



Pacte international
relatif aux droits civils
et politiques

Distr.
GENERALE

CCPR/C/94/Add.3
15 octobre 1997

Original : FRANCAIS

COMITE DES DROITS DE L'HOMME

EXAMEN DES RAPPORTS PRESENTES PAR LES ETATS PARTIES
EN VERTU DE L'ARTICLE 40 DU PACTE

Troisièmes rapports périodiques que les Etats parties
devaient présenter en 1994

Additif

BELGIQUE ¹

[23 août 1996]

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
Article 1	1	3
Article 2	2 - 26	3
Article 3	27 - 55	7
Article 4	56 - 58	15
Article 5	59	15

¹Pour le deuxième rapport périodique présenté par le Gouvernement de la Belgique, voir CCPR/C/57/Add.3; pour l'examen de ce rapport par le Comité, voir CCPR/C/SR.1142 et SR.1143, et Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-septième session, Supplément No 40 (A/47/40), par. 395 à 430.

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
Article 6	60 - 64	16
Article 7	65 - 77	17
Article 8	78 - 82	19
Article 9	83 - 101	21
Article 10	102 - 118	25
Article 11	119	28
Article 12	120 - 145	28
Article 13	146 - 164	34
Article 14	165 - 181	39
Article 15	182	42
Article 16	183 - 184	42
Article 17	185 - 216	43
Article 18	217 - 234	50
Article 19	235 - 271	55
Article 20	272	62
Article 21	273 - 288	63
Article 22	289 - 310	66
Article 23	311 - 323	71
Article 24	324 - 325	74
Article 25	326 - 344	74
Article 26	345	80
Article 27	346 - 355	80

Annexe

La diffusion audiovisuelle en communauté flamande

Article 1

1. Le Gouvernement renvoie le Comité aux commentaires exposés dans le document de base de la Belgique (HRI/CORE/1/Add.1/Rev.1) et à l'article 27 du Pacte.

Article 2

Egalité et interdiction de discriminer

2. Le dernier paragraphe du Commentaire général relatif à l'article 26 dispose que "toute différenciation ne constitue pas une discrimination, si elle est fondée sur des critères raisonnables et objectifs et si le but visé est légitime au regard du Pacte". Les juridictions supérieures belges (la Cour d'arbitrage, la Cour de cassation et le Conseil d'Etat) interprètent le principe d'égalité et de non-discrimination de manière identique, étant bien entendu que les moyens invoqués doivent être en plus proportionnels à l'objectif poursuivi. Bien que, jusqu'à présent, il ne soit pas question de la condition de proportionnalité dans la jurisprudence du Comité des droits de l'homme, ceci ne signifie pas que le Comité n'en tienne pas compte implicitement.

3. Quoique, dans le système juridique belge, l'interprétation du principe d'égalité s'aligne sur celle du Comité des droits de l'homme, les articles 2, alinéa 1, et 26 du Pacte n'ont guère fait l'objet de jurisprudence de la part des tribunaux belges. Celle-ci est davantage axée sur une interprétation des articles 10, 11 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) que sur les articles correspondants du Pacte.

4. L'article 10, alinéa 2, première phrase, de la Constitution dispose que : "Les Belges sont égaux devant la loi", tandis que l'article 11, première phrase, de la Constitution est libellé comme suit : "La jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges doit être assurée sans discrimination". Il est possible de vérifier si les actes du pouvoir exécutif et, depuis 1989, également les normes ayant force de loi, sont compatibles avec les dispositions constitutionnelles susmentionnées.

5. L'invocation de l'article 26 du Pacte, lorsqu'elle a lieu, se fait généralement en combinaison avec les articles susmentionnés de la Constitution, de sorte qu'il n'y a pas d'appréciation distincte. La Cour d'arbitrage, par exemple, considère : "A supposer que ... ces moyens, pris de la violation de dispositions du droit international qui consacrent le principe d'égalité et de non-discrimination, puissent être considérés comme implicitement combinés avec les articles 10 et 11 de la Constitution, il n'apparaît pas qu'ils se fondent sur d'autres arguments que ceux qui ont déjà été examinés [ci-dessus]" (CA, 27 janvier 1994, No 11/94, MB, 5 mars 1994).

6. Ce qui précède mérite une explication qui n'est pas sans importance par rapport à l'égalité de traitement à l'égard des étrangers. On pourrait, à tort, déduire de l'article 10 de la Constitution que seuls les Belges jouissent d'un traitement égal. Or, l'article 10 doit être lu conjointement

avec l'article 191 de la Constitution en vertu duquel tout étranger qui se trouve sur le territoire de la Belgique jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi.

7. Dans son arrêt du 14 juillet 1994, la Cour d'arbitrage souligne toutefois que l'article 191 de la Constitution n'a pas pour objet d'habiliter le législateur à se dispenser, lorsqu'il établit une différence de traitement "d'avoir égard aux principes fondamentaux de la Constitution". Il ne résulte donc en aucune façon de l'article 191 que le législateur peut, lorsqu'il établit une différence de traitement au détriment d'étrangers, "ne pas veiller à ce que cette différence ne soit pas discriminatoire, quelle que soit la nature des principes en cause" (CA, 14 juillet 1994, No 61/94, MB, 9 août 1994). Par conséquent, tout individu séjournant sur le territoire belge se voit assurer, sans distinction, la protection des droits garantis par la Constitution et par les dispositions conventionnelles directement applicables.

8. Il convient de souligner que l'article 11 de notre Constitution, qui a la même portée que l'article 26 du Pacte, impose en justice une obligation de non-discrimination indépendante, s'appliquant également aux droits sociaux, économiques et culturels.

9. Récemment, la Cour d'arbitrage s'est également prononcée sur les discriminations positives. Pour qu'elles soient compatibles avec le principe d'égalité et de non-discrimination, "il faut qu'elles soient appliquées dans les seuls cas où une inégalité manifeste est constatée, que la disparition de cette inégalité soit désignée par le législateur comme un objectif à promouvoir, que les mesures soient de nature temporaire, étant destinées à disparaître dès que l'objectif visé par le législateur est atteint, et qu'elles ne restreignent pas inutilement les droits d'autrui" (CA, 27 janvier 1994, No 9/94, MB, 23 mars 1994).

10. La création d'un centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (loi du 15 février 1993, MB, 19 février 1993) et la loi visant à promouvoir une répartition équilibrée des hommes et des femmes sur les listes de candidatures aux élections peuvent être considérées comme des récentes mesures spécifiques prises par les autorités dans le cadre de la promotion de l'égalité et de la lutte contre la discrimination (loi du 24 mai 1994, MB, 1er juillet 1994, voir art. 3 du Pacte).

Applicabilité directe

11. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques fait partie de l'ordre juridique belge. Les dispositions de ce Pacte peuvent être invoquées devant le juge national, qui les applique dans la mesure où elles sont directement applicables. En cas de conflit avec une règle de droit nationale, la norme du Pacte directement applicable prévaut sur la règle nationale.

12. Les tribunaux belges, tant ordinaires qu'administratifs, ont généralement accepté l'applicabilité directe du Pacte et en appliquent presque automatiquement les dispositions, sans toutefois encore établir si la disposition en question est directement applicable. Pendant la période considérée, il n'y a eu aucun cas dans lequel les dispositions du Pacte n'ont

pas été considérées comme directement applicables. En revanche, de nombreux jugements et arrêts ont été prononcés dans le cadre desquels les dispositions du Pacte ont été appliquées. Il s'agit principalement de l'article 2, alinéa 3, l'article 6, l'article 7, l'article 9, alinéa 3, l'article 12, l'article 13, l'article 14 (al. 1er, 3, 5 à 7), l'article 17, l'article 18, l'article 23, l'article 26.

13. La non-application d'un article du Pacte n'est pas due au fait qu'il ne serait pas directement applicable, mais à une interprétation divergente du justiciable et du tribunal (Cass., 3 mars 1992, Pas., 1992; Cass., 23 janvier 1992, Pas., 1992).

14. Lors du contrôle constitutionnel (art. 10, 11 et 24) des lois, la Cour d'arbitrage interprète ces dispositions constitutionnelles à la lumière du Pacte (CA, No 90/94, 22 décembre 1994; MB, 12 janvier 1995; CA, No 61/94, 14 juillet 1994; MB, 9 août 1994).

15. Au cours de la période considérée, la jurisprudence a poursuivi une tendance qui s'était déjà manifestée auparavant, à savoir l'invocation, non seulement de la disposition applicable du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, mais également de la disposition correspondante de la CEDH (Cass., 19 janvier 1994, Bull., 1994; Cass., 8 décembre 1992, Bull., 1992). En effet, de nombreuses dispositions du Pacte correspondent à une disposition de la CEDH, dont l'applicabilité directe en Belgique est généralement acceptée par les tribunaux. Il ne serait pas logique que l'une soit directement applicable et l'autre pas.

16. L'avis surprenant émis par le Conseil d'Etat en 1976 selon lequel "aucun des deux Pactes ne contient de dispositions qui seraient directement applicables en Belgique sans autre mesure de droit interne" (Doc. parl., Chambre, 1977-1978 No 158/1,29), n'a en fin de compte jamais été suivi dans la pratique belge.

17. L'article 2, alinéa 2, renvoie également à l'exécution du Pacte par le biais de la législation; ce qui constitue, outre l'application directe, une autre possibilité en Belgique. En ce qui concerne la législation spécifique relative à des droits spécifiques, il est renvoyé aux commentaires relatifs aux différents droits.

Recours

a) Assistance juridique effective

18. En ce qui concerne le droit à une assistance juridique effective, il convient tout d'abord de rappeler que la Belgique a adhéré au premier protocole facultatif du Pacte par lequel le droit individuel de plainte est reconnu. Ce protocole a été ratifié par la loi du 16 mars 1994. Le droit individuel de plainte est applicable en Belgique depuis le 17 août 1994.

19. Afin de compléter ce qui a déjà été exposé dans les deux premiers rapports présentés au Comité, il convient d'ajouter que conformément à la jurisprudence de la Cour de Strasbourg et à la Convention relative aux droits de l'enfant, le législateur a tenu compte, dans la loi du 2 février 1994

modifiant la loi du 8 avril 1965 sur la protection de la jeunesse, d'un certain nombre de situations problématiques concernant des mineurs. Ainsi, est notamment prévue l'assistance obligatoire d'un avocat dès le début de la procédure préparatoire devant le juge de la jeunesse. L'article 53, alinéa premier, de la loi relative à la protection de la jeunesse, en vertu duquel un mineur peut être gardé dans une maison d'arrêt pendant une période maximale de 15 jours, mesure contre laquelle un recours devant le juge est souvent sans objet (étant donné la courte durée du délai), sera abrogé à terme par une décision du pouvoir exécutif (art. 53, al. 3, 2°, de la loi relative à la protection de la jeunesse) après qu'un certain nombre de places supplémentaires auront été créées dans les établissements communautaires fermés (voir commentaire article 9 du Pacte).

20. De plus, en matière de protection juridique formelle (répressive), la distinction entre les droits "civils" et les droits "politiques" doit être maintenue, de même que la possibilité de saisir un juge ordinaire ou le Conseil d'Etat (il peut être renvoyé aux rapports précédents). La loi du 19 juillet 1991 donne désormais au Conseil d'Etat (section administration) la possibilité d'ordonner la suspension d'actes administratifs susceptibles d'annulation. Le Conseil d'Etat peut également ordonner des mesures provisoires et/ou une astreinte.

21. La loi du 1er août 1985 crée une Commission accordant aux victimes d'actes intentionnels de violence (ou à leurs proches), une aide financière (cette aide ne constitue toutefois pas de véritable réparation en droit mais elle représente un premier pas vers un droit réel aux dommages-intérêts publics), lorsque l'auteur est insolvable ou inconnu.

22. Les modifications intervenues ces derniers mois et ces dernières années en matière de droit à une assistance juridique effective concernent principalement la protection juridique informelle (préventive) du citoyen contre les autorités et la publicité de l'administration (voir commentaires article 20 du Pacte).

23. Un service de médiation est également prévu à différents niveaux administratifs. Il convient de mentionner : les médiateurs fédéraux (loi du 22 mars 1995), le médiateur de la communauté flamande (décret du 23 octobre 1991 et arrêté du 9 décembre 1992), le médiateur de la région wallonne (décret du 22 décembre 1994, modifié par le décret du 16 février 1995) et les médiateurs des entreprises publiques fédérales (loi du 21 mars 1991 et AR du 9 octobre 1992). Un certain nombre de communes disposent également d'un médiateur communal. Le médiateur tente de trouver des solutions spécifiques à des problèmes déterminés. En d'autres termes, une distinction doit être faite entre sa tâche et celle des organes professionnels juridictionnels ou administratifs.

b) Exécution de la réparation

24. En ce qui concerne l'exécution réelle de la réparation en droit par l'autorité compétente, il faut tout d'abord constater la suppression partielle de l'immunité d'exécution relative aux biens publics. Pour ces biens, l'immunité à l'égard de l'exécution forcée, qui a longtemps été considérée comme "absolue" par la jurisprudence, a été assouplie par la jurisprudence des

juges des juridictions inférieures et celle de la Cour de cassation (voir Cass., 30 septembre 1993) et principalement par la loi du 30 juin 1994 (entrée en vigueur le 21 janvier 1995). La loi introduit un certain nombre d'exceptions concernant le principe de l'immunité d'exécution : d'une part, les biens déclarés saisissables par les autorités de droit public peuvent être saisis; d'autre part, en l'absence d'une telle déclaration ou lorsque les biens qui y sont mentionnés ne suffisent pas à désintéresser le créancier, ce dernier peut s'adresser au juge et faire saisir les biens qui ne sont manifestement pas nécessaires aux personnes morales de droit public pour l'exercice de leur tâche ou pour la continuité du service public.

25. Quelques progrès ont également été enregistrés en ce qui concerne la responsabilité de l'Etat en matière d'interventions judiciaires. Peu de temps après l'acceptation de la responsabilité de l'Etat dans les interventions de ses organes, la Cour de cassation a décidé, dans deux arrêts qu'elle a rendus au sujet de l'affaire Anca (voir Cass., 19 décembre 1991 et 8 décembre 1994), que l'Etat pouvait être tenu au paiement de dommages-intérêts résultant de fautes professionnelles commises par des magistrats. Dans le cadre du premier arrêt Anca, l'avocat général près la Cour de cassation a déclaré, dans ses conclusions, que lorsqu'un Etat est condamné par la Cour européenne de Strasbourg et que les voies de recours internes ou la nature de l'infraction ne permettent pas ou seulement partiellement la réparation en droit, un particulier a le droit de réclamer une réparation intégrale à l'Etat concerné.

26. Quant aux évolutions décrites ci-dessus, il convient d'observer que certaines difficultés peuvent apparaître. Celles-ci mériteraient d'être examinées. Il s'agit par exemple des conditions légales d'aide financière accordée conformément à la loi du 1er août 1985 (voir par. 21) qui sont relativement générales et imprécises et qui ne sont effectives qu'à l'égard d'un nombre limité de victimes. La Commission compétente est relativement méconnue du public. D'autre part, en ce qui concerne la nouvelle loi sur l'exécution forcée à l'égard de biens publics, il convient de remarquer que les autorités respectives ne sont pas tenues de dresser des listes de biens saisissables. Si elles ne le font pas, le juge peut décider de les saisir. L'autorité publique devra démontrer que ces biens lui sont nécessaires. La notion de "biens qui ne sont manifestement pas nécessaires" est vague. Il faut donc attendre de voir si le juge va interpréter cette notion au sens large ou non.

Article 3

27. Au cours de la période visée, plusieurs mécanismes institutionnels chargés de la promotion des femmes ont été créés. De nombreuses mesures législatives ont également été adoptées. Enfin, divers exemples de la jurisprudence des plus hautes juridictions illustrent le fait que le droit des femmes et des hommes à l'égalité et à la non-discrimination est protégé par les cours et tribunaux.

