
COL 13/2013 (version 25.01.2024)

POLITIQUE EN MATIERE DE LUTTE JUDICIAIRE CONTRE LES DISCRIMINATIONS (EN CE COMPRIS LES DELITS DE HAINE, LE NEGATIONNISME ET LES DISCRIMINATIONS FONDEES SUR LE SEXE)

SYNTHESE

La circulaire est conçue comme un outil complet visant à uniformiser les politiques de lutte judiciaire contre les discriminations. Elle aborde les volets pénal mais également civil de la législation tendant à lutter contre les discriminations et s'adresse aussi bien aux parquets et aux services de police qu'aux auditorats et aux services d'inspection.

La circulaire aborde surtout les infractions contenues dans la législation fédérale qui sont plus souvent mobilisées mais rappelle que les législations des entités fédérées contiennent également des dispositions pénales.

Une **typologie des infractions** est proposée dans le but de faciliter la compréhension de cette législation complexe. Elle distingue deux grandes catégories d'infractions que sont :

- 1) **les crimes et délits de haine**, soit les infractions non spécifiques à la législation tendant à lutter contre les discriminations dont l'un des mobiles est la haine, le mépris ou l'hostilité à l'égard d'une personne en raison de l'un des critères protégés par la loi, on parle de mobile « discriminatoire » ou « haineux ».

Ce mobile discriminatoire est appréhendé par le législateur soit sous la forme d'une **circonstance aggravante** prévue par le Code pénal pour un nombre limité d'infractions qui sont listées dans la circulaire, soit sous la forme d'un **facteur aggravant général** introduit par une loi du 6 décembre 2022.

Ces notions sont précisées et explicitées, les **critères protégés** par la loi sont énumérés.

Des **indicateurs** qui peuvent aider à identifier un crime ou un délit de haine sont listés.

- 2) Les **infractions spécifiques** à la législation tendant à lutter contre les discriminations, soit :
 - les infractions relevant de ce que l'on appelle le « **discours de haine** », c'est-à-dire les infractions réprimées par des lois particulières qui consistent en des paroles, écrits, publications, voire gestes ou comportements vecteurs de discrimination, de haine ou de violence en raison de l'un des critères protégés par la loi, tenus dans les conditions de l'article 444 du Code Pénal : incitation à

la discrimination, la haine, la violence ou la ségrégation (art. 20 loi anti-racisme, art. 22 loi anti-discrimination, art. 27 loi genre), diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale (art. 21 loi anti-racisme), appartenance à un groupe qui prône la ségrégation ou la discrimination en raison de critères raciaux (art. 22 loi anti-racisme), négationnisme (art. 20 loi anti-racisme et loi négationnisme du 23 mars 1995) ;

- les **autres infractions spécifiques** contenues dans la législation tendant à lutter contre les discriminations ;
- le **sexisme dans l'espace public** ;
- les **pratiques de conversion** ;
- le **harcèlement et la violence au travail à caractère discriminatoire**.

La circulaire souligne cependant que le classement en catégories des infractions en matière de discrimination, s'il permet de faciliter la compréhension de la matière, se heurte inévitablement à certaines limites en lien avec la variété des comportements incriminés. Le sexisme dans l'espace public, par exemple, relèvera, dans un grand nombre de cas, du « discours de haine ».

Par ailleurs, ces infractions étant susceptibles d'être commises sur internet, notamment sur les réseaux sociaux, une section spécifique de la circulaire est consacrée à la « **cyberhaine discriminatoire** » avec une attention particulière et des directives pour **obtenir rapidement le retrait des contenus discriminatoires**.

La notion de délit de presse, susceptible de concerner aussi les opinions exprimées en ligne, est analysée.

Des **phénomènes et sous-phénomènes**, en lien avec un ou plusieurs critère(s) protégé(s) et susceptibles de transcender les catégories d'infractions, sont identifiés et définis. Des indicateurs spécifiques sont listés.

