans quelle mesure les conditions de justification se distinguent de celles de l'interdiction générale de discrimination.

Unia demande dès lors de clarifier ce point ou de le remanier de manière à faire apparaître dans quelle mesure l'accès aux biens et services ainsi que la fourniture de biens et services sont soumis à des dispositions particulières par rapport aux autres critères protégés que le genre.

4.4.6. Actions positives

L'article 11 du décret stipule au premier alinéa : « *la Communauté germanophone peut adopter ou maintenir des actions positives* » et au troisième alinéa que « *le Gouvernement détermine les hypothèses et les conditions dans lesquelles une action positive peut être mise en œuvre* ». Cette formulation ne fait pas apparaître si une mesure positive a besoin ou non de l'autorisation préalable du gouvernement de la Communauté germanophone. À notre connaissance, cette question n'a pas été clarifiée à ce jour par le gouvernement, comme il est annoncé dans le troisième alinéa.

Unia propose de modifier le texte comme suit : « *dans le respect des conditions fixées à l'article 11, alinéa 2, le gouvernement peut déterminer les hypothèses et les conditions à la mise en œuvre de mesures positives. En l'absence d'un tel règlement, il revient au juge de vérifier si les conditions de l'alinéa 2 ont été respectées.* »

²⁸ Document 98 (2011-2012) n° 3 Rapport, p. 8.

²⁹ Document 98 (2011-2012) n° 3 Rapport, p. 8.

4.5. Protection juridique

4.5.1. Favoriser les solutions extrajudiciaires

Dans le cas d'un signalement crédible de discrimination, Unia favorise la négociation et les solutions extrajudiciaires. Le décret pourrait explicitement mentionner que la personne qui s'estime victime d'une discrimination peut demander d'explorer la possibilité d'un règlement extrajudiciaire.

Parvenir à une solution négociée demande en général du temps. En cas d'échec, la personne qui s'estime victime d'une discrimination pourrait souhaiter d'entamer une procédure en justice. Le délai de prescription n'est pas suspendu pendant la période de recherche de solution extrajudiciaire. Le décret pourrait prévoir la suspension du délai de prescription pendant un certain délai fixe (p.ex. 6 mois, une fois renouvelable) ou entre le moment où l'auteur présumé des faits est informée du processus de règlement extrajudiciaire et le moment où l'une des parties indique explicitement qu'elle ne souhaite plus participer au processus.

Unia demande de mentionner explicitement la possibilité d'un règlement extrajudiciaire dans le décret, assorti d'une disposition suspendant le délai de prescription en cas de recherche d'une solution extrajudiciaire.

4.5.2. Renonciation à la protection contre les discriminations

L'article 17 a une portée très large du fait qu'il déclare nulle toute clause contractuelle renonçant à la protection contre les discriminations. D'une part, ceci est dû, ainsi que nous l'avons déjà fait remarquer sous 1. d., à la définition extrêmement large du concept de 'disposition'. D'autre part, cela ne permet pas de consentir, au moyen d'un contrat, à une situation existante dès qu'elle relève du décret antidiscrimination, même a posteriori.

Unia salue cette formulation, qui est dans l'esprit de la décision 35/2010 du 22 avril 2010 de la Cour constitutionnelle, mais est favorable à ce que le concept de 'disposition' soit défini de telle sorte que l'article puisse être appliqué en pratique.

4.5.3. Protection contre les représailles et protection des témoins

L'article 18 comporte une protection contre les mesures préjudiciables en général et l'article 19 précise cette protection dans le domaine particulier des relations de travail. De fait, lorsqu'une plainte est introduite en raison d'une violation des dispositions du décret, ceux contre qui la plainte est dirigée ne peuvent prendre une mesure préjudiciable à l'encontre de la personne concernée, sauf pour des raisons qui sont étrangères à cette plainte. Certaines formalités sont requises pour que cette clause soit applicable. Le § 9 des articles 18 et 19 protège plus précisément entre autres les témoins d'une discrimination, mais seulement en cas de plainte formalisée et en exigeant de ceux-ci qu'ils ont eux-mêmes vu ou entendu les faits.

- La Belgique a fait sujet d'un avis négatif de la **Commission européenne** à cet égard qui stipule: « *La Commission fait observer que la loi modifiée n'accorde une protection qu'au plaignant et aux témoins dont les déclarations signées ont été envoyées à la personne ayant reçu la plainte. La Commission rappelle que la directive ne limite pas la protection au plaignant et aux témoins officiels, mais qu'elle protège les travailleurs (sans aucune restriction) contre tout licenciement ou tout autre traitement défavorable par l'employeur en réaction à une plainte formulée au*

niveau de l'entreprise ou à une action en justice visant à faire respecter le principe de l'égalité de traitement »³⁰.