Les mécanismes chargés de la promotion des femmes

Au niveau fédéral

28. Le Secrétariat d'Etat à l'émancipation sociale, première structure officielle chargée de la politique d'égalité des chances est devenu en 1992 un département à part entière intégré au Ministère de l'emploi et du travail. Dans ce contexte a été créé le Service de l'égalité des chances, dont les objectifs consistent à promouvoir des initiatives visant à garantir des chances égales à l'homme et à la femme et à coordonner la politique en faveur d'une meilleure insertion des femmes dans tous les domaines de la vie.

29. Le Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes, créé par l'arrêté royal du 15 février 1993, est un organe consultatif qui remplace la Commission du travail des femmes et le Conseil de l'émancipation. Ce Conseil est composé de 54 membres représentant les partenaires sociaux, les organisations de femmes, des organismes consultatifs compétents dans le domaine de la politique culturelle et des jeunes, les organisations familiales, les partis politiques au gouvernement et les points d'appui "Women's studies" établis dans le programme de recherche en sciences sociales des Services de programmation de la politique scientifique. Contribuer efficacement à l'élimination de toute forme de discrimination directe ou indirecte vis-à-vis des hommes et des femmes et à la réalisation de l'égalité, tels sont les objectifs poursuivis par le Conseil.

En communauté flamande

30. La communauté flamande a mis sur pied :

a) Au niveau du pouvoir législatif, une commission parlementaire pour l'Egalité des chances et l'émancipation;

b) Au niveau du pouvoir exécutif :

Une Ministre de l'Exécutif flamand est chargée de la politique de l'égalité des chances. Cette politique de l'égalité des chances vise les publics cibles suivants : les femmes, les immigrés, les homosexuels et les personnes handicapées;

Une cellule administrative attachée au Département de la coordination est chargée du soutien et de la mise en oeuvre de la politique de la Ministre (créée par décision du Conseil flamand du 10 octobre 1995 et installée le 1er janvier 1996;

Une commission interdépartementale pour l'égalité des chances (1996);

Une chargée de mission pour l'émancipation au sein du Ministère de la communauté flamande (installée le 1er septembre 1991). Celle-ci détermine chaque année un plan d'actions positives et formule les résultats de l'année dans un rapport annuel;

Des "fonctionnaires-émancipation" dans les institutions publiques flamandes;

La Commission permanente pour l'égalité des chances entre filles et garçons dans l'enseignement créée auprès du Conseil flamand de l'éducation par arrêté du Gouvernement flamand en 1992; son objectif est d'impulser des mesures de diversification de choix des études auprès des jeunes filles dans l'enseignement secondaire, technique et professionnel;

La Commission de concertation des femmes, créée en 1990 auprès du Conseil économique et social de Flandres, est un organe consultatif où siègent des représentants des partenaires sociaux et des organisations de femmes.

c) Au niveau local certaines communes et villes disposent d'un conseil communal d'émancipation

En communauté française

31. Opérationnel depuis 1985, le Service de l'égalité des chances est un service consultatif et d'impulsion à la politique d'égalité des chances. Le Service de l'égalité des chances de la communauté française de Belgique dispose, outre tous les services mis à sa disposition par le Ministère dont il fait partie, d'un budget de 1 million de FB. Les Associations féminines d'éducation permanente sont subventionnées à raison de 98 millions de FB, soit 20.35 % du budget consacré à ces activités. Les deux mouvements d'éducation pour la santé (services aux éducatrices féminines) reçoivent 7 070 000 FB. Les projets femmes et enfance (familles immigrées, formation de puéricultrices, formations de bénévoles, brochures) reçoivent environ 3,5 millions de FB.

32. Il existe en communauté française plus de 100 centres d'aide et d'information sexuelle, conjugales et familiales, la plupart subventionnés par les pouvoirs publics. Ces secteurs sont fortement représentés par des femmes à tous les niveaux de fonctions (médecins, assistants sociaux, psychologues, sexologues, fonctions d'accueil).

33. Une commission pour l'égalité des chances entre les garçons et les filles fonctionne depuis 1979.

34. Dans le secteur de l'aide aux familles et aux personnes âgées, la Commission communautaire française a adopté un arrêté en mars 1995 permettant l'accès à 150 femmes, avec ou sans formation particulière, à des emplois à part entière dans le secteur de l'aide à domicile des personnes âgées, handicapées, malades ou en difficulté sociale. Dans le secteur de l'aide aux personnes, la formation continue des travailleurs a été rendue obligatoire. Des programmes de formation sont actuellement à l'étude pour créer des passerelles de formation vers des études supérieures, tant paramédicales que sociales.

d) En région wallonne

35. Auprès du Conseil économique et social de la région wallonne a été créée en 1994 une Commission régionale des femmes. La création de cette commission résulte de l'attribution de nouvelles compétences à la région wallonne du fait

de la fédéralisation. Elle résulte également de la suppression de la Commission du travail des femmes qui a été remplacée par un Conseil de l'égalité des chances, de composition différente, ne reprenant plus de représentation des communautés et régions. La Commission régionale des femmes est mixte et composée de 16 membres effectifs et 16 membres suppléants désignés par les organisations représentatives des employeurs et des travailleurs, en ce inclus le (la) président(e) et le (la) vice-président(e). Des expert(e)s et des représentant(e)s désigné(e)s par les ministres régionaux wallons peuvent être membres associés avec voix consultative. La Commission régionale des femmes est intégrée au Conseil économique et social de la région wallonne et fonctionne comme les autres commissions : ses avis sont transmis au Bureau du Conseil et relayés par le Conseil qui se charge de les communiquer aux interlocuteurs concernés.

Garanties juridiques de l'égalité des droits

a) Au niveau fédéral

36. La dernière discrimination vis-à-vis des femmes a disparu de la Constitution avec l'amendement de l'article 60 (à présent article 85) qui stipulait que seul les hommes pouvaient succéder au trône de la Belgique par ordre de primogéniture. Désormais, les femmes de la famille royale peuvent aussi prétendre à la succession au trône.

37. Afin de favoriser la présence et l'élection de femmes sur les listes électorales, le législateur fédéral a adopté la loi du 24 mai 1994 visant à promouvoir une répartition équilibrée des hommes et des femmes sur les listes de candidatures aux élections (MB, 1er juillet 1994). Cette loi modifie les lois organisant les élections de la Chambre des représentants, du Sénat, du Conseil régional wallon, du Conseil flamand, du Conseil de la région de Bruxelles-capitale, du Conseil de la communauté germanophone, des Conseils provinciaux, des Conseils communaux et des élus belges au Parlement européen. Elle prévoit que :

"Sur une liste, le nombre de candidats d'un même sexe ne peut excéder une quotité de deux tiers du total constitué par la somme des sièges à pourvoir pour l'élection et du nombre maximum autorisé de candidats suppléants.

Si le résultat ainsi obtenu comporte des décimales, elles sont arrondies à l'unité supérieure ou négligées selon qu'elles atteignent ou non 0,50."

En cas de non-respect de cette disposition, la liste incriminée est écartée des élections par le bureau principal électoral compétent. La loi n'entrera pleinement en vigueur qu'à partir du 1er janvier 1999. Toutefois, pour les élections législatives, un quota des trois quarts (et non des deux tiers) est applicable du 1er janvier 1996 au 31 décembre 1998, de même que pour les élections communales qui se dérouleraient avant le 1er janvier 1999.

38. Il faut souligner que le quota des deux tiers est calculé sur la base du nombre total de sièges à pourvoir et non sur le nombre total des candidats inscrits sur une liste, ce qui permet à un parti de présenter une liste ne

comportant que des candidats d'un même sexe pour autant que la liste ne comporte pas plus de deux tiers de candidats par rapport au nombre total de sièges à pourvoir. Si le texte de la loi est rédigé de façon à placer les hommes et femmes sur un pied d'égalité, il est évident qu'il favorisera, au moment de la constitution de listes électorales, le groupe minorisé, c'est-à-dire le groupe féminin et que des hommes pourront être écartés d'une liste uniquement sur base de considérations liées à leur sexe.

39. L'arrêté royal du 12 août 1994 prévoit pour les élections sociales, à savoir les élections des conseils d'entreprise et des comités de sécurité et d'hygiène, que le nombre de femmes sur les listes électorales doit être proportionnel à leur présence dans chaque catégorie de travailleurs pour laquelle une liste de candidats est déposée.

40. En ce qui concerne le secteur public, l'arrêté royal du 27 février 1990 rend la mise en oeuvre d'actions positives obligatoire aux administrations et services de l'Etat, aux établissements d'intérêt public relevant de la compétence de l'Etat, aux administrations provinciales et autres services provinciaux, ainsi qu'aux communes et aux établissements publics qui y sont subordonnés. Ces actions sont menées au moyen de plans d'égalité des chances, qui comportent des mesures de correction des effets préjudiciables à l'égard des femmes et découlant de situations et comportements sociaux traditionnels et au moyen de mesures de promotion de leur présence et de leur participation à la vie professionnelle à tous les niveaux hiérarchiques. L'arrêté royal du 24 août 1994 stipule que les fonctionnaires chargés des actions positives dans les services publics doivent disposer du temps nécessaire à l'exercice de leurs tâches relatives aux actions positives.

41. A la fin de l'année 1993, un rapport a été adressé au Gouvernement fédéral, aux gouvernements des communautés et des régions et au comité commun à l'ensemble des services publics par la commission chargée de l'accompagnement général des plans d'égalité des chances dans les institutions publiques. De ce rapport, il ressort qu'environ un service fédéral (ministères et organismes d'intérêts publics fédéraux) sur deux a élaboré un plan d'égalité des chances; que les six services des régions et des communautés sont en voie d'établir de tels plans et qu'aux niveaux provincial et local une institution sur cinq a effectivement mis en oeuvre un plan d'actions positives.

42. Signalons également, que dans le cadre de la police communale, au niveau des conditions d'accès à l'emploi, des mesures ont été prises afin de remédier aux inégalités qui pouvaient affecter le personnel féminin notamment lors du recrutement et plus précisément lors du passage d'épreuves physiques. Le statut des femmes au sein des forces armées a aussi subi quelques modifications. Ainsi, l'arrêté ministériel du 19 décembre 1986 (MB, 27 janvier 1987) fixant les épreuves psychotechniques et les épreuves de condition physique imposées aux candidats militaires des cadres actifs a été modifié par l'arrêté royal du 13 novembre 1991 (MB, 7 décembre 1991) fixant les règles applicables à l'appréciation des qualités physiques de certains candidats et élèves des forces armées, mais le principe des critères identiques de sélection pour les deux sexes a été maintenu. Le montant total du personnel féminin au sein des forces armées s'élève (au 1er janvier 1996) à 3 147, dont 177 officiers et 1 001 sous-officiers.

43. Pour le secteur privé, l'arrêté royal du 14 juillet 1987 prévoit le même type d'actions positives à travers la mise en place de plans d'égalité des chances. L'arrêté royal du 12 août 1993 y ajoute l'obligation pour les entreprises privées de plus de 50 travailleurs de réaliser chaque année un rapport sur l'égalité des chances entre hommes et femmes dans l'entreprise sous forme d'un aperçu chiffré de l'emploi des hommes et des femmes et de le transmettre au conseil d'entreprise.

44. Le 10 mai 1996, le Conseil des ministres a approuvé un avant-projet de loi qui encourage la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes possédant une compétence d'avis. Cet avant-projet modifie la loi du 20 juillet 1990, qui stipule que, pour chaque mandat vacant dans les organes ayant une compétence d'avis, un homme et une femme devront être présentés.

45. Il ressort des rapports relatifs à l'application de la loi du 20 juillet 1990 qu'elle n'a pas donné les résultats escomptés. En effet, une double présentation n'a eu lieu que dans la moitié des cas. On ignore même parfois jusqu'à l'existence de la législation. C'est pourquoi, le nouvel avant-projet prévoit les modifications suivantes :

Désormais, la candidature sera renvoyée au ministre compétent si la présentation des candidats ne répond pas aux conditions légales. Le mandat restera vacant jusqu'à ce qu'une présentation légale soit introduite;

Les organes consultatifs auxquels cette législation s'applique ne peuvent pas être composés de plus de deux tiers de membres d'un même sexe.

Les organes consultatifs existants doivent adapter leur composition à la législation lors du prochain renouvellement des mandats et au plus tard au 31 décembre 1999.

En communauté flamande

46. Ont notamment été adoptés :

Un arrêté du Gouvernement flamand du 19 décembre 1990, modifié par arrêté du Gouvernement flamand du 27 février 1992, règle la mise en oeuvre obligatoire de plans d'actions positives dans le but de remédier aux inégalités de fait qui affectent les chances des femmes, au sein des services du Gouvernement flamand et des organismes d'intérêt public qui relèvent du Gouvernement flamand.

Un arrêté du Gouvernement flamand du 7 octobre 1993 relatif à l'égalité de traitement des hommes et des femmes en ce qui concerne l'accès à l'orientation et la formation professionnelles. Cet arrêté définit les termes d'orientation et de formation professionnelles (MB, 6 janvier 1994).

Un arrêté du Gouvernement flamand du 22 juin définissant les objectifs de développement et les objectifs finaux de l'enseignement maternel et primaire ordinaire (MB, 1er septembre 1994).

Un arrêté du Gouvernement flamand du 20 juillet 1994 portant des mesures d'exécution du projet "diversification du choix des études entreprises par les jeunes filles dans les formations dispensées dans l'enseignement secondaire technique et professionnel" de l'enseignement secondaire à temps plein (MB, 7 octobre 1994).

Un arrêté du Gouvernement flamand du 10 octobre 1995 concernant la création d'une Commission interdépartementale pour l'égalité des chances et une cellule administrative pour l'exécution de la politique d'égalité des chances.

c) En communauté française

47. Ont notamment été adoptés :

Un décret du 21 juin 1993 et l'arrêté d'exécution du 13 décembre 1993 de la communauté française relatif à la féminisation des noms de métier, fonction, grade ou titre rendent l'application de cette féminisation obligatoire dans les documents émanant des autorités législatives et administratives ainsi que dans les ouvrages ou manuels d'enseignement ou de recherche utilisés dans les institutions relevant de la communauté française et lors de la publication d'une offre ou demande d'emploi.

Un arrêté du Gouvernement de la communauté française du 25 septembre 1991 portant des mesures en vue de la promotion de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes au Commissariat général aux relations internationales met en oeuvre un programme d'actions positives.

Exemples de jurisprudence

48. En matière d'avantages sociaux et de pensions, la Cour de justice des Communautés européennes (arrêt Van Cant, 1er juillet 1993) a jugé que la loi du 20 juillet 1990 établissant un âge de retraite flexible pour les travailleurs est discriminatoire parce qu'elle désavantage les hommes. Cette loi uniformise l'âge de retraite pour les hommes et les femmes (entre 60 et 65 ans), mais calcule les années de travail donnant droit à la pension de manière différente : en 40ème pour les femmes et en 45ème pour les hommes. L'argument fondé sur le fait qu'il s'agit pour les femmes de compenser leurs retards en matière de carrière et de salaire a été rejeté. La Cour d'arbitrage a spécifié que cet argument fondé sur le principe de la "discrimination positive" en raison des héritages du passé ne peut être admis lorsqu'il se limite à une comparaison globale de la situation des hommes et celle des femmes et reste en défaut d'établir en quoi la mesure critiquée contribue à réduire un handicap si l'on considère le cas concret (CA, 14 juillet 1994, No 61/94, MB, 9 août 1994) : la disposition qui ouvre le droit au revenu garanti aux personnes âgées aux hommes à partir de 65 ans et aux femmes à partir de 60 ans est discriminatoire.

49. La Cour de justice des Communautés européennes (arrêt du 17 février 1993, Commission c. Belgique) a également condamné la Belgique au motif qu'une indemnité complémentaire de prépension, prévue par convention collective nationale, était réservée aux hommes. Dans deux arrêts, la Cour d'arbitrage a rejeté l'argument selon lequel une mesure qui ne fait pas de distinction directement fondée sur le sexe et qui atteint exclusivement ou principalement des femmes constitue une discrimination contraire à la règle de l'égalité de traitement (arrêt 17/91 du 4 juillet 1991 concernant la réduction de la pension de survie des veuves et des veufs qui bénéficient en outre d'une pension de retraite; arrêt 74/93 du 21 octobre 1993 concernant une cotisation spéciale à charge de l'employeur du chef de l'occupation de travailleurs à temps partiel involontaires).