La circulaire tente de trouver un équilibre entre la nécessité de distinguer des phénomènes rencontrés dans la pratique et/ou pour lesquels la Belgique s'est engagée au niveau international à fournir des données statistiques et l'impératif de conserver un caractère praticable et opérationnalisable aux directives qu'elle contient. Des phénomènes moins souvent rencontrés ou trop difficiles à distinguer dans la pratique ne sont pas distingués.

Les phénomènes et sous-phénomènes retenus sont les suivants :

- 1) **racisme**
 - **afrophobie**
 - **antisémitisme**
 - **romaphobie**
- 2) **infraction commise en raison de la religion ou de la conviction philosophique**
 - **antisémitisme**
 - **islamophobie**
 - **antichristianisme**
- 3) **sexisme**
- 4) **transphobie**
- 5) **homophobie**
- 6) **infraction à l'encontre d'une personne porteuse d'un handicap et/ou d'une maladie**

Considérant que des directives d'enregistrement qui permettent d'identifier les procès-verbaux relatifs à la problématique de la discrimination et de distinguer le phénomène constaté ou dénoncé constituent un véritable outil dans la lutte contre la discrimination en ce qu'elles contribuent à garantir un traitement adéquat des dossiers et rendent possible le recueil de données statistiques pertinentes pour appréhender l'ampleur de la problématique, suivre son évolution et, le cas échéant, adapter la politique criminelle, **le mode d'enregistrement des procès-verbaux et dossiers est entièrement réformé.**

La circulaire tente à cet égard de tenir compte et de concilier les contraintes et préoccupations des services de police et des parquets, qui travaillent avec des outils informatiques distincts obéissant chacun à une logique propre.

Des adaptations techniques ont été réalisées dans le but de limiter au maximum les opérations manuelles inutiles et source de nombreuses erreurs. Par exemple, le « code de fait (QLF) » spécifique enregistré par le service de police est automatiquement récupéré dans le flux et converti en « code de prévention » dans MACH/JUSTONE. De la même façon, la « mention parquet » enregistrée par le service de police est automatiquement récupérée dans le flux et convertie en « TAG Contexte » dans MACH/JUSTONE. Ces adaptations devraient permettre que le nouveau système d'enregistrement constitue un véritable progrès, y compris pour les personnes chargées de réaliser cet enregistrement

Les nouvelles directives d'enregistrement se fondent sur la typologie des infractions et sur les différents phénomènes identifiés et peuvent être synthétisées comme suit :

1) Services de police

- 1.1. Enregistrement des crimes et délits de haine

QLF + mention parquet

La mention parquet est à sélectionner dans la liste suivante :

042	Motif haine/discrim. racisme : afrophobie
043	Motif haine/discrim. racisme : antisémitisme
044	Motif haine/discrim. racisme : romaphobie
045	Motif haine/discrim. racisme : autre
046	Motif haine/discrim. religion : islamophobie
047	Motif haine/discrim. religion : antisémitisme
048	Motif haine/discrim. religion: antichristianisme
049	Motif haine/discrim. religion : autre
050	Motif haine/discrim. : sexisme
051	Motif haine/discrim. : transphobie
052	Motif haine/discrim. : homophobie
053	Motif haine/discrim. : handicap
054	Motif haine/discrim. : autre motif

- 1.2. Enregistrement des infractions spécifiques

QLF spécifique + mention parquet

-La mention parquet est à sélectionner dans la même liste que celle visée au point 1.1. ci-dessus.

-La liste des QLF spécifiques est la suivante, qui remplace la liste inutilement complexe de QLF qui existait auparavant :

	incitation à la discrimination, à la haine, à la violence ou à la ségrégation à l'égard d'une personne ou d'un groupe
	diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale
	appartenance à un groupe prônant la ségrégation ou la discrimination raciale
	négationnisme
	discrimination par un fonctionnaire
	sexisme dans l'espace public
	pratiques de conversion
	discrimination : autre

2) Parquets

Pour ce qui relève du champ d'application de la COL 13/2013, le ministère public ne procédera plus par l'enregistrement d'un code de prévention principal et d'un code de prévention secondaire mais par l'enregistrement d'un code de prévention et d'un « TAG contexte ».