- Dans l'arrêt Jamina **Hakelbracht** e.a. contre WTG Retail du 20 juin 2019 (n° C-404/18), la Cour de justice de l'Union européenne a jugé que : « L'article 24 de la 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, doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, en vertu de laquelle, dans une situation où une personne s'estimant victime d'une discrimination fondée sur le sexe a déposé plainte, un travailleur l'ayant soutenue dans ce contexte est protégé contre les mesures de rétorsion prises par l'employeur seulement s'il est intervenu en qualité de témoin dans le cadre de l'instruction de cette plainte et que son témoignage répond à des exigences formelles prévues par ladite réglementation. »

À la suite de l'avis négatif de la Commission européenne et de l'arrêt Hakelbracht, le législateur fédéral a modifié les dispositions relatives aux repréailles et à la protection des témoins dans les lois fédérales³¹.

Les principaux points de divergence entre les lois fédérales et le décret de la Communauté germanophone dans ces dispositions sont les suivants :

DÉCRET COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE

Art. 18 § 1 et Art. 19 § 1 Lorsqu'une **plainte** est introduite par ou au bénéfice d'une personne en raison d'une violation du présent décret [...] celui ou celle contre qui la plainte est dirigée/l'**employeur** ne peut prendre une mesure préjudiciable à l'encontre de la personne concernée, sauf pour des raisons qui sont étrangères à cette plainte.

LOIS FÉDÉRALES (LOI ANTIRACISME ET LOI ANTIDISCRIMINATION)

Art. 14 § 1 et Art. 15 § 1 LAR + Art. 16 § 1 et Art. 17 § 1 LAD Lorsqu'un **signalement** est fait ou une **plainte** ou une **action en justice** est introduite par le personne concernée par la violation alléguée de la présente loi [...] aucune mesure préjudiciable ne peut être prise/l'**employeur** ne peut prendre une mesure préjudiciable à l'encontre de cette personne pour des motifs liés au signalement, à la plainte ou à l'action en justice, ou à leur contenu.

La protection visée par le présent article ne s'applique pas **en cas d'usage abusif** des procédures. Cet abus peut donner lieu au paiement de dommages et intérêts.

³⁰ Commission européenne, Avis motivé adressé au Royaume de Belgique au titre de l'article 258 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en raison de la non-transposition de la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail (JO L 303 du 2.12.2000, p.16), 16 juin 2011, 2007/2007 C(2011) 3982 def.

³¹ Chambre des Représentants 2022-2023, Projet de loi 3021/6.

Art. 18 § 2 Pour l'application du présent article, l'on entend par mesure préjudiciable toute mesure défavorable ou désavantageuse infligée à l'auteur de la plainte.

Art. 19 § 2 *Au sens du présent article, une mesure préjudiciable s'entend notamment de la rupture de la relation de travail, de la modification unilatérale des conditions de travail ou de la mesure préjudiciable intervenue après la rupture de la relation de travail.*

Art. 18 § 3 et Art. 19 § 3 Il y a lieu d'entendre par **plainte** :

- Plainte motivée auprès de l'organisation ou de l'institution contre laquelle la plainte est dirigée/au niveau de l'entreprise ou du service qui l'occupe.
- Plainte motivée introduite au bénéfice de la personne concernée par l'organisme visé à l'article 12 ou par les associations ou organisations visées à l'article 13 [...].
- Action en justice introduite par la personne concernée.
- Action en justice introduite au bénéfice de la personne concernée par l'organisme visé à l'article 12 ou par les associations ou organisations visées à l'article 13.

La plainte motivée est **datée, signée et notifiée par lettre recommandée à la poste** dans laquelle sont exposés les griefs adressés à l'auteur de la discrimination alléguée.