50. Concernant le travail de nuit, la loi belge (art. 35 à 38 bis de la loi du 16 mars 1971 sur le travail) contient une interdiction générale du travail de nuit pour hommes et femmes, avec un grand nombre de dérogations. Les régimes dérogatoires sont différenciés selon le sexe principalement en ce qui concerne la procédure d'adoption des dérogations et la durée du travail de nuit autorisée. La Cour de justice des Communautés européennes (arrêt Minne, 3 février 1994) a jugé que cette différence viole la règle de l'égalité dans la mesure où elle n'est pas justifiée par la nécessité d'assurer la protection de la femme, notamment en ce qui concerne la grossesse et la maternité.

51. A propos de l'égalité de rémunération, l'article 130 de la loi du 4 août 1978 stipule que sont nulles les dispositions contraires au principe de l'égalité de traitement. Dans quelques arrêts (du 23 décembre 1991, du 17 janvier 1994, du 27 janvier 1994 et du 20 juin 1994) concernant des indemnités de fin de carrière résultant d'une convention collective de travail qui étaient reconnues uniquement aux hommes, la Cour de cassation a précisé que cette nullité ne porte pas sur la disposition entière reconnaissant les indemnités, mais seulement sur l'exclusion des femmes. En d'autres mots : l'égalité n'est pas rétablie par le retrait des avantages du sexe avantagé, mais seulement par leur extension au sexe désavantagé.

52. L'article 319, alinéa 3 du Code civil subordonne au consentement préalable de la mère la reconnaissance par son père d'un enfant mineur non émancipé. Ce faisant, il établit une différence de traitement entre la mère et le père. A deux reprises, la Cour d'arbitrage a eu à se prononcer sur la question. Par son arrêt No 39/90 du 21 décembre 1990, la Cour a jugé qu'en ce qu'il subordonne au consentement préalable de la mère la recevabilité de la reconnaissance d'un enfant mineur non émancipé par l'homme dont la paternité n'est pas contestée, l'article 319, alinéa 3 du Code civil viole les articles 6 et 6 bis (aujourd'hui 10 et 11) de la Constitution (principes d'égalité et de non-discrimination).

53. La Cour a confirmé sa position dans son arrêt No 63/92 du 8 octobre 1992, et a ajouté que l'article 319, alinéa 3 du Code civil violait de même les articles 6 et 6 bis de la Constitution en ce que, lorsque l'affaire est renvoyée devant le tribunal, il donne à celui-ci le pouvoir d'apprécier si la reconnaissance peut avoir lieu, même lorsqu'il n'est pas prouvé que le requérant n'est pas le père.

54. Le quatrième paragraphe de cette disposition accorde au tribunal, lorsque la mère est inconnue, décédée, ou dans l'impossibilité de manifester sa volonté, le pouvoir d'annuler, en fonction de son appréciation de l'intérêt de l'enfant, la reconnaissance d'un enfant mineur non émancipé opérée par un homme dont la non-paternité biologique n'est pas démontrée. La Cour d'arbitrage a également estimé que cette disposition violait les principes d'égalité et de non-discrimination (arrêt No 62/94 du 14 juillet 1994).

55. Ces décisions ayant été rendues sur questions préjudicielles, elles n'ont qu'une autorité restreinte. Les dispositions légales visées subsistent donc et continuent à faire partie de l'ordonnement juridique.

Article 4

56. Complémentairement aux informations fournies dans les deux précédents rapports du Gouvernement belge au sujet de l'article 4 du Pacte (CCPR/C/31/Add.3, par. 51 à 65 et CCPR/C/57/Add.3, par. 65), il convient d'apporter les précisions suivantes.

57. L'article 4 du Pacte, à l'instar de l'article 15 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, rappelle que ni le cas de guerre ni le cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation n'autorise de dérogation au "noyau dur" des droits de l'homme, et particulièrement aux dispositions prohibant la torture, la mise en esclavage, le droit à la vie, etc.

58. Le législateur belge, lorsqu'il a adopté la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des infractions graves aux Conventions de Genève du 12 août 1949 et aux Protocoles I et II du 8 juin 1977, additionnels à ces Conventions (en annexe, MB, 5 août 1993), a inséré une disposition spécifique visant les droits de l'homme irréductibles. Ainsi, l'alinéa premier de l'article 5 de la loi du 16 juin 1993 dispose sans équivoque : "Aucun intérêt, aucune nécessité d'ordre politique, militaire ou national, ne peut justifier, même à titre de représailles, les infractions prévues par les articles premier, 3 et 4, sans préjudice des exceptions mentionnées aux 9°, 12° et 13° de l'article premier". L'alinéa premier de l'article 5 intègre de la sorte le principe général de droit humanitaire en vertu duquel un minimum d'humanité doit être respecté en toute circonstance, principe figurant à l'article 15, alinéa 2 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme, à l'article 4 du Pacte, à l'article 60 5) de la Convention de Vienne relative au "droit des traités", à l'article 75 du Protocole I additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 et à l'article 5 du Code de conduite pour les responsables de l'application des lois (résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 17 décembre 1979).

Article 5

59. Les observations relatives à l'article 5 contenues dans le rapport initial de la Belgique (CCPR/C/31/Add.3, par. 66 et 67) n'appellent aucun commentaire supplémentaire.

Article 6

Peine de mort

60. La loi portant abolition de la peine de mort et modifiant les peines criminelles a été adoptée le 10 juillet 1996 (MB, 1er août 1996). L'abolition prévue est absolue et s'applique à tous les types d'infractions, commis dans tous les types de situations. La loi supprime également de façon générale la notion désuète et ambiguë de "travaux forcés" et la remplace par la notion plus neutre de "réclusion", qui devient ainsi l'appellation générique de toute peine privative de liberté prononcée en matière criminelle pour une infraction de droit commun. La loi harmonise enfin les peines criminelles à temps de manière plus complète, en supprimant la distinction entre la détention ordinaire et la détention extraordinaire.

61. L'abolition de la peine de mort va permettre à la Belgique de ratifier certains instruments internationaux tels le deuxième Protocole au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Protocole No 6 à la Convention européenne des droits de l'homme ou la Convention européenne d'extradition.

Commencement et fin de la vie

62. Sur la question du commencement de la vie, la Cour d'arbitrage a déclaré, dans le cadre d'un recours en annulation de la loi belge du 3 avril 1990 relative à l'interruption de grossesse (MB, 5 avril) que "si l'obligation de respecter la vie impose au législateur de prendre des mesures pour protéger aussi la vie à naître, il ne peut être déduit que le législateur soit obligé de traiter de manière identique l'enfant né et l'enfant à naître" (CA, 19 décembre 1991, No 39/91, MB, 24 janvier 1992). La Cour de cassation s'est montrée plus péremptoire, affirmant que le droit à la vie, tel qu'il est reconnu à l'article 2 CEDH, implique la protection de la vie de l'enfant dès avant sa naissance (Cass. 22, décembre 1992, Revue de droit pénal, 1993, 650-652).

63. Le délicat problème de la fin de la vie fait toujours l'objet de débats devant le Parlement, mais n'a pas dépassé le stade des propositions de lois (voir la proposition de loi relative à la demande d'interruption de vie déposée par M. Monfils, Doc. parl. Sénat, S.O., 1994-1995, 25 janvier 1995, doc. 1290-1; proposition de loi relative au droit à la dignité thérapeutique du patient incurable déposée par M. Serge Moureaux, Doc. parl. Chambre, S.O., 1995-1996, 13 octobre 1995, doc. 121/1).

64. Il convient en outre de mentionner la création, par un accord de coopération conclu le 15 janvier 1993 entre l'Etat et les communautés, d'un comité consultatif de bioéthique. Aux termes de l'article premier de cet accord, ce comité exerce une double mission d'avis et d'information. Il donne son avis, d'initiative ou sur demande des personnes ou autorités habilitées à le saisir, dans les domaines de la biologie, de la médecine et de la santé, que ces problèmes concernent l'homme, des groupes sociaux ou la société tout entière. Les problèmes sont examinés sous leurs aspects éthiques, sociaux et juridiques, en particulier sous ceux du respect des droits de l'homme. Les activités de ce comité sont donc appelées à toucher,

à certains égards, au droit à la vie. C'est la loi du 6 mars 1995 (MB, 15 juillet 1995) qui porte approbation de l'accord de coopération portant création dudit comité. A l'heure actuelle, ce comité est en fonctionnement. Enfin, il convient de signaler que l'arrêté royal du 12 août 1994 complète les normes hospitalières par l'obligation d'instituer dans chaque hôpital un "comité local d'éthique hospitalier".

Article 7

Mesures d'éloignement des étrangers

65. Aux termes du paragraphe 9 de l'observation générale 20(44) adoptée par le Comité des droits de l'homme au sujet de l'article 7 du Pacte, les Etats parties ne doivent pas exposer des individus à un risque de torture ou de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants en les renvoyant dans un autre pays en vertu d'une mesure d'extradition, d'expulsion ou de refoulement. En application de cette règle, le Conseil d'Etat a rappelé à maintes reprises qu'il est interdit de procéder au refoulement vers son pays d'origine d'un étranger qui s'est vu refuser le statut de réfugié politique, lorsqu'il y a des raisons sérieuses de croire qu'il y serait soumis à des traitements inhumains ou dégradants (CE, 21 juin 1991, No 37289, Revue de droit des étrangers 1991, p. 343).

66. Indépendamment du risque encouru par la personne dans le pays de destination, le Conseil d'Etat a décidé que constituerait un traitement inhumain, le fait de renvoyer en Turquie une personne âgée de 69 ans, veuve et sans famille en Turquie, et atteinte d'une affection médicale grave (CE, 9 novembre 1994, No 50103, Revue de droit des étrangers 1995, p. 43, voir aussi CE, 11 février 1994, No 46098, Revue de droit des étrangers 1994, p. 31; CE, 8 décembre 1993, No 45191, Revue de droit des étrangers 1994, p. 146).

67. L'article 57, alinéa 2, 2°, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, limite le droit à l'aide sociale dispensée aux étrangers ayant reçu un ordre définitif de quitter le territoire. La Cour d'arbitrage a décidé que cette limitation ne constitue ni une torture, ni un traitement inhumain, ni un avilissement ou une humiliation grave (CA, 29 juin 1994, No 51/94, MB, 14 juillet; voir également, pour un prolongement de cette jurisprudence : Cass. 4 septembre 1995, Journal des tribunaux du travail 1996, p. 46).

Questions liées à la privation de liberté

68. Du 14 au 23 novembre 1993, la Belgique a reçu la visite du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Celui-ci s'est rendu dans des établissements de police communale et de gendarmerie, dans des lieux de rétention de ressortissants étrangers et dans des établissements pénitentiaires.

69. La Belgique a accepté de rendre public le rapport du Comité consécutif à cette visite (doc. CPT/Inf(94)15 du 14 octobre 1994), tout comme le rapport intérimaire (doc. CPT/Inf(95)6) en réponse du Gouvernement belge du 3 mai 1995. Le rapport de suivi a également été rendu public le 21 février 1996 (doc. CPT/Inf(96)7).

70. Concernant les allégations de mauvais traitements infligés par la police communale et la gendarmerie lors d'interpellations ou d'interrogatoires, relevées dans le rapport européen, la Belgique a mentionné diverses dispositions existantes ou en préparation tendant à y remédier, et notamment :

L'article 37 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (MB, 22 décembre), aux termes duquel tout fonctionnaire de police peut, dans l'exercice de ses missions de police administrative ou judiciaire, et en tenant compte des risques que cela comporte, recourir à la force, mais uniquement pour poursuivre un objectif légitime qui ne pourrait être atteint autrement. En outre, tout recours à la force doit être raisonnable et proportionné à l'objectif poursuivi.

Un arrêté royal, concernant les normes minimales de sécurité et d'hygiène des cellules de police communale et de gendarmerie, devrait être publié au Moniteur belge.

71. Concernant les conditions d'hébergement dans les centres de rétention des étrangers : si le Comité n'a pas entendu d'allégation de torture, ni de mauvais traitements graves, il a néanmoins relevé certaines déficiences dans le traitement réservé aux étrangers dans ces centres, qu'il s'agisse des conditions de séjour ou de l'attitude des gendarmes à l'aéroport de Bruxelles-National (allégations de violences, notamment lors de l'escorte aux avions). Dans son rapport intérimaire et son rapport de suivi, le Gouvernement belge a mis en exergue l'ouverture de nouveaux centres fermés pour étrangers illégaux; il a également procédé à une description détaillée des conditions d'accueil dans les divers centres et des améliorations apportées depuis la visite du Comité. Dans le domaine réglementaire, deux projets sont à l'étude, l'un concernant le fonctionnement de tous les centres fermés, l'autre comportant notamment des instructions pour les escortes en cas de rapatriement.

72. Concernant les établissements pénitentiaires, le Comité européen a insisté pour que la priorité soit accordée à la mise en oeuvre de mesures tendant à réduire le surpeuplement et à améliorer les conditions de vie des détenus.

73. Le Ministre de la justice a d'ailleurs, par circulaire du 4 juillet 1994, prolongé pour une durée indéterminée les mesures d'urgence et ponctuelles pour remédier à la surpopulation en milieu fermé qui étaient prises périodiquement pour une durée limitée. Cette dernière circulaire proroge essentiellement les mesures contenues dans la circulaire du 4 mars 1994. En résumé, il s'agit d'ordonner la libération provisoire anticipée et à certaines conditions de détenus condamnés à de courtes peines ou de se prononcer sur leur date d'admissibilité à la libération conditionnelle. L'application de ces principes a permis de libérer plusieurs centaines de détenus. Aussi, chaque fois que l'examen du dossier individuel

le justifie, des mesures de grâce individuelles sont proposées au chef de l'Etat. Outre ces mesures individuelles qui ont pour effet de raccourcir la durée de l'emprisonnement, voire de l'éviter, il arrive également au chef de l'Etat de prendre des mesures collectives de grâce. Des données statistiques fournies pour l'année 1994 par le Service des grâces de l'administration des établissements pénitentiaires, il ressort ce qui suit :

Requêtes en grâce : sur un total de 3 629 requêtes introduites, 2 817 ont été traitées, dont 1 008 décisions favorables et 1 809 décisions défavorables.

Libérations provisoires en vue de grâce : 1 623 libérations en application de la circulaire ministérielle du 4 mars 1994 (prorogée le 4 juillet 1994), 23 libérations sur recours en grâce ou détentions inopérantes.

Selon le Conseil d'Etat, le fait d'être soumis pour une durée indéterminée à un régime cellulaire strict ne constitue pas en soi un traitement inhumain et dégradant; il incombe au requérant d'exposer concrètement en quoi ledit régime équivaldrait à un tel traitement (CE, 4 mars 1992, No 38910).

Divers

74. D'après la Cour d'arbitrage, l'interruption de grossesse visée à l'article 350 alinéa 2 du Code pénal ne constitue pas un acte de torture, ni une peine ou un traitement cruel, inhumain ou dégradant au sens de l'article 7 du Pacte (CA, 19 décembre 1991, No 39/91, MB, 24 janvier 1992).

75. Le juge des référés, qui statue en cas d'urgence et au provisoire, est le juge naturel pour ordonner les mesures susceptibles de mettre fin à un traitement inhumain et dégradant (Trib. civ. Bxl - réf - 25 novembre 1993, Jurisprudence de Liège, Mons, Bruxelles 1994, p. 656 et note P. Martens, "De l'interdiction d'infliger des sévices à l'obligation de protéger la dignité humaine").