- 2.1. Enregistrement des crimes et délits de haine

Code de prévention + TAG contexte

Le TAG contexte est à sélectionner dans la liste suivante :

51	COL 13/2013	Motif haine/discrim. racisme : afrophobie
52	COL 13/2013	Motif haine/discrim. racisme : antisémitisme
53	COL 13/2013	Motif haine/discrim. racisme : romaphobie
54	COL 13/2013	Motif haine/discrim. racisme : autre
55	COL 13/2013	Motif haine/discrim. religion : islamophobie
56	COL 13/2013	Motif haine/discrim. religion : antisémitisme
57	COL 13/2013	Motif haine/discrim. religion : antichristianisme
58	COL 13/2013	Motif haine/discrim. religion : autre
59	COL 13/2013	Motif haine/discrim. : sexisme
60	COL 13/2013	Motif haine/discrim. : transphobie
61	COL 13/2013	Motif haine/discrim. : homophobie
62	COL 13/2013	Motif haine/discrim. : handicap
50	COL 13/2013	Motif haine/discrim. : autre motif

- 2.2. Enregistrement des infractions spécifiques

Code de prévention spécifique + TAG contexte

-Le TAG contexte est à sélectionner dans la même liste que celle visée au point 2.1. ci-dessus.

-La liste des codes de prévention spécifiques est la suivante:

56G	incitation à la discrimination, à la haine, à la violence ou à la ségrégation à l'égard d'une personne ou d'un groupe
56H	diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale
56I	appartenance à un groupe prônant la ségrégation ou la discrimination raciale
56J	négationnisme
56K	discrimination par un fonctionnaire

56L	sexisme dans l'espace public
56M	pratiques de conversion
56Z	discrimination : autre

La circulaire contient un certain nombre de précisions et d'exemples pratiques.

La circulaire continue de prévoir la désignation de **policiers et de magistrats de référence** à tous les niveaux dont le rôle crucial et les missions sont décrits. Elle prévoit également l'élaboration d'un **plan d'action** dans chaque arrondissement judiciaire.

Des directives sont données aux services de police et au ministère public relativement à la **politique en matière de recherche et de poursuites des infractions.**

Il est rappelé que les directives de la circulaire sont énoncées sans préjudice de l'application de circulaires thématiques encore plus spécifiques, notamment en matière de terrorisme ou d'extrémisme violent, en matière de violence dans le couple, en matière de violences liées à l'honneur ou dans d'autres matières.

La circulaire prévoit notamment ce qui suit :

La police dresse un **procès-verbal** et l'adresse au procureur du Roi ou à l'auditeur du travail à chaque indication ou constatation de faits de discrimination et de délits de haine **même si, a priori, elle estime qu'il n'y a pas d'infraction.** Il appartient au procureur du Roi ou à l'auditeur du travail d'apprécier s'ils sont constitutifs ou non d'un délit.

L'accent est mis sur l'accueil des victimes et la qualité des procès-verbaux qui doivent permettre de déceler les indices éventuels de la motivation du comportement.

Les cas dans lesquels un **avis immédiat doit obligatoirement** être donné au magistrat sont listés :

- atteinte grave à l'intégrité physique, sexuelle ou psychologique de la victime (Il doit être tenu compte de la gravité de la violence et de ses conséquences physiques ou psychologiques) ;
- incendie ;
- organisation criminelle ;
- radicalisme

Attention : *il est rappelé que les directives de la présente circulaire sont énoncées sans préjudice de l'application de circulaires thématiques encore plus spécifiques, notamment en matière de terrorisme ou d'extrémisme violent;*

- récurrence des faits ;

- des faits qui portent gravement atteinte à l'ordre public ou susceptibles d'avoir des répercussions importantes sur l'opinion publique;

Pour ce qui concerne le ministère public, la circulaire impose **une réaction adaptée pour chaque fait constitutif d'infraction.**

Le ministère public doit rappeler l'auteur des faits aussi vite que possible au respect des normes de comportement en vigueur. Ce rappel peut prendre toute forme qui se trouve à la disposition du ministère public. La réaction de celui-ci doit être adaptée à chaque cas spécifique, sans tomber dans les automatismes et en tenant compte de la personnalité de l'auteur et de la victime. **Le classement sans suite d'opportunité est à proscrire**, sans qu'il y ait au minimum un rappel de la norme par le magistrat du parquet ou de l'auditorat.