Art. 15 § 2 LAR + Art. 17 § 2 LAD *Au sens du présent article, une mesure préjudiciable s'entend notamment de la rupture de la relation de travail, la modification unilatérale des conditions de travail ou la mesure préjudiciable intervenue après la rupture de la relation de travail.*

Art. 14 § 2 et Art. 15 § 3 LAR + Art. 16 § 1 et Art. 17 § 3 LAD Il y a lieu d'entendre par **signalement, plainte ou action en justice** :

- Signalement ou plainte auprès de l'organisation ou de l'institution responsable de la violation alléguée/l'entreprise ou l'institution qui occupe la personne.
- Signalement, dénonciation ou plainte auprès des fonctionnaires chargés de la surveillance.
- Signalement ou plainte auprès d'un service chargé de la surveillance des actes et du fonctionnement des autorités administratives ou des instances administratives ou qui intervient afin de régler les litiges de façon extrajudiciaire.
- Signalement ou plainte auprès de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, Unia ou un groupement d'intérêts.
- Déclaration auprès des services de police, plainte avec constitution de partie civile auprès du juge d'instruction ou notification au procureur de Roi/à l'auditeur du travail.
- Action en justice introduite par la personne concernée par la violation alléguée.
- Action en justice introduite par l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, Unia ou un groupement d'intérêts au bénéfice de la personne concernée par la violation alléguée.
- Action en justice introduite par l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, Unia ou un groupement d'intérêts en son nom propre.

Art. 14 § 3 et Art. 15 § 4 LAR + Art. 16 § 3 et Art. 17 § 4 LAD Afin de bénéficier de la protection visée au paragraphe 1^{er}, la personne concernée par la violation alléguée doit démontrer qu'un signalement a été fait ou qu'une plainte a été introduite ou qu'une action en justice a été

intentée en raison d'une violation de la présente loi. Cette **preuve** peut être apportée **par toute voie de droit**.

Art. 18 § 4 et Art. 19 § 4 Lorsqu'une mesure préjudiciable est adoptée/lorsque l'employeur adopte une mesure préjudiciable vis-à-vis la personne concernée dans un délai de 12 mois suivant l'introduction de la plainte, il appartient à celui ou celle contre qui la plainte est dirigée de prouver que la mesure préjudiciable a été adoptée pour des motifs étrangers à cette plainte.

Lorsqu'une action en justice a été introduite par ou au bénéficiaire de la personne concernée, le délai est prolongé jusqu'à échéance d'un délai de 3 mois suivant le jour où la décision intervenue est passée en force de chose jugée.

Lorsqu'une personne/l'employeur, dans les 12 mois **après avoir eu connaissance** du signalement ou de la plainte ou **après avoir pu raisonnablement avoir eu connaissance** de [...] , prend une mesure préjudiciable à l'égard de la personne concernée par la violation alléguée, il incombe à la personne qui a pris la mesure préjudiciable/à l'employeur de démontrer que la mesure préjudiciable n'est pas liée au signalement ou à la plainte, ou à leur contenu. Cette charge de la preuve incombe également à celui ou celle contre qui l'action en justice est intentée/à l'employeur lorsque la mesure préjudiciable est intervenue après que l'action en justice ait été intentée et ce, jusqu'à 3 mois suivant le jour où la décision judiciaire est passée en force de chose jugée

Art. 18 § 5 Lorsqu'il a été jugé qu'une mesure préjudiciable a été adoptée en contravention au § 1^{er}, l'auteur de la mesure verse à la personne concernée des dommages et intérêts dont le montant correspond, au choix de cette personne, soit à l'indemnisation forfaitaire [...], soit au dommage que celle-ci a réellement subi.

Art. 14 § 4 LAR + Art. 15 § 4 LAD Lorsqu'il a été jugé qu'une mesure préjudiciable a été adoptée en contravention au paragraphe 1^{er}, l'auteur de la mesure doit verser à la personne concernée par la violation alléguée des dommages et intérêts dont le montant correspond, au choix de cette personne, soit à un montant forfaitaire [...], soit au dommage que la personne a réellement subi.

Les dommages et intérêts visés dans le présent paragraphe **peuvent être cumulés** avec les dommages et intérêts pour discrimination prévus à l'article 23, § 2.

Art. 19 § 5 Lorsque l'employeur **adopte une mesure préjudiciable** à l'encontre de la personne concernée en contravention au § 1^{er}, cette personne ou l'association ou organisation à laquelle elle est affiliée demande sa réintégration dans l'entreprise ou le service ou de lui laisser exercer sa fonction sous les mêmes conditions que précédemment.

Art. 15 § 5 LAR + Art. 17 § 4 LAD Lorsque l'employeur **met fin à la relation de travail ou modifie unilatéralement les conditions de travail** en contravention au paragraphe 1^{er}, la personne concernée par la violation alléguée, ou, avec l'accord de cette dernière, Unia ou un groupement d'intérêts peut demander que l'entreprise ou l'institution réintègre la personne concernée par la violation alléguée ou lui laisse

La demande est introduite **par lettre recommandée à la poste** dans les trente jours suivant la notification du licenciement avec ou sans préavis ou suivant la modification unilatérale des conditions de travail. L'employeur doit prendre position dans les trente jours suivant la notification de la demande.