76. A plusieurs reprises, la Cour de cassation a rappelé qu'une condamnation à la peine de mort prononcée par une juridiction d'un pays où cette peine est prévue, ne revêt pas par elle-même un caractère inhumain ou dégradant (Cass. 29 janvier 1992, Bull. et Pas. 1992, I, No 281).

77. Quant à la réglementation des expériences médicales, il convient de signaler les modifications apportées le 22 septembre 1992 (MB, 5 décembre 1992) à l'arrêté royal du 16 septembre 1985 concernant les normes et protocoles applicables en matière d'essais de médicaments à usage humain.

Article 8

78. Le service militaire était obligatoire jusqu'en décembre 1992. En vertu de l'article 4 des lois sur la milice, coordonnées le 30 avril 1962, tout Belge, dès l'année au cours de laquelle il avait 16 ans, était inscrit sur les listes de la levée qui portait le millésime de l'année pendant laquelle

il atteignait 19 ans. Un sursis pouvait être accordé dans les situations prévues à l'article 10 de ces mêmes lois; un devancement d'appel était également possible. Dans ce cas, l'inscrit était admis à servir avec la classe qui portait le millésime de l'année pendant laquelle il atteignait 18 ans, à condition d'être reconnu apte au service. En temps de guerre, l'article 2, paragraphe 4, des lois sur la milice coordonnées le 30 avril 1962, précise que "les miliciens font partir de la réserve de recrutement depuis le 1er janvier de l'année pendant laquelle ils atteignent 17 ans, jusqu'au moment de leur incorporation dans l'armée ou de l'extinction de leurs obligations militaires. Cette réserve ne peut être appelée au service qu'en cas de guerre ou lorsque le territoire est menacé".

79. La loi du 31 décembre 1992, limitant le champ d'application de l'ancienne législation aux miliciens de la levée 1993 et des levées antérieures, suspend aujourd'hui toute obligation d'effectuer un service militaire.

80. En ce qui concerne le travail pénitentiaire, il convient d'indiquer que dans les différents établissements du pays des efforts tout particuliers sont consentis pour augmenter les possibilités de mise au travail des détenus. Par ailleurs, des formations générales allant de l'alphabétisation aux études de niveau supérieur ainsi que diverses formations professionnelles, notamment en maçonnerie, électricité, comptabilité et gestion sont organisées localement en collaboration avec des intervenants extérieurs (instituts de promotion sociale, entreprises d'apprentissage professionnel, les pouvoirs régionaux, etc.). Pour plus de renseignements à ce sujet, il y a lieu de renvoyer le Comité aux rapports intérimaire (p. 46) et de suivi (p. 14 et 15) que la Belgique a élaborés suite à la visite du Comité européen pour la prévention de la torture en novembre 1993.

81. Pour ce qui est du travail des enfants, même si, en principe, celui-ci reste interdit en Belgique, une nouvelle loi en cette matière est entrée en vigueur le 1er février 1993 qui autorise, moyennant une dérogation du ministre compétent, le travail des enfants dans des cas très précis tels que par exemple, les rôles au théâtre, les défilés de mode et récemment la publicité. La nouvelle loi précise que le travail ne peut avoir sur les enfants une influence néfaste sur le plan pédagogique, social ou intellectuel, ni mettre leur état psychique et moral en danger, ou nuire à leur bien-être. Les lignes de force de cette loi du 5 août 1992 sont exposées dans le premier rapport concernant la mise en oeuvre des dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant que la Belgique a transmis le 12 juillet 1994 au Comité des droits de l'enfant (CRC/C/11/Add.4, par. 452 à 455).

82. Pour le jeune qui a commis certains types de faits qualifiés d'infractions, le juge de la jeunesse peut estimer, en vertu de l'article 37 de la loi du 8 avril 1965, qu'une prestation éducative ou philanthropique sera adéquate. Dans ce cas, il peut imposer au mineur d'accomplir un certain nombre d'heures de travail auprès de différents organismes publics ou d'intérêt public (voir CRC/C/11/Add.4, par. 434 à 439).

Article 9

Légalité de l'arrestation et de la détention

83. Le droit belge connaît deux types principaux d'arrestation par les forces de l'ordre : il s'agit de l'arrestation administrative et de l'arrestation judiciaire.

a) Arrestation administrative

84. La loi sur la fonction de police du 5 août 1992, en ses articles 31 à 33, a uniformisé et complété les dispositions existantes en matière d'arrestation administrative. D'après ces dispositions, un fonctionnaire de police peut, en cas d'absolue nécessité, procéder à l'arrestation d'une personne qui l'empêche de maintenir la libre circulation, qui perturbe effectivement la tranquillité publique ou d'une personne qui se prépare à commettre certains délits ou, dans le but de les faire cesser, d'une personne qui commet certains délits. L'article 22 de la loi permet également de procéder à des arrestations administratives à l'occasion de dispersions d'attroupements dans le cadre du maintien et du rétablissement de l'ordre public.

85. L'arrestation administrative ne peut pas durer plus longtemps que les circonstances qui la justifient et ne peut en tout cas jamais dépasser 12 heures. En cas de concours d'une arrestation administrative et d'une arrestation judiciaire pour les mêmes faits, la durée de l'arrestation administrative est intégrée à la période de privation de liberté de 24 heures à prendre en considération pour l'application de la loi sur la détention préventive. La loi prévoit l'obligation d'enregistrer les arrestations administratives dans un registre spécial et d'informer le bourgmestre dans les plus brefs délais.

86. L'article 34 de cette même loi traite du contrôle d'identité. La personne qui ne peut ou ne veut établir son identité pourra être retenue pendant le temps nécessaire à l'établissement et à la vérification de son identité. Cependant, cette période de rétention ne peut en aucun cas excéder 12 heures. La personne contrôlée pourra, le cas échéant, être invitée à suivre le fonctionnaire de police au bureau de police ou de gendarmerie. C'est là, sous surveillance, qu'elle devra attendre que son identité soit établie (dans un local approprié, mais pas nécessairement dans une cellule ou une chambre de sûreté). Si un recours à la contrainte s'impose, il peut y avoir enfermement en cellule et donc arrestation administrative, laquelle devra alors être enregistrée conformément à l'article 33.

b) Arrestation judiciaire

87. La réglementation de la détention préventive a été entièrement revue par la loi du 20 juillet 1990 (MB, 14 août 1990) entrée en vigueur le 1^{er} décembre 1990.

88. Pratiquement tous les aspects de l'arrestation et de la détention provisoire en matière pénale ont été réunis dans cette loi : seule la détention préventive en matière de douane et d'accises ainsi que la détention

provisoire de militaires et de mineurs font encore l'objet d'une réglementation séparée. En outre, les dispositions concernant l'indemnité en cas de détention préventive inopérante ou injuste ont été supprimées et rassemblées dans une loi séparée intitulée "Loi du 13 mars 1973 relative à l'indemnité en cas de détention préventive inopérante". Enfin, un certain nombre de matières ne figurant pas dans la loi relative à la détention préventive (comme les dispositions concernant l'exploration corporelle) ont été transférées dans le Code d'instruction criminelle.

89. Les axes fondamentaux de la loi nouvelle sont les suivants :

a) Le législateur a tout d'abord entendu accentuer le caractère exceptionnel de la détention préventive. Cette accentuation du caractère exceptionnel de la détention préventive se manifeste notamment :

Par le rehaussement du seuil de la peine d'emprisonnement à partir duquel le fait infractionnel peut justifier un mandat d'arrêt (art. 16, al. 1er);

Par la suppression du mandat d'arrêt de droit du régime antérieur;

Par l'exigence de critères de détention plus rigoureux, s'exprimant dans la motivation du mandat d'arrêt;

Par l'introduction de mesures alternatives.

b) Le législateur a entendu renforcer les garanties des droits de l'individu. Ce point ressort notamment de la procédure rendue plus contradictoire, de l'introduction d'une procédure en cassation rapide, d'une meilleure information de l'inculpé et, surtout, de l'amélioration des contacts entre l'inculpé et son conseil par la suppression de l'interdiction de communiquer avec d'autres personnes que l'avocat (art. 20 de la loi relative à la détention préventive).

90. Les implications de la nouvelle loi pour les établissements pénitentiaires ont été explicitées dans les circulaires CM 1558/VI du 28 novembre 1990, 1560/VI du 18 décembre 1990 et 1561/VII du 21 décembre 1990. Cette dernière circulaire précise que les prévenus au secret ne sont pas autorisés à contacter leur avocat même par téléphone, ce malgré la levée de l'interdiction de communiquer librement avec leur avocat. Ceci ne peut se faire que par l'intermédiaire d'un membre du personnel de l'établissement pénitentiaire. Enfin, en ce qui concerne le droit de communiquer, signalons que l'arrêté royal du 26 septembre 1995 a modifié la liste des autorités avec lesquelles le détenu peut correspondre (art. 24, Règlement général des établissements pénitentiaires). D'une part, la liste a été adaptée en fonction des nouvelles réalités institutionnelles de la Belgique (Communautés, Régions) et d'autre part, les présidents de la Cour d'arbitrage ainsi que le président du Comité européen pour la prévention de la torture et des traitements inhumains et dégradants y ont été ajoutés.

Jurisprudence

91. Ces dernières années, les personnes placées en détention préventive ont fait appel de manière répétée au juge des référés pour garantir leurs droits fondamentaux. Un détenu qui prétendait que le strict régime d'isolement et la surveillance renforcée auxquels il avait été soumis durant sa détention préventive devaient être considérés comme un traitement inhumain et dégradant (au sens de l'article 3 de la CEDH) a été débouté par le juge : sa plainte a été rejetée, d'une part parce que l'isolement imposé n'était pas absolu, et d'autre part parce qu'il n'a pas été démontré que la surveillance renforcée avait des conséquences néfastes pour la santé physique ou psychique du plaignant (Kg. Bruxelles, 10 janvier 1991, Journal des Procès 1991, No 189, 27). La demande de transfert d'un détenu introduite par une procédure en référé parce qu'il se sentait menacé par ses codétenus et n'osait dès lors quitter sa cellule a par contre reçu une suite favorable du juge : le juge a estimé que la santé physique et psychique de l'intéressé était en danger et a ordonné son transfert immédiat (Kg. Arlon, 11 juillet 1991, JT 1991, 800).

92. En ce qui concerne la détention durant une procédure d'extradition, il convient de préciser que lors de la première phase de l'extradition au cours de laquelle la chambre du Conseil est appelée à rendre exécutoire le mandat d'arrêt décerné par l'autorité étrangère, il est procédé à un examen de la légalité. L'étranger dispose contre l'ordonnance de la Chambre du Conseil d'un droit d'appel devant la Chambre des mises en accusation dont les arrêts sont susceptibles de pourvoi en cassation. Il dispose dès lors d'un recours conforme à l'article 5, paragraphe 4 de la CEDH. En revanche, il n'existe aucune juridiction spécifique pour connaître du recours visé par l'article précité de la CEDH lors de la deuxième phase de l'extradition, au cours de laquelle l'étranger est à la disposition du pouvoir exécutif. Le juge des référés est dès lors compétent pour connaître de la légalité d'une détention durant cette deuxième phase de la procédure d'extradition. Dans l'affaire Etat belge c. Essenn Husseyin, le juge a toutefois déclaré la demande non fondée à défaut d'intérêt, le demandeur ayant entre-temps été extradé (Civ.BXL, 11 octobre 1994). A propos de l'extradition de deux Basques vers l'Espagne, la Cour d'appel de Bruxelles a estimé, compte tenu de la longueur de la détention, qu'il y avait voie de fait de la part de l'Administration (CA Bruxelles, 7 décembre 1994).

93. Par ailleurs, il importe de souligner qu'en égard au nombre peu élevé de places disponibles dans les établissements de défense sociale (EDS) du sud du pays, depuis plusieurs années les internés séjournent pendant plusieurs mois dans les annexes psychiatriques des établissements pénitentiaires avant qu'ils puissent être effectivement transférés vers l'EDS désigné par la Commission de défense sociale compétente.

Mesures concernant les mineurs

94. La loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse telle que modifiée par la loi du 2 février 1994 a été modifiée le 30 juin 1994. Cette modification renforce le caractère exceptionnel de la mesure de placement de jeunes en maison d'arrêt pendant 15 jours prévue à l'article 53 de ladite loi. Les conditions d'application de cette mesure provisoire ont été modifiées comme suit. Le mineur âgé de plus de 14 ans doit être soupçonné d'un fait

punissable d'une peine d'emprisonnement principal d'un an ou d'une peine plus grave. La mesure ne peut être ordonnée qu'une seule fois par le juge de la jeunesse au cours de la même procédure. Si l'intéressé devait commettre de nouveaux faits postérieurement au placement en maison d'arrêt, le ministère public pourrait soit ouvrir un nouveau dossier, soit saisir le juge de la jeunesse de nouvelles réquisitions. Le délai dans lequel la décision d'appel doit intervenir est ramené à cinq jours ouvrables à compter de l'acte d'appel. Afin de respecter cette disposition particulièrement contraignante, le délai de citation a été réduit à un jour. La mesure de garde provisoire peut être cumulée avec l'interdiction de communiquer prévue à l'article 52, alinéa 3 nouveau de la loi. Outre ces nouvelles garanties, il convient d'indiquer que cette solution n'est que provisoire et qu'à terme l'article 53 devrait disparaître définitivement de notre législation. L'actuelle infrastructure mise à la disposition des autorités judiciaires par les Communautés s'avère toujours insuffisante. Celle-ci empêche la suppression immédiate de cet article.

95. Il convient en outre de préciser que les garanties de procédure devant les tribunaux de la jeunesse ont également été améliorées. La nouvelle loi prend un certain nombre de mesures qui doivent améliorer le statut juridique du mineur, principalement pendant la phase préparatoire de la procédure.

96. En premier lieu, le droit d'être entendu est garanti explicitement par la loi. Le nouvel article 52 ter, alinéa premier, prévoit que le mineur âgé de 12 ans doit obligatoirement être entendu par le juge de la jeunesse avant qu'une mesure provisoire ne puisse être prise, à moins que cela ne soit impossible pour une raison particulière. Le mineur doit également être entendu dans les litiges qui opposent des personnes qui exercent l'autorité parentale à son égard (nouvel art. 56 bis).

97. Conformément à l'article 52 ter, alinéa 2, le mineur a droit à un avocat chaque fois qu'il comparaît devant le tribunal de la jeunesse. Désormais, le mineur a droit à l'assistance judiciaire pendant la phase préparatoire de la procédure également. Si l'intéressé n'a pas d'avocat, il lui en est désigné un d'office (art. 54 bis). L'ordonnance par laquelle une mesure provisoire est imposée doit être motivée (nouvel art. 52 ter, al. 3). En outre, la durée de la procédure préparatoire est en principe limitée à six mois maximum (nouvel art. 52 bis).

98. La mesure provisoire d'enfermement dans un régime éducatif fermé est soumise à des garanties de procédure complémentaires (nouvel art. 52 quater). Enfin, le droit de consulter le dossier est élargi : désormais le mineur et son avocat peuvent prendre connaissance du dossier même lorsqu'une mesure provisoire de garde est requise (art. 55, al. 2).

Mesures concernant la protection des malades mentaux

99. La loi du 26 juin 1990 relative à la protection de la personne des malades mentaux, qui a abrogé la loi du 18 juin 1850 relative aux aliénés, prévoit une privation de liberté dans les conditions décrites ci-après. Le principe qui la gouverne est que la liberté est la règle et l'internement, l'exception. Elle instaure un contrôle judiciaire de la privation de liberté des malades mentaux.

100. La possibilité de privation de liberté vise uniquement le malade mental dont l'état met gravement en péril sa santé et sa sécurité ou constitue une menace grave pour la vie ou l'intégrité d'autrui (art. 2). Dans ce cas, la mise en observation dans un service psychiatrique peut être ordonnée, à défaut de tout autre traitement approprié, par une décision judiciaire (art. 4). Toute personne intéressée peut à cet effet s'adresser par requête au juge de paix. A cette requête doit être joint un rapport médical circonstancié, rédigé par un médecin étranger à la famille du malade et du requérant, ainsi qu'au service psychiatrique où le malade se trouve (art. 5). En cas d'urgence, le procureur du Roi peut décider qu'un malade sera mis en observation dans un service psychiatrique. Il doit adresser la requête en mise en observation au juge de paix dans les 24 heures. Dès ce moment, la procédure normale reprend son cours (art. 9).