L'intentement d'une action civile, par les parties, les institutions désignées par les législations respectives ou le ministère public (voir point IX.), pourra dans certains cas constituer une réponse adéquate et exclure toute forme de réaction pénale.

L'éventail des réactions pénales est rappelé.

A moins qu'une « médiation et mesures » telle que prévue à l'article 216 *ter* du Code d'instruction criminelle paraisse néanmoins adéquate, la circulaire prévoit de **requérir un juge d'instruction en vue d'obtenir un mandat d'arrêt ou de citer directement l'auteur devant le tribunal correctionnel dans les cas d'infraction pénale dans lesquels il est question d'au moins un des critères suivants :**

- atteinte grave à l'intégrité physique ou psychologique de la victime (il doit être tenu compte ici de la gravité de la violence et de ses conséquences physiques ou psychologiques) ;
- incendie ;
- organisation criminelle ;
- radicalisme

Attention : *Il est rappelé que les directives de la présente circulaire sont énoncées sans préjudice de l'application de circulaires thématiques encore plus spécifiques, notamment en matière de terrorisme ou d'extrémisme violent ;*

- récurrence des faits ;
- des faits qui portent gravement atteinte à l'ordre public ou susceptibles d'avoir des répercussions importantes sur l'opinion publique.

Le Juge d'instruction sera également requis chaque fois qu'un devoir d'enquête relevant de sa compétence paraît nécessaire à la manifestation de la vérité.

Dans la recherche de la réponse la plus adaptée aux autres infractions, le magistrat du parquet accordera une **attention particulière aux mesures alternatives aux poursuites,**

pour autant qu'elles paraissent adéquates au regard de la nature des faits et de la personnalité de l'auteur.

Dans le but d'informer de leur existence, d'encourager leur utilisation mais aussi peut-être de susciter de nouvelles initiatives en la matière, la description de plusieurs mesures alternatives spécifiquement développées en matière de discrimination figure en annexe de la circulaire.

L'offre du service CAPREV, en Fédération Wallonie-Bruxelles, lorsqu'un lien réel ou potentiel est constaté avec une idéologie violente (*idéologie raciste, xénophobe, homophobe, transphobe, masculiniste, etc.*) figure en annexe de la COL

L'accent est mis sur l'assistance aux victimes avec la **saisine du SAcV** qui doit être **systématique en cas de mise à disposition ou de saisine du juge d'instruction** et qui est laissée à l'appréciation du magistrat dans les autres cas.

Les compétences du ministère public dans le cadre de la **procédure civile** sont rappelées.

Des dispositions traitent de la **formation**.

Attention : Les dispositions qui existaient précédemment relativement à la **collaboration avec UNIA et avec l'Institut** ne sont actuellement pas toutes reprises dans la nouvelle version de la circulaire, certaines d'entre elles (communication de la fixation des affaires en matière de discrimination et communication des jugements et arrêts prononcés) devant faire l'objet d'une réévaluation approfondie au regard notamment des compétences à présent dévolues au collège des cours et tribunaux et des dispositions applicables en matière de traitement des données personnelles.

La circulaire **entre en vigueur le 22 avril 2024** afin de laisser un délai aux acteurs concernés pour se familiariser avec les nouvelles dispositions et prendre les mesures utiles à leur correcte application ainsi que pour permettre la concrétisation des adaptations techniques (outil informatique).

Elle fera l'objet d'une **évaluation**.