L'employeur qui réintègre la personne dans son entreprise ou service ou laisse exercer sa fonction sous les mêmes conditions que précédemment est tenu de payer la rémunération perdue en raison du licenciement ou de la modification des conditions de travail et de verser les cotisations des employeurs et des travailleurs afférentes à cette rémunération. Le présent paragraphe ne s'applique pas lorsque la mesure préjudiciable intervient après la cessation de la relation de travail.

Art. 19 § 6 A défaut de réintégration ou de lui laisser exercer sa fonction sous les mêmes conditions que précédemment suivant la demande visée au § 5, alinéa 1^{er}, et lorsque la mesure préjudiciable a été jugée contraire aux dispositions du § 1^{er}, l'employeur paie à la personne concernée une indemnité égale, selon le choix de cette personne, soit à un montant forfaitaire correspondant à la rémunération brute de six mois, soit au préjudice réellement subi par la personne concernée. Dans ce dernier cas, il appartient à la personne concernée de prouver l'étendue du préjudice qu'elle a subi.

Art. 19 § 7 L'employeur est tenu de payer la même indemnité, sans que la personne ou l'association ou organisation à laquelle elle est affiliée doive introduire la demande visée au § 5 tendant à sa réintégration dans le service ou tendant à pouvoir exercer sa fonction sous les mêmes conditions que précédemment :

- 1° lorsque la juridiction compétente a considéré comme établis les faits de discrimination qui

exercer sa fonction sous les mêmes conditions que précédemment.

Cette demande de réintégration est introduite **par écrit** dans les trente jours qui suivent la date de la notification du préavis, de la rupture sans préavis ou de la modification unilatérale des conditions de travail. L'employeur doit prendre position sur cette demande dans le délai de trente jours suivant sa notification.

L'employeur qui réintègre la personne dans l'entreprise ou dans l'institution ou lui laisse exercer sa fonction sous les mêmes conditions que précédemment est tenu de payer la rémunération perdue du fait du licenciement ou de la modification des conditions de travail et de verser les cotisations des employeurs et des travailleurs afférentes à cette rémunération. Le présent paragraphe ne s'applique pas lorsque la mesure préjudiciable intervient après la cessation de la relation de travail.

Art. 15 § 6 LAR + Art. 17 § 6 LAD L'employeur est tenu de payer des dommages et intérêts à la personne concernée par la violation alléguée:

- 1° lorsque la personne concernée par la violation alléguée, suite à la demande visée au paragraphe 5, n'est pas réintégrée ou ne peut pas exercer sa fonction dans les mêmes conditions que précédemment et que la mesure préjudiciable a été jugée contraire aux dispositions du paragraphe 1^{er};

- 2° lorsque la personne concernée par la violation alléguée n'a pas introduit la demande visée au § 5 et que la mesure préjudiciable a été jugée contraire aux dispositions du paragraphe 1^{er}.

Les dommages et intérêts correspondent, selon le choix de la personne concernée par la violation alléguée, soit à un montant forfaitaire correspondant à la rémunération brute de six mois, soit au préjudice réellement subi par cette personne. Dans ce dernier cas, il appartient à la personne concernée de prouver l'étendue du préjudice qu'elle a subi.

forment l'objet de la plainte;
2° lorsque la personne concernée rompt la relation de travail, parce que le comportement de l'employeur viole les dispositions du § 1^{er}, ce qui constitue selon la personne concernée un motif pour rompre la relation de travail sans préavis ou avant l'expiration de celui-ci;
3° lorsque l'employeur a rompu la relation de travail pour motif grave mais que la juridiction compétente a estimé cette rupture non fondée et en contradiction avec les dispositions du § 1^{er}.

Art. 19 § 8 Lorsque la mesure préjudiciable intervient après la cessation de la relation de travail et qu'elle est jugée contraire au § 1^{er}, l'employeur est tenu de payer l'indemnité visée au § 6.

Art. 18 § 6 et Art. 19 § 9 La protection visée dans le présent article est également d'application aux personnes qui interviennent comme **témoin, conseil, défenseur** ou **soutien** de la personne concernée.

Art. 19 § 10 Les dispositions du présent article sont également d'application aux personnes autres que des employeurs qui occupent des personnes dans le cadre des relations de travail ou qui leur assignent des tâches.