101. Après la désignation d'office d'un avocat pour le malade, le juge de paix doit rendre visite au malade qui peut se faire assister d'un avocat, d'un médecin ou d'une personne de confiance. Le juge de paix statue dans les dix jours du dépôt de la requête (art. 7). La durée de la mise en observation ne peut dépasser 40 jours. Le traitement du malade doit être appliqué en tenant compte de cette durée limitée. Les sorties sont permises, sous l'autorité et la responsabilité du médecin (art. 11). Le juge de paix, le procureur du Roi et le médecin-chef du service peuvent interrompre la mise en observation avant son terme (art. 12). Le directeur de l'établissement peut demander, au moins 15 jours avant la fin de la mise en observation, le maintien. Le juge de paix peut l'ordonner pour une durée maximale de deux ans (art. 13). Ce terme est renouvelable. S'il n'est pas renouvelé, le malade a le droit de quitter l'établissement (art. 14). Le médecin-chef du service peut décider, pendant le maintien, d'une postcure en dehors de l'établissement, pour une durée maximale d'un an (art. 16). Le maintien prend fin par décision du médecin-chef et par la fin de la postcure. Le demandeur originaire peut former opposition contre la décision de mettre fin au maintien (art. 19). Le juge de paix peut à tout moment réviser les mesures prises, soit d'office, soit à la demande du malade ou de tout intéressé (art. 22). Toutes les décisions judiciaires prises dans le cadre de la loi sont susceptibles d'appel, devant le tribunal de première instance, par le malade, son avocat ou son représentant légal, ainsi que par toutes les parties à la cause (art. 30). La loi prévoit également une procédure analogue pour les malades mentaux qui peuvent être soignés en milieu familial (art. 23 et s.).

Article 10

102. Le Gouvernement belge renvoie le Comité aux informations fournies à l'article 7 du Pacte ainsi qu'aux rapports intérimaire et de suivi qu'il a établis en réponse au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines et traitements inhumains ou dégradants relatif à sa visite en Belgique du 14 au 23 novembre 1993 (voir annexe).

103. Ces dernières années, le Règlement général des établissements pénitentiaires a été modifié ou complété en plusieurs points. Les modifications principales relatives au statut légal des détenus avaient trait à la libération conditionnelle et aux quartiers de sécurité renforcée.

Modification de la procédure de libération conditionnelle

104. En 1991, la procédure d'octroi de LC (libération conditionnelle) a été modifiée en vue de rendre la prise de décision quelque peu plus transparente, de mieux informer le détenu et de lui donner la possibilité d'intervenir officiellement dans la procédure (AR 4 avril 1991, MB, 26 avril 1991).

En 1993, quelques adaptations mineures ont également été apportées (AR 25 juin 1993, MB, 17 juillet 1993). Cette nouvelle réglementation améliore sur deux plans le statut légal des détenus qui entrent en ligne de compte pour une LC : d'une part, par le traitement de l'affaire par la conférence du personnel de la prison et, d'autre part, par la consultation de la commission administrative attachée à l'établissement pénitentiaire concernant la LC.

105. Au niveau de la conférence du personnel, l'obligation d'informer le détenu et son avocat de la date de la réunion de la conférence du personnel devant délibérer de la LC 10 jours au moins avant celle-ci, est désormais prévue (nouvel art. 116, al. 4, de l'AR). L'avocat est autorisé à consulter au greffe de la prison le dossier moral de son client (nouveaux art. 37 et 117 de l'AR). Il peut soumettre à la conférence du personnel un mémoire qui doit être joint au dossier de la procédure (art. 116, al. 3, de l'AR). Le détenu lui-même peut être entendu par la conférence du personnel et il lui est donné une information aussi complète que possible sur sa situation pénitentiaire (nouvel art. 116, al. 1er et 2, de l'AR). Le détenu, son conseil, sa famille et ses proches sont, à leur demande, informés de la décision prise par la conférence du personnel et des motifs de celle-ci (nouvel art. 116, al. 5, de l'AR).

106. L'avocat peut intervenir directement à la commission administrative : il a la faculté, s'il en fait la demande, d'être entendu par la commission avant qu'il ne soit délibéré de son client (nouvel art. 118, al. 1er, de l'AR). L'avocat peut également consulter le dossier moral de son client dans les 10 jours précédant la réunion de la commission administrative (nouvel art. 118, al. 2, de l'AR).

107. Pour la première fois, le détenu et surtout son avocat ont la faculté de jouer un rôle plus actif dans la procédure, déjà ressentie comme très obscure, visant à prendre une décision en ce qui concerne la LC. Toutefois, les nouveautés introduites ne constituent qu'une première étape très limitée vers une réelle amélioration du statut légal des détenus. La décision en matière de LC reste entièrement du ressort de l'administration, sans aucun contrôle judiciaire indépendant ni sur l'octroi, ni sur la révocation de cette modalité d'exécution de la peine privative de liberté.

108. Actuellement, le Ministre de la justice travaille à une révision plus fondamentale de la procédure de LC.

Introduction des quartiers de sécurité renforcée

109. Par arrêté royal du 22 octobre 1993 (MB du 28 décembre 1993) un nouvel article 106 bis a été inséré dans l'arrêté royal, fournissant une base légale à ce qu'on appelle les quartiers de sécurité renforcée (QSR).

110. En fait, il existait depuis longtemps déjà dans les prisons belges des quartiers de sécurité renforcée. Ainsi, le "bloc U" à Lantin faisait office de section de sécurité spéciale où les détenus dangereux étaient soumis à une surveillance accrue et à un régime strict. A deux reprises jusqu'à présent, le juge des référés a déclaré que ce strict régime cellulaire était illégal du fait d'un manque de base légale et contraire à l'article 3 de la CEDH (Kg. Liège, 9 novembre 1987, Journal des Procès 1987, No 117, 28 avec la note de J.-M. Dermagne et Kg. Liège, 23 décembre 1988, JT 1989, 164 avec la note de J. Detienne). En conséquence, le "bloc U" a été fermé.

111. L'arrêté royal de 1993 tente de répondre à ces exigences. La législation énonce les critères sur la base desquels il peut être procédé à un transfert dans un QSR, précise que le placement ne peut pas durer plus de six mois et prévoit que le séjour dans le QSR doit faire l'objet d'une évaluation régulière. La réglementation légale a été complétée par la suite avec les règles relatives au régime applicable (AR 6 février 1995, MB, 10 juin 1995). L'exécution ultérieure des dispositions légales a eu lieu par le biais de circulaires (CM 1627/V du 15 juillet 1994, remplacée plus tard par la CM 1648/V du 15 juin 1995).

112. Malgré cette réglementation légale, les QSR ont continué de soulever de violentes critiques. Il a été tenté par une procédure en référé de contester la légitimité de l'incarcération dans le QSR de la prison de Lantin. Cependant, le juge a rejeté les arguments du plaignant, tant celui basé sur l'article 40, alinéa 2, de la Constitution que celui basé sur l'article 3 de la CEDH (Kg. Liège, 30 janvier 1995, Journal des Procès 1995, 26 avec la note de R. Ergéc).

113. La légitimité de l'arrêté royal de 1993 a été contestée sur la base de motifs similaires devant le Conseil d'Etat par la Ligue des droits de l'homme. La requête en suspension de l'arrêté royal a été rejetée en première instance (Conseil d'Etat, No 47.472, 16 mai 1994, Revue trimestrielle des droits de l'homme 1994, 587). En 1996, l'arrêté royal a finalement été annulé, non sur la base de l'article 40, alinéa 2, de la Constitution ou de l'article 3 de la CEDH, mais directement sur la base du Pacte, en particulier l'article 10, alinéas 2 et 3 : l'arrêté royal a été jugé contraire à cette disposition parce qu'il n'avait pas été prévu de régime distinct pour les condamnés, les non-condamnés et les mineurs (Conseil d'Etat, No 58.310, 21 février 1996, Journal des Procès 1996, No 300, 8). Suite à cet arrêt, le Ministre de la justice s'est engagé à réévaluer la situation dans le cadre d'un débat parlementaire.

Jurisprudence

114. Outre les mesures légales sur le plan de la détention et de l'exécution des peines dont il est question ici, on peut encore citer un certain nombre de jugements où des détenus ont évoqué la violation des droits fondamentaux.

115. Un détenu qui lors d'un traitement dans un hôpital externe avait été attaché au lit par les poignets et les chevilles a introduit auprès du juge de paix une demande de dédommagement contre l'Etat belge. Cette demande était notamment basée sur les articles 3 et 8 de la CEDH et sur les articles 7 et 10 du Pacte. Le juge a estimé que dans les circonstances données pareille mesure

ne se justifiait pas et a condamné l'Etat à payer au demandeur un franc pour dommage moral (Justice de paix de Woluwé-St. Pierre, 7 janvier 1992, Journal des Procès 1992, No 214, 28 avec la note de M. Neve).

116. Un détenu malade du SIDA s'est plaint du fait que son droit à des soins médicaux convenables n'était pas respecté pendant sa détention et a exigé sa libération immédiate par le biais d'une procédure en référé. En première instance, sa requête a été rejetée parce que le juge a estimé qu'aucun droit fondamental en matière de soins médicaux n'avait été violé (Kg. Audenarde, 23 janvier 1992, VI.T.Ge. 1992-1993, 197). Ce jugement a été confirmé en appel : l'infrastructure médicale dont disposent les établissements pénitentiaires suffit pour soigner des patients de ce type et en outre décider d'une libération anticipée pour des motifs humanitaires est une question purement politique qui appartient uniquement au Ministre de la justice (Gand, 6 novembre 1992, VI.T.Ge. 1992-1993, 202 avec la note de T. Balthazar). Quelques mois après l'arrêt, le Ministre de la justice a accordé la grâce au détenu concerné et a remis une partie de sa peine.

117. En 1995, un juge des référés a reconnu que, hormis les détenus eux-mêmes, les associations de défense des droits de l'homme en général et des droits des détenus en particulier peuvent également intervenir en justice lorsqu'il est porté atteinte à ce qu'elles visent conformément à leurs statuts. Une plainte de la Ligue des droits de l'homme sur les conditions de vie inhumaines dans la prison surpeuplée de Namur a été déclarée recevable par le juge (Kg. Namur, 7 décembre 1993, Rev.Liège 1994, 29, confirmé en appel : Liège, 29 avril 1994, Journal des Procès 1994, No 262, 27 avec la note de R. Ergec). Toutefois, la demande, qui était basée sur l'article 3 de la CEDH, a été rejetée sur le fond parce que le juge a estimé qu'il ne s'agissait pas de mesures provisoires en vue de sauvegarder des droits menacés, mais d'un problème plus structurel, à savoir la surpopulation générale dans les prisons, qui doit être résolu non par le juge, mais par le parlement (Kg. Namur, 7 février 1995, Journal des Procès 1995, No 277, avec la note de R. Ergec).

118. Enfin, il peut encore être mentionné que l'application du strict régime cellulaire a également été soumise au Conseil d'Etat pour jugement. Le Conseil d'Etat n'a cependant pas accepté le recours à l'article 3 de la CEDH et a jugé la mesure justifiée par le comportement de l'intéressé (Conseil d'Etat, Vanoirbeek, No 38.910, 4 mars 1992).

Article 11

119. Les observations relatives à l'article 11 contenues dans le rapport initial de la Belgique (CCPR/C/31/Add.3, par. 217 et 218) n'appellent aucun commentaire supplémentaire.

Article 12

120. Complémentairement aux informations fournies par la Belgique dans son rapport sur la mise en oeuvre des dispositions de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, transmis au Comité en décembre 1995 (voir CERD/C/260/Add.2, par 23 et suiv.), il importe de développer les commentaires suivants relatifs à l'application en Belgique de cette disposition. Ils sont tous relatifs aux restrictions

ou conditions entourant la liberté de circulation et le libre choix de la résidence des étrangers non communautaires en Belgique, et notamment des demandeurs d'asile.

Inscription obligatoire des demandeurs d'asile dans une commune déterminée

Principe

121. L'article 54 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, tel qu'il a été modifié par l'article 15 de la loi du 6 mai 1993, prévoit à présent que le ministre ayant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions (il s'agit du Ministre de l'intérieur) ou son délégué (en pratique l'administration de l'Office des étrangers) peuvent "déterminer le lieu où sont inscrits" certains étrangers demandeurs d'asile. L'arrêté royal du 23 décembre 1994 (MB, 14 mars 1995, p. 5700) fixe les critères d'une répartition harmonieuse des demandeurs d'asile entre les communes du territoire, conformément au prescrit de l'article 54 précité qui énonce que l'inscription des demandeurs d'asile tient compte, d'une part, du degré d'occupation des centres d'accueil pour demandeurs d'asile et, d'autre part, d'une répartition harmonieuse entre les communes (art. 54, al. 1er et 3). Deux objectifs ont motivé l'adoption de cette disposition.

L'objectif d'une répartition plus harmonieuse des candidats réfugiés tient au fait que le nombre des demandeurs d'asile a fortement augmenté ces dernières années, et qu'ils se sont majoritairement installés dans un nombre limité de communes, et plus particulièrement les grands centres urbains. Les villes et les communes concernées par cet afflux très important ne sont plus en mesure, bien souvent, d'assurer un accueil décent de ces demandes d'asile. Elles ont dès lors réclamé une solidarité effective des autres communes, que l'Etat s'est efforcé d'organiser.

Un autre objectif de l'article 54 de la loi du 15 décembre 1980 est de pallier les refus d'inscription illégaux de certaines communes. En effet, depuis que le Ministre ou son délégué peuvent d'autorité désigner le lieu de l'inscription administrative obligatoire, il ne sera plus possible pour les communes de refuser l'inscription des demandeurs d'asile, ou bien pour les centres publics d'aide sociale (CPAS) de refuser l'octroi de l'aide sociale à laquelle les demandeurs d'asile ont droit.

122. Dans un arrêt du 14 juillet 1994, la Cour d'arbitrage a considéré qu'"une telle limitation [de la liberté de circulation des étrangers qui se déclarent réfugiés, résultant de l'inscription administrative obligatoire] n'est pas contraire aux dispositions de droit international évoquées, puisque, d'une part, l'article 31.2 de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés permet d'apporter des restrictions, pour autant qu'elles soient nécessaires, à la liberté de mouvement d'étrangers qui se déclarent réfugiés et que, d'autre part, tant l'article 12 du Pacte que l'article 2 du Protocole No 4 à la Convention européenne des droits de l'homme permettent au législateur de limiter l'exercice du droit de choisir

librement sa résidence, si cette limitation est nécessaire, dans une société démocratique, notamment à la sécurité nationale ou au maintien de l'ordre public". Selon la Cour d'arbitrage, "l'inscription administrative des étrangers qui ne peuvent résider en Belgique qu'en raison de leur demande de reconnaissance de la qualité de réfugié répond à l'exigence de nécessité formulée par les dispositions précitées" (CA, arrêt No 61/94, 14 juillet 1994, B.4.6.; MB, 9 août 1994).

Critères de choix du lieu d'inscription obligatoire

123. En application de l'article 54 de la loi du 15 décembre 1980, l'article premier de l'arrêté royal du 23 décembre 1994 prévoit que le Ministre de l'intérieur ou son délégué ne peut "choisir une commune comme lieu obligatoire d'inscription que si le nombre de demandeurs d'asile résidant sur le territoire de la commune est inférieur au résultat de la formule" : [nombre total de candidats réfugiés inscrits au registre d'attente, qui n'ont pas encore reçu une décision exécutoire concernant leur demande d'asile] x [population de la commune/population de la Belgique].