Les dommages et intérêts visés dans le présent paragraphe **peuvent être cumulés** avec les dommages et intérêts pour discrimination prévus à l'article 23, § 2.

Art. 14 § 5 et Art. 15 § 7 LAR + Art. 16 § 5 et Art. 17 § 7 LAD La protection visée dans le présent article est également d'application aux personnes qui interviennent comme **témoin** ou **ont fait** un signalement ou introduit une plainte, **au bénéfice de** la personne concernée par la violation alléguée, et aux personnes qui donnent des **conseils** ou **apportent aide ou assistance** à cette personne, ainsi qu' à **toute personne qui invoque la violation de la présente loi**. La protection s'applique également à la personne **au bénéfice de laquelle ces actes sont accomplis**. Les dispositions du présent article s'appliquent mutatis mutandis aux personnes visées à l'alinéa 1^{er}.

Art. 15 § 7 LAR + Art. 17 § 9 LAD Les dispositions du présent article sont également d'application aux personnes autres que des employeurs qui occupent des personnes dans le cadre des relations de travail ou qui leur assignent des tâches.

Art. 14 § 5-1 et Art. 15 § 8 LAR + Art. 16 § 5-1 et Art. 17 § 8 LAD Lorsque la personne concernée par la violation alléguée fait un signalement ou introduit une plainte ou une action en justice ou lorsqu'une personne visée au paragraphe 5,

alinéa 1^{er}/7, *alinéa 1^{er}*, accomplit les actes visés dans cet alinéa, elle peut en demander la **preuve écrite et datée** à l'organisation, au service ou à l'institution visés au paragraphe 2/3 auprès duquel l'acte est accompli.

Cette preuve écrite transmise par l'organisation, le service ou l'institution visés à l'alinéa 1^{er} contient l'identité de la personne, les démarches réalisées, la date de la démarche et celle de la demande de la preuve. Ces organisations, services et institutions sont responsables du traitement de ces données au sens de la législation en matière de protection des données. La durée de conservation de cette preuve est la durée applicable pour la conservation du dossier individuel déterminée dans la politique du responsable de traitement en matière de protection des données.

Unia conseille d'adapter le décret conformément aux modifications apportées à la législation fédérale.

4.6. Indemnisation

Le décret prévoit une indemnisation forfaitaire pour le préjudice moral dû à la discrimination et celle-ci s'élève à 650 euro ou 1300 euro. Dans les cas de discrimination en matière d'emploi, il est prévu une indemnisation forfaitaire pour le préjudice matériel et moral de 6 ou 12 mois de salaire brut.

Les directives européennes prévoient que les sanctions doivent être suffisamment 'effectives, proportionnées et dissuasives' pour assurer le respect de la loi. Les montants fixes de 650 ou 1300 euros ne semblent plus répondre à cette exigence. En outre, les montants doivent être suffisamment élevés pour ne pas décourager les victimes d'intenter une action en justice, compte tenu du temps et de l'énergie qu'elles y consacrent. Il serait donc opportun d'augmenter les montants forfaitaires, par exemple à 3000 euros et 6000 euros. Le décret prévoit que le gouvernement peut adapter les montants forfaitaires annuellement au 1^{er} janvier en fonction de l'évolution de l'indice général des prix à la consommation. Cette possibilité pourrait être remplacée par une indexation automatique au 1^{er} janvier.

On peut également s'interroger sur le caractère obligatoire de l'indemnisation forfaitaire de la victime lorsque le juge constate une discrimination. L'article 23 § 2 précise que le président du tribunal « peut accorder » une indemnité forfaitaire à la victime. Cela semble donner une marge d'appréciation au juge. Il serait préférable de prévoir que le président du tribunal 'accorde' l'indemnité forfaitaire afin que le juge, qu'il soit saisi d'une action en cessation ou d'une procédure au fond, soit obligé d'accorder une indemnité dès que la discrimination est constatée et que la victime en demande la réparation.

Enfin, en matière de discrimination multiple ou intersectionnelle, le régime suivant d'indemnisation pourrait être introduit :

- En cas de **discrimination multiple**, la victime a droit à un cumul des indemnités forfaitaires prévues en cas de discrimination liée à chaque critère considérée isolément. Ce cumul se justifie par le fait que la personne est victime de plusieurs discriminations distinctes, liées à des caractéristiques qui s'additionnent tout en restant dissociables.
- En cas de **discrimination intersectionnelle**, la personne est victime en raison de plusieurs caractéristiques qui se combinent, qui interagissent et deviennent indissociables. L'indemnisation est donc fixée en tenant compte du préjudice spécifiquement subi par la victime sans qu'elle peut être inférieure à l'indemnisation forfaitaire prévue dans le décret.

Il convient d'actualiser les montants des indemnités forfaitaires prévus par le décret et d'en assurer l'indexation automatique. Il convient de stipuler explicitement qu'elles ont un caractère obligatoire. Les cas de discrimination multiple et discrimination intersectionnelle doivent être prévus explicitement.

4.7. Action en cessation

En cas d'action en cessation, le président du tribunal peut constater la matérialité des faits et ordonner la cessation d'un acte. Le président du tribunal peut également prescrire l'affichage de sa décision (ou du résumé) et ordonner la publication ou la diffusion de son jugement (ou du résumé) par la voie de journaux ou de toute autre manière (article 23 § 1 et 3 décret de la Communauté germanophone).

La cessation de l'acte discriminatoire se traduit donc par une injonction négative. Cependant, dans certaines situations une mesure positive peut être plus adéquate (par exemple: un audit des pratiques internes, une formation à la non-discrimination, une modification du règlement intérieur ...). Le décret pourrait mentionner de manière expresse que le président du tribunal a la possibilité d'imposer des mesures positives dans le cadre d'une action en cessation.

Si la décision du président du tribunal est publiée, il faut veiller à garantir l'anonymat de la victime. En effet, il s'agit de la cessation d'une pratique de discrimination, quelle que soit la victime concrète. Enfin, le décret prévoit que la publication n'est possible que si elle peut contribuer à la cessation de l'acte incriminé ou de ses effets. Toutefois, la publication peut également viser à produire un effet dissuasif à l'égard des tiers. En supprimant cette disposition, le président du tribunal pourrait considérer qu'une décision doit être publiée non pas tant parce qu'elle contribue à la cessation de l'acte incriminé ou de ses effets, mais parce qu'elle peut avoir un effet dissuasif à l'égard des tiers. Ceci est d'ailleurs conforme à l'exigence dans les directives européennes qui prévoient que les sanctions doivent être suffisamment 'effectives, proportionnées et dissuasives' pour assurer le respect de la loi.

L'action en cessation pourrait être assortie de la possibilité pour le président du tribunal d'imposer une injonction positive (en cas de défaillance structurelle et afin d'empêcher la répétition d'actes similaires). En cas de publication de la décision, l'anonymat de la victime devrait être garanti. La publication devrait également être possible afin de générer un effet dissuasif.

4.8. Charge de la preuve

L'article 28 donne des exemples de faits permettant de présumer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte. Si cette liste est non exhaustive, elle permet toutefois de guider le juge dans sa décision d'application le glissement de la charge de la preuve. Vu les récentes jurisprudences³² en matière de test de discrimination, il pourrait être utile de préciser que les tests de discrimination peuvent également être des éléments permettant de présumer l'existence d'une discrimination.

Unia recommande d'intégrer la notion de test de discrimination parmi les éléments permettant de présumer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte.

³² Voyez par exemple : <https://www.unia.be/fr/articles/discriminee-dans-la-recherche-dun-logement-prouvez-le-avec-des-enregistrements>.

Nous sommes à votre disposition pour toute information complémentaire :

- Paul BORGHS : paul.borghs@unia.be;

- Camille VAN HOVE : camille.vanhove@unia.be.

ANNEXE : QUELQUES INITIATIVES CONCERNANT LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE

Ci-dessous, vous trouverez quelques exemples d'initiatives dans la Communauté germanophone ou en rapport avec la Communauté germanophone. Avec ces initiatives, Unia poursuit un double objectif. D'une part, Unia veut promouvoir la connaissance du cadre juridique (le décret) dans la Communauté germanophone. D'autre part, Unia veut se faire mieux connaître dans la communauté germanophone en tant que organisme de promotion de l'égalité.