124. Cette formule de répartition vise en somme à déterminer la capacité d'accueil de chaque commune sur la base de la proportion de la population du Royaume vivant dans cette commune. Cette proportion sera toutefois modulée à la baisse par le nombre de personnes à charge du CPAS de la commune, et à la hausse en fonction du revenu moyen par habitant à l'impôt des personnes physiques de la commune.

125. Cette formule, cependant, vaut "à l'exception des communes que le ministre désigne comme des communes où relativement parlant un grand nombre de demandeurs d'asile résident" (art. 1er, al. 2, de l'arrêté royal du 6 avril 1995). Conformément à cette dernière disposition, un arrêté ministériel du 4 mai 1995 (MB, 4 juillet 1995, p. 18763) est intervenu afin de désigner 34 communes qui ne peuvent pas être choisies comme lieu obligatoire d'inscription en exécution de l'arrêté royal du 6 avril 1995.

126. Il convient en outre de préciser que la détermination d'un lieu obligatoire d'inscription pour le candidat réfugié répond au souci d'assurer une répartition équilibrée des demandeurs d'asile (et donc de leur charge) entre toutes les communes CPAS, face aux déséquilibres constatés. La résidence principale de l'intéressé pourra différer de sa résidence administrative, telle que déterminée par l'inscription obligatoire. Cependant, le souci du législateur de favoriser une répartition harmonieuse des demandeurs d'asile sur le territoire a conduit à l'adoption de mesures incitatives, encourageant les communes et les candidats réfugiés à agir en manière telle que la résidence effective de ces derniers coïncide avec la résidence administrative qui leur a été attribuée par le Ministre de l'intérieur ou son délégué.

127. Premièrement, il résulte de l'inscription en un lieu déterminé l'obligation pour l'intéressé de s'y présenter régulièrement : peut être déclarée non recevable la demande d'asile présentée par l'étranger qui, alors qu'il a fait l'objet d'une inscription conformément à l'article 54, alinéa premier, de la loi précitée du 15 décembre 1980, "se soustrait pendant au moins un mois à l'obligation de présentation" (art. 52, al. 2, 5, de la loi

du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers). Selon l'arrêt précité de la Cour d'arbitrage, cette sanction liée au non-respect de l'obligation de présentation "ne saurait être considérée comme manifestement disproportionnée puisque le législateur, dans l'intérêt même de l'intéressé, peut exiger que ce dernier prête sa collaboration à l'instruction de sa demande" (CA, arrêt No 61/94, 14 juillet 1994, B.4.7.).

128. Deuxièmement, le remboursement par l'Etat de l'aide sociale accordée au demandeur d'asile est limité à 50 % de l'aide accordée lorsque le CPAS intervient en faveur d'un demandeur d'asile, qui ne réside pas sur le territoire de la commune déterminée en vertu de l'article 54 de la loi du 15 décembre 1980 ou qui n'est pas inscrit au registre des étrangers de cette commune, à moins que la commune ou le CPAS n'apporte la preuve "qu'il ou elle a proposé sur son territoire un logement public ou privé décent et adapté aux moyens du candidat réfugié". Cela suppose la preuve positive qu'un logement disponible, décent (c'est-à-dire conforme aux exigences minimales de sécurité, d'habitabilité et d'hygiène) et adapté aux moyens du candidat réfugié lui ait été proposé, et qu'un temps suffisant lui ait été laissé pour visiter les lieux et accepter ou refuser l'offre de logement : la preuve d'une telle démarche doit être fournie au Ministère de la santé publique.

129. Troisièmement, lorsqu'un logement (public ou privé) est offert au demandeur d'asile par la commune ou le CPAS de son lieu d'inscription et que ce logement est décent et adapté à ses revenus, le montant de l'aide sociale accordée peut être diminué d'un montant égal à la valeur de cette prestation en nature, si le demandeur d'asile refuse de résider dans ce logement.

130. Quatrièmement, les CPAS peuvent fournir tout ou partie de leur aide sociale en nature plutôt qu'en espèces, afin de leur permettre de réduire fortement, pour les demandeurs d'asile, l'intérêt de résider en dehors et en tout cas loin de leur commune d'inscription.

Registre d'attente pour les demandeurs d'asile

131. L'entrée en vigueur, le 1er février 1995, de la loi du 24 mai 1994 (MB, 21 juillet 1994) créant un registre d'attente pour les étrangers qui se déclarent réfugiés ou qui demandent la reconnaissance de la qualité de réfugié (MB, 21 juillet 1994, p. 19104) doit également être mentionnée. En effet, la création du registre d'attente et le principe de l'inscription obligatoire tel que développé ci-dessus sont indissociables dans l'esprit du législateur : c'est dans le registre d'attente tenu dans chaque commune du Royaume qu'est effectuée l'inscription obligatoire en cause.

132. La création du registre d'attente résulte du souci des autorités de maîtriser plus efficacement le séjour des demandeurs d'asile en Belgique. Il a été jugé que les différentes autorités concernées devaient disposer d'un système d'information leur permettant, dans chaque cas individuel, d'être à même de prendre les décisions qui s'imposent. Ces autorités sont celles qui interviennent dans le cadre de la procédure de reconnaissance de la qualité de réfugié, mais aussi dans celle de l'octroi de l'aide sociale.

133. Ce registre dit "d'attente" est distinct du registre de la population, où se trouvent inscrits les Belges et les étrangers dans une situation différente de celle du demandeur d'asile. Une fois la qualité de réfugié reconnue au demandeur d'asile inscrit sur le registre d'attente, il est inscrit au registre de la population. Son inscription a lieu à l'initiative du Ministre de l'intérieur ou de son délégué dès l'arrivée en Belgique de l'étranger qui se déclare réfugié ou qui demande la reconnaissance de la qualité de réfugié, ou bien dès que sa présence sur le territoire aurait été constatée.

134. Le CPAS compétent pour accorder l'aide sociale au demandeur d'asile est celui de la commune où il est inscrit au registre d'attente ou au registre de la population, ainsi qu'il est précisé à l'article 12 de la loi du 24 mai 1994, modifiant l'article 2, alinéa 5, de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les commissions d'assistance publique. Cette disposition constitue une dérogation par rapport au principe suivant lequel le CPAS compétent est celui de la résidence effective du bénéficiaire de l'aide sociale.

135. La loi du 24 mai 1994 a été précisée par voie d'arrêtés royaux. L'arrêté royal du 1er février 1995 détermine les informations mentionnées dans le registre d'attente et désigne les autorités habilitées à introduire ces informations (MB, 16 février 1995, p. 3456). L'arrêté royal du 3 février 1995 prescrit l'inscription dans le registre d'attente des membres de la famille de l'étranger qui se déclare réfugié ou qui demande la reconnaissance de la qualité de réfugié (MB, 16 février 1995, p. 3458).

Interdiction de séjour ou d'établissement dans certaines communes faite aux étrangers non communautaires

136. L'article 6 de la loi du 28 juin 1984 avait inséré, dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, un article 18 bis autorisant le Roi, sur proposition du Ministre de la justice et sur avis conforme du conseil communal intéressé, à interdire pour une période déterminée l'inscription des étrangers autres que les étrangers de la CEE et assimilés sur le territoire de certaines communes, s'il estime que l'accroissement de la population étrangère dans ces communes nuit à l'intérêt public.

137. Sur base de l'article 18 bis précité, six communes bruxelloises et la ville de Liège ont obtenu une autorisation. Le précédent rapport de la Belgique sur l'application de l'article 12 du Pacte avait déjà signalé l'existence de l'article 18 bis de la loi du 15 décembre 1980 (CCPR/C/57/Add.3, par. 114 à 146). Au cours des débats, il avait été fait allusion aux recours introduits, devant le Conseil d'Etat, en annulation des arrêtés royaux précités. Ces recours se fondaient, notamment, sur l'article 12 du Pacte.

138. Examinant la compatibilité des arrêtés royaux attaqués avec l'article 12 du Pacte et l'article 2 du Protocole No 4 additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et, le 9 novembre 1994 le Conseil d'Etat a rendu un arrêt, par lequel il rejette ces recours (voir en annexe, CE, arrêt No 50.092).

139. Les arrêtés royaux en cause ont cependant cessé de produire leurs effets cinq années après la date de leur adoption, soit en mai et juin 1995. A la date de la rédaction de la présente partie du rapport, ils n'ont pas été renouvelés. Cependant, l'article 18 bis subsiste tel quel dans la loi du 15 décembre 1980.

Modifications de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers

140. Un projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers a été adopté par le Sénat le 27 juin 1996.

141. Ce projet vise à adapter la législation belge aux instruments internationaux en vigueur à son égard, en particulier la Convention d'application de l'Accord de Schengen relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes qui a été approuvée par la loi du 18 mars 1993 (MB du 15 octobre 1993) et entrée en vigueur en Belgique le 26 mars 1995 et les dispositions de la Convention de Dublin du 19 juin 1990 relative à la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres de la Communauté européenne, lorsque cette convention sera en vigueur.

142. Ce projet de loi vise également à assurer un meilleur contrôle de l'immigration en Belgique. A cet effet, le Gouvernement entend prendre les mesures suivantes :

Garantir au mieux l'exécution des mesures d'éloignement du territoire en permettant, sous certaines conditions, de prolonger la détention des étrangers soumis au régime général et le maintien des demandeurs d'asile déboutés dans des centres situés à la frontière ou à l'intérieur du Royaume;

Prévoir, en principe, la délivrance d'un ordre de quitter le territoire à l'étranger auquel le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a retiré la qualité de réfugié, lorsqu'il est établi que le statut lui a été reconnu sur la base d'une fraude ou d'un détournement de la procédure d'asile;

Accroître la responsabilité des transporteurs en élargissant les hypothèses dans lesquelles ils doivent supporter les frais engendrés par la présence à la frontière d'un étranger refoulé et les cas où ils peuvent se voir infliger une amende administrative;

Désigner un lieu obligatoire de résidence dans un centre d'accueil pour certaines catégories de demandeurs d'asile;

Adapter la procédure d'asile à des situations spécifiques, notamment celle des étrangers qui, sans autorisation, quittent le lieu déterminé, situé à la frontière ou dans le Royaume, où ils sont maintenus;

Etendre le délit d'aide à l'immigration illégale à l'hypothèse où cette aide profite, depuis la Belgique, à l'entrée illégale ou au séjour illégal dans un Etat membre de l'espace de Schengen.

143. Enfin, cette loi entend actualiser certaines dispositions de la loi du 15 décembre 1980. Il s'agit d'adaptations résultant de la Convention d'application de l'Accord de Schengen et de la Convention de Dublin précitées. Ces adaptations sont prévues par les articles 31, 33, 34, 35 et 37 de la loi.

144. Une modification plus radicale concerne la réglementation particulière relative à l'emploi des langues lors de l'examen de la demande d'asile. Pour apporter davantage de clarté et pour mettre fin à l'insécurité juridique existante, il est prévu en la matière une réglementation simple et uniforme (art. 32).

145. En même temps, la loi supprime la possibilité pour les étrangers qui sont entrés ou qui séjournent régulièrement dans le pays, d'introduire une demande d'asile auprès de la commune (art. 29).

Article 13

146. La matière de l'éloignement des étrangers est régie par la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, modifiée par les lois des 28 juin 1984, 14 juillet 1987, 18 juillet 1991, 6 mai 1993, 1er juin 1993, 6 août 1993, 24 mai 1994, 8 mars 1995 et 13 avril 1995 et par les arrêtés royaux des 13 juillet 1992, 31 décembre 1993 et 22 février 1995, ainsi que par son arrêté royal d'exécution du 8 octobre 1981, également modifié à de nombreuses reprises.

147. Certaines dispositions de la Convention d'application de l'Accord de Schengen du 19 juin 1990 s'appliquent également à cette matière.

148. Quatre types de mesures d'éloignement peuvent être distingués :

- Le refoulement;
- L'ordre de quitter le territoire;
- Le renvoi;
- L'expulsion.

Refoulement

149. Le refoulement est la décision administrative d'éloignement par laquelle l'étranger qui n'a pas encore franchi la frontière belge se voit interdire de pénétrer sur le territoire des Etats Schengen par les autorités chargées du contrôle aux frontières, agissant sous la responsabilité du Ministère de l'intérieur.

150. Peut être refoulé l'étranger qui tente de pénétrer en Belgique et qui se trouve dans un des cas visés aux articles 3, alinéa premier 1°, 3°, 4° de la loi du 15 décembre 1980 précitée et 5, alinéa premier c, d et e de la Convention d'application de l'Accord de Schengen.

151. L'article 6 du projet de loi précité au commentaire de l'article 12 du Pacte intègre dans l'article 3 de la loi les dispositions de l'article 5 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen.

152. Lorsque cette nouvelle loi entrera en vigueur, l'étranger qui tente de pénétrer en Belgique pourra être refoulé pour les motifs suivants :

S'il est appréhendé dans la zone de transit aéroportuaire sans être porteur des documents requis (art. 3, al. 1er, 1° de la loi);

S'il tente de pénétrer dans le Royaume sans être porteur des documents requis (art. 3, al. 1er, 2° de la loi);

S'il ne peut pas présenter, le cas échéant, les documents justifiant l'objet et les conditions du séjour envisagé (art. 3, al. 1er, 3° de la loi);

S'il ne dispose pas des moyens de subsistance suffisants, tant pour la durée du séjour envisagé que pour le retour dans le pays de provenance ou le transit vers un Etat tiers dans lequel son admission est garantie, et n'est pas en mesure d'acquérir légalement ces moyens (art. 3, al. 1er, 4° de la loi);

S'il est signalé aux fins de non-admission dans les Etats parties à la Convention d'application de l'Accord de Schengen, signée le 19 juin 1990, soit pour le motif que sa présence constitue un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale, soit pour le motif qu'il a fait l'objet d'une mesure d'éloignement non rapportée ni suspendue, comportant une interdiction d'entrée, fondée sur le non-respect des réglementations nationales relatives à l'entrée ou au séjour des étrangers (art. 3, al. 1er, 5° de la loi);

S'il est considéré par le Ministre, après avis conforme de la Commission consultative des étrangers, comme pouvant compromettre les relations internationales de la Belgique ou d'un Etat partie à une convention internationale relative au franchissement des frontières extérieures, liant la Belgique (art. 3, al. 1er, 6° de la loi);

S'il est considéré par le Ministre ou son délégué comme pouvant compromettre la tranquillité publique, l'ordre public ou la sécurité nationale (art. 3, al. 1er, 7° de la loi);

S'il a été renvoyé ou expulsé du Royaume depuis moins de 10 ans, lorsque la mesure n'a pas été suspendue ou rapportée (art. 3, al. 1er, 8° de la loi).

Ordre de quitter le territoire

153. L'ordre de quitter le territoire est la décision administrative d'éloignement par laquelle le Ministre de l'intérieur ou l'autorité administrative déléguée (en général l'Office des étrangers) enjoint de quitter le territoire à l'étranger qui n'est ni autorisé ni admis à séjourner plus de trois mois (long séjour) ou à s'établir en Belgique.

154. Les motifs pour lesquels l'étranger peut se voir délivrer un ordre de quitter le territoire avant une date déterminée sont visés aux articles 7, alinéa premier, 1°, 2°, 3°, 5°, 6°, 7°, 8°, 9° de la loi du 15 décembre 1980, 19, alinéa premier, 20, alinéa premier et 21, alinéa premier de la Convention d'application de l'Accord de Schengen.

155. L'ordre de quitter le territoire peut également être délivré à l'étranger autorisé à séjourner en Belgique pour une durée limitée et aux membres de sa famille lorsqu'ils prolongent leur séjour au-delà de la durée limitée pour laquelle ils ont été autorisés à séjourner en Belgique et qu'ils ne sont plus en possession d'un titre de séjour régulier (art. 13 de la loi), ainsi qu'à l'étranger qui, après avoir été autorisé à séjourner en Belgique pour y faire des études, prolonge son séjour au-delà du temps des études et n'est plus en possession d'un titre de séjour régulier ou prolonge les études de manière excessive compte tenu des résultats (art. 61, al. 2 de la loi).