Quelques initiatives dans la Communauté germanophone

- Le 27 novembre 2017, Unia a présenté ses activités à travers une **soirée thématique à Eupen**. Il s'agissait d'une première séance publique, organisée en allemand. Après avoir expliqué le mandat de l'institution et les actions qui en découlent, la direction et les collaboratrices germanophones sont revenues sur les points forts du rapport annuel. Une attention particulière a été accordée aux signalements de discrimination introduits en Communauté germanophone.
- Dans le cadre du projet „**Holocauste, Police et Droits de l'Homme**“ (HPDH), deux formations en langue allemande ont été organisées en 2018. Les fonctionnaires de police de la Communauté germanophone pouvaient ainsi assister à une formation dans leur propre langue.
- Le 3 juin 2018, Unia était présent au Parlement de la Communauté germanophone à Eupen lors de la **journée portes ouvertes** des institutions de la Communauté germanophone. Cette invitation du Parlement a donné lieu à un intéressant échange avec les citoyens de la Communauté germanophone. Unia était présent avec sa « roue de l'infortune » qui permet d'entamer le dialogue de façon ludique.
- Le 8 juin 2018 Unia a participé à une **journée de formation sur les droits fondamentaux** organisée par le ministère de la Communauté germanophone. Cette formation a rassemblé une cinquantaine de représentants de services de première ligne en Communauté germanophone, tant publics qu'associatifs. En matinée, Unia a présenté ses missions aux côtés de Myria, de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, de la police fédérale et d'acteurs locaux. Dans le courant de l'après-midi, Unia a organisé deux ateliers : l'un portait sur la discrimination dans le domaine de l'emploi et l'autre sur les messages de haine sur les réseaux sociaux.
- Le 18 avril 2019, lors d'une **formation à la lutte contre les discours de haine sur les réseaux sociaux** organisée à l'initiative du Ministère de la Communauté germanophone, Unia a expliqué son action dans ce domaine. Des représentants du service d'aide aux victimes de la police, d'associations locales, d'écoles... ont assisté à cette formation.
- Le 26 septembre 2019, Unia a expliqué ses missions légales aux étudiants qui suivent la formation continuée de coordinateur socioculturel (**BAGIC-Fortbildung**). Cette formation a

traité de questions relatives à la diversité au moyen d'exemples pratiques de cas de discrimination, de messages et de délits de haine.

- Les contrôles de police sélectifs et le mouvement **Black Lives Matter** ont fait en 2020 la une des médias germanophones. Un collaborateur d'Unia en a parlé avec un journaliste de la BRF, la chaîne publique de la Communauté germanophone.
- À l'automne 2020, l'**agent de police de référence** de la zone de police Weser-Göhl (WESGO) a participé à la formation d'Unia sur les délits de haine et de la circulaire COL13/2013. Nous avons été très heureux de pouvoir accueillir à nouveau un agent de police de référence germanophone dans le cadre de nos formations policières.
- Unia a fait partie en 2020 du **jury de l'Inklusionspreis**, un prix décerné à des employeurs qui s'engagent tout particulièrement en faveur de l'inclusion de travailleurs handicapés.
- En 2021 s'est tenue la deuxième édition du **Dialogue citoyen** en Communauté germanophone sur le thème de l'enseignement inclusif. Unia s'est réjoui de l'intérêt porté à ce thème important, suit les modifications décrétales envisagées en la matière, et reste prêt à apporter son expertise dans le cadre de ses compétences en matière de suivi de la Convention relative aux droits des personnes handicapées.
- Début octobre 2021, Unia a donné une formation sur la discrimination linguistique aux membres du RDJ qui ont créé un groupe de travail sur ce thème.
- Du 24 au 27 octobre 2021, Unia a participé au premier colloque "speak up - contre les fake news et l'incitation à la haine sur le net", organisé par l'Institut de pédagogie démocratique de la Haute école autonome des Cantons de l'Est. Les participants ont ainsi pu se familiariser avec le cadre juridique belge en matière de discrimination et de discours de haine.
- En 2021, une classe de l'Institut Robert Schuman d'Eupen a été l'une des gagnantes du concours organisé par Unia **#DonneMoi1Minute**. 66 classes ont participé au concours qui consistait à réaliser un court métrage sur la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle.

Quelques initiatives en rapport avec la Communauté germanophone

- Au début de l'année 2018, Unia a publié un baromètre de la diversité sur le thème de l'enseignement. Le **Baromètre de la diversité enseignement** complète la série de publications en trois parties du Baromètre de la diversité, après les éditions déjà publiées sur l'emploi (2012) et le logement (2014). Le système éducatif dans la Communauté germanophone est spécifique et a donc fait l'objet d'une étude séparée. Le Baromètre de la diversité enseignement montre entre autres que la ségrégation liée à l'origine migratoire est moins importante dans les écoles secondaires que dans les écoles primaires dans la Communauté germanophone. Cela est lié à l'offre d'écoles secondaires, qui est inférieure à l'offre d'écoles primaires. La dynamique dite de marché a très probablement moins d'influence dans ce cadre, étant donné que la ségrégation est moindre et la diversité plus grande au sein des écoles. Dans la Communauté germanophone, les élèves sont proportionnellement moins nombreux à fréquenter les écoles

spécialisées (environ 2%). Comme en Flandre et dans la Fédération Wallonie-Bruxelles, les garçons et les élèves issus de l'immigration sont surreprésentés dans les écoles spécialisées en Communauté germanophone, mais le système éducatif est généralement plus inclusif.

- En 2017 et 2018, Unia a mené une enquête auprès des **hôpitaux** flamands, francophones et germanophones afin de savoir comment ils accueillaient les **personnes sourdes** et dans quelle mesure ils étaient au courant des aménagements raisonnables. Sur la base des résultats de cette enquête, Unia a organisé deux ateliers au printemps 2018, notamment avec des représentants des personnes sourdes et malentendantes, des représentants des pouvoirs publics, des membres du personnel hospitalier et des interprètes en langue des signes, afin de discuter des recommandations à formuler à cet égard. En 2018, un rapport a été publié avec des recommandations pour les autorités (régionales et fédérales) et les hôpitaux belges. En collaboration avec la Fédération francophone des Sourds de Belgique (FFSB), la fédération flamande des sourds (Doof Vlaanderen) et l'Ahosa VoG, un bulletin d'information destiné au personnel hospitalier a également été publié, avec notamment des conseils sur l'accueil et l'accompagnement des personnes sourdes, ainsi qu'un bulletin d'information destiné aux patients.
- En 2018, Unia a publié un **Mémoire** à l'occasion des élections européennes, fédérales et communautaires. Le mémoire contenait quelques recommandations destinées spécifiquement à la Communauté germanophone. Il s'agissait en particulier des recommandations suivantes :
 - Veiller, via l'instauration d'un **monitoring**, à ce que le transfert de compétence en matière de **logement social** de la Région wallonne à la Communauté germanophone n'ait pas de conséquences néfastes pour les bénéficiaires, notamment en matière de conditions d'accès.
 - Pour la Communauté germanophone, Unia demande au futur gouvernement de poursuivre ses efforts tendant à réaliser un **enseignement inclusif** au sens de la Convention ONU en réorganisant les deux systèmes d'enseignement – ordinaire et spécialisé – afin de ne plus en faire qu'un seul ; d'adapter les méthodes pédagogiques afin qu'elles deviennent universelles (adaptées à tous); de garantir et d'organiser le soutien nécessaire aux élèves qui en ont besoin.
 - L'accord de coopération IZOM (« Integratie zorg op maat » ou « Soins de santé sur mesure »), qui permettait à des Belges habitant les Provinces de Liège et du Limbourg de se faire soigner en Allemagne ou aux Pays-Bas, tout en bénéficiant de formalités administratives assouplies, a pris fin le 30 juin 2017. La Communauté germanophone a conclu un nouvel accord intitulé **Ostbelgien-Regelung**. Ce protocole s'applique exclusivement aux personnes résidant dans les communes d'Eupen, La Calamine, Lontzen, Raeren, Amblève, Bullange, Burg-Reuland, Butgenbach, Saint Vith, Malmedy, Waimes, Baelen, Plombières et Welkenraedt pour des consultations dans les régions d'Aix-la-Chapelle, Bitburg-Prüm et Daun. Désormais, les patients sont confrontés à des démarches administratives plus conséquentes et doivent, dans certains cas, avancer l'argent des consultations. Unia demande qu'une évaluation soit menée afin de mesurer précisément les effets du nouvel accord sur l'accès aux soins de santé des personnes concernées. Il s'agit de veiller à ce que ce nouvel accord n'empêche pas l'accès aux soins de santé de certains groupes de la population pour des raisons liées

à la fortune, à l'origine sociale ou à la langue, qui sont tous des critères protégés par la législation antidiscrimination.

- Tous les deux ou trois ans, Unia publie le **Monitoring socio-économique**, un bilan approfondi de la situation de certaines personnes sur le marché du travail, avec une attention particulière pour l'origine et le contexte migratoire. Il s'agit du résultat d'une étroite collaboration entre Unia et le Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale, ainsi que le Registre national, la Banque centrale de données de la sécurité sociale, la Commission pour la protection de la vie privée et des experts. Même si le rapport détaillé ne peut pas toujours être entièrement traduit en allemand, une grande importance est accordée à la fourniture de données spécifiques pour l'Est de la Belgique.
- Chaque année, Unia attache une grande importance à ce que son **rapport annuel** soit publié intégralement en allemand et présenté devant le Parlement de la Communauté germanophone.