156. L'article 11 du projet de loi précité intègre dans l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980 les dispositions des articles 19 à 21 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen.

157. Lorsque la nouvelle loi entrera en vigueur, les motifs pour lesquels l'étranger qui n'est ni autorisé ni admis à séjourner plus de trois mois ou à s'établir en Belgique pourra se voir délivrer un ordre de quitter le territoire seront les suivants :

S'il demeure en Belgique sans être porteur des documents requis pour l'entrée sur le territoire (art. 7, al. 1er, 1° de la loi);

S'il demeure en Belgique au-delà de la durée fixée par son visa ou d'une durée de trois mois maximum, ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé (art. 7, al. 1er, 2° de la loi);

Si, par son comportement, il est considéré comme pouvant compromettre l'ordre public ou la sécurité nationale (art. 7, al. 1er, 3° de la loi);

S'il est considéré par le Ministre, après avis conforme de la Commission consultative des étrangers, comme pouvant compromettre les relations internationales de la Belgique ou d'un Etat partie à une convention internationale relative au franchissement des frontières extérieures, liant la Belgique (art. 7, al. 1er, 4° de la loi);

S'il est signalé aux fins de non-admission (art. 7, al. 1er, 5° de la loi);

S'il ne dispose pas des moyens de subsistance suffisants, tant pour la durée du séjour envisagé que pour le retour dans le pays de provenance ou le transit vers un Etat tiers dans lequel son admission est garantie, et n'est pas en mesure d'acquérir légalement ces moyens (art. 7, al. 1er, 6° de la loi);

S'il est atteint d'une des maladies ou infirmités énumérées à l'annexe de la loi (art. 7, al. 1er, 7° de la loi);

S'il exerce une activité professionnelle indépendante ou en subordination sans être en possession de l'autorisation requise à cet effet (art. 7, al. 1er, 8° de la loi);

Si, en application des conventions ou des accords internationaux liant la Belgique, il est remis aux autorités belges pour les autorités des Etats contractants en vue de son éloignement des territoires de ces Etats (art. 7, al. 1er, 9° de la loi);

Si, en application des conventions ou des accords internationaux liant la Belgique, il doit être remis par les autorités belges aux autorités des Etats contractants (art. 7, al. 1er, 10° de la loi);

S'il a été renvoyé ou expulsé du Royaume depuis moins de 10 ans, lorsque la mesure n'a pas été suspendue ou rapportée (art. 7, al. 1er, 11° de la loi).

158. En ce qui concerne l'étudiant étranger, l'article 49 du projet de loi prévoit qu'il peut lui être délivré un ordre de quitter le territoire dans les cas suivants :

S'il prolonge ses études de manière excessive compte tenu des résultats;

S'il exerce une activité lucrative entravant manifestement la poursuite normale de ses études;

S'il ne se présente pas aux examens sans motif valable;

S'il prolonge son séjour au-delà du temps des études et n'est plus en possession d'un titre de séjour régulier;

S'il n'apporte plus la preuve qu'il possède des moyens de subsistance suffisants;

Si lui-même ou un membre de sa famille visé à l'article 10 bis, alinéa premier, de la loi qui vit avec lui, a bénéficié d'une aide financière octroyée par un centre public d'aide sociale, dont le montant total, calculé sur une période de 12 mois précédant le mois au cours duquel l'ordre de quitter le territoire est pris, excède le triple du montant mensuel du minimum des moyens d'existence, fixé conformément à l'article 2, alinéa premier, de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence, et pour autant que cette aide n'ait pas été remboursée dans les six mois de l'octroi de la dernière aide mensuelle.

Renvoi

159. Le renvoi est la décision (arrêté ministériel) par laquelle le Ministre de l'intérieur, et lui seul, peut éloigner du territoire l'étranger qui n'est pas établi en Belgique, après avoir recueilli, le cas échéant, l'avis de la Commission consultative des étrangers.

160. L'étranger non établi peut être renvoyé lorsqu'il a porté atteinte à l'ordre public ou à la sécurité nationale ou n'a pas respecté les conditions mises à son séjour, telles que prévues par la loi (art. 20 de la loi du 15 décembre 1980).

161. Certains étrangers non établis ne peuvent être renvoyés qu'en cas d'atteinte grave à l'ordre public ou à la sécurité nationale. Il s'agit notamment des étrangers qui séjournent d'une manière régulière et ininterrompue en Belgique depuis 10 ans au moins (art. 21 de la même loi). L'étudiant étranger peut être renvoyé lorsqu'il prolonge son séjour au-delà des études ou prolonge celles-ci de manière excessive compte tenu des résultats ou exerce une activité lucrative entravant manifestement la poursuite normale de ses études ou ne se présente pas aux examens sans motif valable (art. 61, al. 1er de la loi).

Expulsion

162. L'expulsion est la décision (arrêté royal) par laquelle le Roi, et lui seul, peut éloigner du territoire l'étranger établi en Belgique, ainsi que le ressortissant de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen auquel un titre de séjour a été accordé, et ce après l'avis de la Commission consultative des étrangers. Cette commission est chargée de donner des avis concernant certaines décisions relatives aux étrangers. Cet organe consultatif se compose de magistrats, d'avocats et de personnes s'occupant de la défense des intérêts des étrangers.

163. Les étrangers susmentionnés ne peuvent être expulsés que lorsqu'ils ont gravement porté atteinte à l'ordre public ou à la sécurité nationale.

Corrections et précisions concernant le rapport CCPR/C/57/Add.3

164. En outre, il y a lieu de compléter et/ou corriger les paragraphes suivants du :

Paragraphe 148. Suite à la loi du 6 mai 1993 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, il y a lieu de supprimer la référence à l'article 53, et d'insérer des références aux articles 13 (délivrance d'un ordre de quitter le territoire aux étrangers autorisés à séjourner plus de trois mois en Belgique pour une durée limitée, à l'expiration de cette autorisation) et 52 bis (refus de séjour en qualité de demandeur d'asile, pour des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale).

Paragraphe 149 c). La loi du 6 mai 1993 a profondément modifié le recours contre les décisions prises sur la base de l'article 52 de la loi du 15 décembre 1980. Il s'agit à présent d'un "recours urgent" auprès du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA), qui confirme la décision contestée ou décide directement qu'un examen ultérieur est nécessaire et que l'intéressé est provisoirement autorisé à séjourner dans le Royaume en qualité de candidat-réfugié (art. 63/2 à 63/5 nouveaux).

Paragraphe 152. Compte tenu du commentaire relatif au paragraphe 149 c), supra, il y a lieu de noter que le CGRA est saisi directement du recours urgent et qu'il statue en décidant soit de confirmer la décision contestée, soit d'examiner ultérieurement la demande et d'autoriser provisoirement le candidat-réfugié à séjourner dans le Royaume.

Paragraphe 153. Pour mémoire, la loi du 18 juillet 1991 a introduit un article 74/5 qui autorise le maintien de certaines catégories de demandeurs d'asile dans un lieu situé aux frontières ou dans un lieu assimilé, situé à l'intérieur du Royaume. Cette disposition concerne à présent deux bâtiments situés dans la zone de l'aéroport, d'une capacité maximale totale de 80 places, ainsi que, depuis le 1er mars 1994, une partie du centre fermé de Steenokkerzeel. Par arrêté royal du 9 mars 1994, ce dernier a, en effet, été assimilé à un lieu situé aux frontières. Par ailleurs, la loi du 6 mai 1993 a introduit un article 74/6 qui prévoit, sous certaines conditions, la possibilité de "maintenir" des demandeurs d'asile en un "lieu déterminé" situé dans le Royaume (en l'espèce, le centre fermé situé à Steenokkerzeel) en vue de garantir leur éloignement effectif du territoire si leur demande est définitivement rejetée. La durée du maintien ne peut excéder deux mois.

Paragraphe 154. Pour mémoire, la loi du 18 juillet 1991 permet dorénavant que cette décision puisse être prise par le délégué du ministre (en l'espèce, des agents de l'Office des étrangers). En outre, la loi du 6 mai 1993 a, dans le cadre d'une réorganisation du système des recours contre les décisions rendues en matière d'asile, supprimé ce recours devant le Président du tribunal de première instance.

Article 14

165. En vue d'améliorer l'administration de la justice au sens large, de nombreuses lois ont été adoptées.

166. La loi du 18 juillet 1991 relative à la formation et au recrutement des magistrats (MB, 21 juillet 1991) a pour but de régler les nominations de magistrats et de garantir une plus grande indépendance au juge. Avant l'entrée en vigueur de la loi relative à la formation et au recrutement des magistrats, la nomination des juges dépendait de critères d'ordre essentiellement politique. Actuellement, il existe deux moyens d'accéder à la magistrature. Le premier moyen concerne les candidats sans expérience professionnelle; le second, ceux qui possèdent de l'expérience professionnelle. Les candidats sans expérience, lauréats du concours d'admission au stage judiciaire, sont nommés aux fonctions de stagiaire judiciaire et peuvent, après une formation de 18 mois, être nommés aux fonctions de magistrat du ministère public, et après une formation de trois ans, aux fonctions de juge.

167. Les candidats possédant de l'expérience professionnelle doivent réussir un examen d'aptitude professionnelle destiné à apprécier leur maturité ainsi que leur capacité intellectuelle. Les lauréats de l'examen peuvent être nommés aux fonctions de magistrat sans devoir suivre de formation supplémentaire.

168. Le Ministre de la justice qui propose la nomination d'un candidat au Roi peut certes encore faire un choix politique, mais il est limité dans ce choix et ne peut choisir qu'un candidat qui fait preuve des compétences nécessaires.

169. La loi du 3 août 1992 (MB, 31 août 1992) aborde un autre problème préoccupant, à savoir celui de l'arriéré judiciaire. Un certain nombre de mesures en matière d'organisation judiciaire, de compétence, de nullités, d'introduction d'actions et surtout d'instruction et de jugement des actions, ont pour but d'accélérer la procédure. L'une des mesures les plus importantes prises dans ce domaine a été d'offrir aux parties la possibilité de demander au juge, au début de la procédure, de se prononcer quant au déroulement ultérieur de la procédure. Le juge détermine de manière contraignante les dates auxquelles les parties doivent déposer leurs conclusions et la date à laquelle la cause sera plaidée. Le législateur a ainsi essayé de faire en sorte que chaque procédure se déroule dans un délai raisonnable.

170. C'est en partant du même souci de garantir à tout individu le droit à une bonne administration de la justice que la loi du 11 juillet 1994 relative aux tribunaux de police et portant certaines dispositions relatives à l'accélération et à la modernisation de la justice pénale (MB, 21 juillet 1994) a été approuvée. L'objectif principal du volet traitant des tribunaux de police est de résorber l'arriéré judiciaire des cours d'appel qui sont débordées par des dossiers relatifs aux accidents de la circulation. Il appartient désormais aux tribunaux de police de connaître de toutes les contraventions en matière de roulage ainsi que de toutes les procédures d'indemnisation en cas de préjudice résultant d'un accident de la circulation.

171. De plus, la même loi comporte également un train de mesures visant à accélérer la procédure même, telle que l'introduction d'une procédure de comparution après convocation par procès-verbal. Le procureur du Roi peut convoquer une personne pour comparaître devant le tribunal de police ou le tribunal correctionnel dans un délai qui ne peut être inférieur à dix jours, ni supérieur à deux mois. De la sorte, la procédure est accélérée sans qu'il ne soit porté atteinte au droit du prévenu à un procès équitable.

172. L'article 14 du Pacte ainsi que l'article 6 de la CEDH sont de plus en plus invoqués et appliqués par les tribunaux belges. Il est dès lors impossible de passer en revue de manière exhaustive l'application de l'article 14. La jurisprudence montre qu'il n'existe aucune contestation quant à l'application des principes de procès équitable devant les juridictions ordinaires. De nombreux cas de jurisprudence se rapportent au champ d'application des articles 14 du Pacte et 6 de la CEDH dans des procédures devant d'autres juridictions que les tribunaux ordinaires. Ci-dessous figure un aperçu des principaux cas de jurisprudence relatifs au champ d'application des articles 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et 6 de la CEDH ainsi que de la jurisprudence spécifique à l'article 14 du Pacte. En ce qui concerne le champ d'application de l'article 14, la Cour de cassation a décidé que cette disposition ne s'applique pas aux décisions des juridictions d'instruction statuant sur la détention préventive (Cass., 17 décembre 1991, Arr. Cass. 1991-1992, 353; Pas., 1992, I, 307; Cass., 28 janvier 1992, Arr. Cass., 1991-1992, 489; Pas., 1992, I, 467) ou sur l'exequatur du mandat d'arrêt décerné par l'autorité étrangère (Cass., 3 mars 1992, Arr. Cass., 1991-1992, 632, Pas., 1992, I, 598). La Cour de

cassation a en outre décidé que l'article 14 n'est pas applicable aux contestations sur les droits et obligations en matière fiscale, sauf le cas où une procédure fiscale aboutit ou peut aboutir à une sanction procédant d'une accusation en matière pénale au sens de ces dispositions (Cass., 23 janvier 1992, Arr. Cass., 1991-1992, 471; Pas., 1992, I, 453).

173. Le Conseil d'Etat a arrêté que les conditions visées à l'article 14 s'appliquent uniquement aux instances judiciaires. Par conséquent, elles ne peuvent pas être invoquées contre la décision de la Commission d'appel de l'Institut des réviseurs d'entreprises agissant en qualité d'autorité administrative (Conseil d'Etat, No 39.134, 31 mars 1992, RACE, 1992).

174. Le Conseil d'Etat a également arrêté, comme la Cour de cassation précédemment, que certains principes des articles 14 du Pacte et 6 de la CEDH doivent être appliqués, même lorsque ces articles ne sont pas applicables à la procédure concernée. Certains de ces principes, par exemple l'obligation de statuer dans un délai raisonnable, sont en effet des principes généraux de droit qui doivent être appliqués à toute procédure (Conseil d'Etat, No 40.749, 16 octobre 1992, RACE, 1992).

175. Dans un arrêt du 2 mars 1995 (Cour d'arbitrage, No 19/95, 2 mars 1995, MB, 11 mai 1995), la Cour d'arbitrage a arrêté, conformément à l'article 14, première phrase, que tout justiciable doit être traité de la même manière. La Cour d'arbitrage a dès lors décidé que la règle de l'article 671 du Code judiciaire en vertu de laquelle un justiciable qui bénéficie de l'assistance judiciaire ne peut obtenir une copie des pièces les plus importantes du dossier pénal à titre gracieux et ne dispose donc pas des facilités nécessaires à la préparation de sa défense alors qu'un justiciable solvable peut obtenir une copie des pièces les plus importantes du dossier, viole le principe d'égalité.

176. En ce qui concerne les principes de traitement équitable et public par un tribunal compétent, indépendant et impartial, une vaste jurisprudence bien établie a vu le jour, notamment à la suite de l'application des nombreux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. La présomption d'innocence a également donné lieu à de nombreux cas d'application. Le droit à l'assistance d'un avocat a fait l'objet de discussions à la suite des arrêts Poitrimol (CEDH, 23 novembre 1993, Poitrimol contre la France, Publ. Cour, Série A, vol. 277-A), Lala et Pelladoah (CEDH, 22 septembre 1994, Lala et Pelladoah contre les Pays-Bas, Publ. Cour, Série A, vol. 298 A et B) de la Cour européenne des droits de l'homme. En matière correctionnelle, le prévenu doit en principe comparaître en personne. S'il ne comparaît pas en personne, il n'a pas le droit d'être représenté par un conseil. La Cour européenne des droits de l'homme a décidé que cette règle constituait une trop grande immixtion dans le droit à l'assistance d'un avocat et, par conséquent, qu'elle violait l'article 6, 3, c) de la CEDH.

177. En outre, il existe dans le droit belge une règle suivant laquelle le pourvoi en cassation formé par un prévenu contre l'arrêt le condamnant à une peine privative de liberté et ordonnant son arrestation immédiate n'est recevable que s'il se trouve effectivement détenu. Dans un arrêt du 8 décembre 1992 (Arr. Cass., 1991-1992, 1400; Pas., 1992, I, 1350), la Cour de cassation a décidé que cette règle ne viole pas les articles 6 de la CEDH

et 14 du Pacte, ne déniaient pas le droit à l'accès à une instance judiciaire mais n'étant qu'une condition complémentaire raisonnable pour pouvoir régulièrement se pourvoir. A la suite de l'arrêt Poitrimol de la Cour européenne des droits de l'homme, il faut de nouveau se demander si cette règle est compatible avec les articles 14 du Pacte et 6 de la CEDH.

178. La question de savoir s'il ne faut pas modifier les deux règles conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme a également été débattue au Parlement.

179. La Cour de cassation a en outre arrêté que l'article 14.3 g) du Pacte en vertu duquel, lors de la détermination du bien-fondé d'une action publique exercée contre elle, toute personne a droit à ne pas être forcée de témoigner contre elle-même ou de s'avouer coupable, ne fait pas obstacle à ce qu'un témoin soit entendu sous serment par une commission d'enquête parlementaire (Cass., 6 mai 1993, Arr. Cass., 1993, 455; Pas., 1993, I, 452).

180. Pour ce qui est de l'application de l'article 14.5 du Pacte, la Cour de cassation a arrêté que cette disposition n'est pas violée par la circonstance que la déclaration d'appel d'un prévenu condamné par défaut doit être faite 15 jours au plus tard après celle de la signification du jugement qui aura été faite à la partie condamnée ou à son domicile (Cass., 1er février 1994, Arr. Cass., 1994, 133; Bull., 1994, 137).

181. Enfin, la Cour de cassation a décidé que l'article 14.7 du Pacte a pour seul objet d'interdire, dans un même pays, après un jugement définitif d'acquiescement ou de condamnation, de nouvelles poursuites pour la même infraction; il n'est pas applicable en Belgique en cas de condamnation prononcée par une juridiction étrangère (Cass., 20 février 1991, Arr. Cass., 1990-1991, 671; Pas., 1991, I, 597).

Article 15

182. Outre le commentaire qui figure dans le rapport CCPR/C/31/Add.3 (par. 238), il importe de préciser que la loi spéciale du 16 juillet 1993 (MB du 20 juillet 1993) autorise le législateur décrétoal à ne pas appliquer le Livre I du Code pénal aux décrets et ordonnances qui relèvent de sa compétence, le législateur décrétoal pouvant voter des décrets plus sévères en matière pénale avec effet rétroactif, ou bien encore refuser qu'ils rétroagissent lorsqu'ils sont in mitius alors que ces procédés sont interdits par l'article 2, alinéas 1 et 2 du Code pénal. En réalité, il n'en est rien, car le législateur décrétoal est tenu tout comme le législateur fédéral de respecter l'article 15 du Pacte, qui interdit la rétroactivité d'une loi pénale nouvelle et l'impose lorsqu'elle est plus douce. L'article 15 a valeur supranationale qui lie tous ceux qui en Belgique ont compétence pour légiférer.

Article 16

183. L'article 18 de la Constitution stipule que "la mort civile est abolie; elle ne peut être rétablie".

184. Pour les personnes physiques, la personnalité juridique commence en principe à la naissance. Il faut toutefois pour cela que l'enfant soit né vivant et viable. En revanche, si ces conditions sont remplies, la loi permet en principe de faire remonter la personnalité à l'époque de la conception, lorsqu'il y va de l'intérêt de l'enfant. Cette règle trouve des applications concrètes notamment en matière de successions, de filiation ou de responsabilité civile.

Article 17

185. Les droits protégés par cette disposition sont repris dans divers articles de la Constitution coordonnée du 17 février 1994 (MB, 17 février) : articles 15 (inviolabilité du domicile), 22 (vie privée et familiale) et 29 (secret des lettres). En tant que telle, la vie privée ne figurait pas auparavant au nombre des droits et libertés constitutionnellement protégés.

Vie privée

a) Données à caractère personnel

186. Aux termes du paragraphe 10 de l'observation générale 16 (32) relative à l'article 17 : le rassemblement et la conservation, par des autorités publiques, des particuliers ou des organismes privés, de renseignements concernant la vie privée d'individus sur des ordinateurs, dans des banques de données et selon d'autres procédés, doivent être réglementés par la loi.

187. Conformément à ce principe, la Belgique a adopté une loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel (MB, 18 mars 1993) et plusieurs arrêtés d'application (MB, 28 février 1995). L'adoption de cette loi a permis à la Belgique de ratifier la Convention du Conseil de l'Europe du 28 janvier 1981 pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (loi d'assentiment du 17 juin 1991, MB, 30 décembre 1993). La loi de 1992 comporte des dispositions relatives à la qualité des données : caractère licite du traitement, informatisé ou manuel, et pertinence des données recueillies et traitées par rapport à des finalités déterminées et légitimes (art. 5 et 8).

188. Certaines dispositions concernent les données "sensibles" :

Sans consentement spécial de l'intéressé, les données médicales ne peuvent ni être traitées hors la surveillance et la responsabilité d'un praticien de l'art de guérir ni, sauf dérogation légale ou urgence, être communiquées à des tiers (art. 7).

Les données dites "très sensibles", relatives aux origines raciales ou ethniques, aux opinions ou activités politiques, philosophiques ou religieuses, aux appartenances syndicales ou mutualistes, ne peuvent être traitées qu'aux fins déterminées par ou en vertu de la loi (art. 6; voir aussi l'arrêté d'exécution No 7, MB, 28 février 1995 et arrêté royal No 14, MB, 30 mai 1996).

L'article 8 énumère 16 catégories de données, dites "judiciaires", parce qu'elles font apparaître, dans le chef de la personne concernée, l'existence d'un litige soumis aux cours et tribunaux ou aux juridictions administratives; leur traitement n'est autorisé qu'aux fins déterminées par ou en vertu de la loi (voir l'arrêté d'exécution No 8, MB, 28 février 1995).

189. Les arrêtés d'application Nos 7, 8 et 14 mentionnés ci-dessus précisent les régimes d'exception aux principes d'interdiction des données dites "très sensibles" et "judiciaires", parmi lesquelles se retrouve le consentement spécial de l'intéressé. Les dérogations sont très souvent motivées par les exigences des modes actuels de gestion des dossiers du personnel et des assurés sociaux.

190. La loi consacre le principe de transparence, en conférant à toute personne le droit d'être informée lorsqu'elle est enregistrée pour la première fois dans un traitement (art. 9), le droit d'accès aux fichiers la concernant (art. 10), mais également un droit de rectification des données inexacts, incomplètes ou non pertinentes (art. 12). Un droit de contrôle est conféré à cet égard dans certains cas à la Commission de la protection de la vie privée (art. 13), laquelle dispose en outre d'une compétence d'avis et de recommandation sur toute question relative à l'application des principes fondamentaux de la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel (art. 29 et 30). Par ailleurs, l'individu se voit conférer un droit d'action devant le président du tribunal de première instance siégeant comme en référé (art. 14), et des sanctions pénales spécifiques, telles que la publication des jugements dans des journaux et l'interdiction de gestion des données à caractère personnel, l'effacement des données, la confiscation du matériel informatique, tendent à mieux garantir l'application de la loi et les obligations de confidentialité qu'elle comprend (art. 37, 40 et 41).

191. L'arrêté royal No 15 (MB, 15 mars 1996) régit les dispenses de l'obligation d'information de la personne intéressée (art. 9 de la loi).

192. Les principales lacunes de la loi actuellement relevées ont trait :

A l'absence d'obligation d'information du premier enregistrement des données personnelles à l'égard du "cocontractant", au sens large, notamment dans le cadre de relations sociales ou professionnelles;

A l'absence du principe de loyauté selon lequel les personnes auprès desquelles les données personnelles sont collectées sont informées du caractère obligatoire ou facultatif des réponses qui leur sont demandées;

A l'absence de reconnaissance du droit, pour toute personne, de ne pas être soumise à une décision administrative ou privée lui faisant grief, prise sur le seul fondement d'un traitement automatisé qui définit un profil de personnalité;

A l'absence du droit de toute personne de refuser le traitement de données personnelles la concernant;

A la fréquence de l'exception fondée sur le consentement, même spécial, de l'intéressé, dont la situation de dépendance, notamment socio-économique, ne lui permet pas de donner, en toutes circonstances, un consentement libre et éclairé.

b) Données sociales et santé

193. Dans le domaine de la sécurité sociale, par une loi du 15 janvier 1990 (MB, 22 février), la Belgique s'est dotée d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale. Celle-ci est chargée notamment : de conduire, organiser et autoriser les échanges de données entre institutions de sécurité sociale; de coordonner les relations entre les institutions de sécurité sociale et le registre national des personnes physiques; de recueillir, d'enregistrer et de traiter les données générales d'identification qui ne figurent pas dans le registre des personnes physiques. Diverses dispositions de la loi tendent à assurer la protection de la vie privée. Ainsi, notamment :

Les communications de données entre institutions ou à des tiers nécessitent une autorisation d'un Comité de surveillance (art. 15). Par ailleurs, la Banque-carrefour contrôle la légitimité de la transmission des données.

Aux termes de l'article 19, toute personne a un droit de communication des données à caractère personnel la concernant, un droit de rectification des données inexacts ou incomplètes et un droit d'effacement des données superflues ou irrégulières.

L'article 26 édicte des règles de protection des données médicales à caractère personnel, considérées par le législateur comme éminemment sensibles. L'échange de ces données au sein de chaque institution et de la Banque-carrefour se fait sous la surveillance et la responsabilité d'un médecin.

L'article 28 met à charge de toute personne participant à la collecte des données sociales une obligation de confidentialité.

194. Le 18 avril 1996, un arrêté royal a été adopté concernant la tenue à disposition de la Commission de la protection de la vie privée, du relevé des communications de données à caractère personnel par des institutions de sécurité sociale.

195. Dans un secteur précis de la sécurité sociale, l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, la loi coordonnée du 14 juillet 1994 (MB, 27 août 1994; Err.; MB, 13 décembre 1994) a précisé l'étendue du respect de la vie privée sous plusieurs aspects relatifs à la santé : libre choix de l'organisme assureur (art. 118) et du prestataire de soins, des établissements hospitaliers et des établissements de soins (art. 127), respect du secret médical (art. 147, 150 et 153) sont en principe garantis. Par contre, pour des raisons de lutte contre la surconsommation médicale, certains droits ont été modélisés : ainsi la liberté thérapeutique est limitée dans le but d'éviter la prescription de traitements inutilement onéreux ou de prestations superflues (art. 73); des commissions de profil (art. 30 et 206) et de contrôle (art. 142) sont instituées pour évaluer et pour vérifier les niveaux de

consommation des dispensateurs de soins; des sanctions, telles que la suppression de l'application du tiers payant, pénalisent les comportements s'écartant des normes fixées (art. 77, 157); des systèmes informatiques, tels que les traitements électroniques des données relatives aux prestations (art. 138), l'impression des documents de prescription en codes-barres (art. 73) sont élaborés pour surveiller les "surprescripteurs"; des régimes de responsabilité médicale (art. 73) et de responsabilité financière (art. 77) sont instaurés pour décourager la surconsommation médicale. On observe par ailleurs que l'octroi du remboursement de prestations de santé exceptionnelles nécessite des investigations dans la vie privée des assurés (art. 25).

196. Certaines dispositions de la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre (MB, 20 août 1992) touchent au droit au respect de la vie privée, en ce qu'elles concernent l'état de santé du preneur d'assurance. A titre d'exemple, l'article 95 de la loi, relatif à l'information médicale, dispose notamment que les examens médicaux nécessaires à la conclusion et à l'exécution du contrat ne peuvent être fondés que sur les antécédents déterminant l'état de santé actuel du candidat assuré, à l'exclusion des techniques d'analyse génétique propres à déterminer son état de santé futur.

197. L'arrêté royal du 6 décembre 1994 (MB, 30 décembre 1994), suite à l'arrêt du Conseil d'Etat du 10 décembre 1993 (IIIe ch., No 45.218, RACE) annulant l'arrêté royal du 21 juin 1990 (MB, 10 juillet), a précisé les conditions selon lesquelles les hôpitaux sont tenus de communiquer au Ministre qui a la santé dans ses attributions les résumés cliniques des patients, en tenant compte de l'exigence de respect absolu du caractère anonyme des données ainsi transmises, excluant toute possibilité théorique d'identification des personnes concernées. Cet arrêté établit en outre une Commission pour la supervision et l'évaluation des données statistiques qui concernent les activités médicales dans les hôpitaux. Il convient en outre de signaler l'arrêté royal du 16 décembre 1994 (MB, 31 janvier 1995) modifiant les normes auxquelles les hôpitaux et leurs services doivent répondre et dont l'article premier ajoute un article 9 quater à l'arrêté royal du 23 octobre 1994 qui fait référence aux obligations imposées par la loi du 8 décembre 1992 précitée.

198. D'après la Cour d'arbitrage, ne porte pas atteinte au droit au respect de la vie privée l'obligation pour les personnes qui effectuent des prestations de biologie clinique de communiquer leur participation au sein d'autres personnes morales ou sociétés, lorsque cette mesure est en rapport avec l'objectif de transparence poursuivi par le législateur dans ce secteur, en vue du bien-être économique du pays et de la protection de la santé (CA, 8 mars 1994, No 22/94, MB, 25 mars; voir aussi CA, 10 mai 1994, No 37/94, MB, 27 mai 1994).

c) Données économiques

199. La loi du 12 juin 1991 sur le crédit à la consommation (MB, 9 juillet 1991) comporte en son chapitre VI des prescriptions relatives au traitement des données à caractère personnel (art. 68 à 71; voir aussi l'arrêté royal du 20 novembre 1992, MB du 11 décembre 1992). Après avoir posé les principes de légitimité et de proportionnalité du traitement des données du consommateur, ces dispositions énoncent les données qui, seules, peuvent

être traitées, les personnes auxquelles elles peuvent être communiquées selon une procédure déterminée (art. 69), reconnaissent aux consommateurs concernés des droits d'information, d'accès, de rectification et de suppression des données (art. 70) et précisent les fonctions de la banque centrale de données (art. 71).

200. La Cour d'arbitrage a considéré que pourrait constituer une atteinte à l'honneur ou à la réputation, tels que protégés par l'article 17 du Pacte, la divulgation par une entreprise d'électricité aux autorités communales de l'identité d'une personne qui a dû subir le placement d'un limiteur de puissance. Ce faisant, en effet, l'entreprise révèle que ladite personne est en défaut de paiement à son égard. Toutefois, pareille ingérence est prévue légalement (en l'occurrence par une ordonnance de la région de Bruxelles-Capitale) et justifiée, dès lors qu'elle figure parmi d'autres mesures visant à interdire les coupures de courant, au nom de la protection de la santé d'une catégorie de personnes, et qu'elle n'est pas disproportionnée à l'objectif poursuivi, d'autant que les personnes qui reçoivent l'information restent tenues au secret professionnel (CA, 18 février 1993, No 14/93, MB, 3 mars 1993).

d) Droit pénal

201. L'article 25 de la loi sur la police de la circulation routière (insérant l'article 50, 1° de la loi du 8 décembre 1992) précise l'étendue de l'obligation d'information du conducteur fiché lorsque sera mis en application le système de permis de conduire à points introduit par la loi du 18 juillet 1990 (MB, 1er juillet 1993).

202. La loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (MB, 22 décembre 1992) détermine strictement les conditions dans lesquelles les fonctionnaires de police peuvent procéder à des fouilles de personnes, de véhicules ou de bâtiments (art. 27 à 29), ou à des contrôles d'identité (art. 34). La même loi régit également l'utilisation par les services de police de données à caractère personnel présentant un intérêt pour l'exécution de leurs missions (art. 39), ainsi que le respect de la vie privée des personnes arrêtées, détenues ou retenues (art. 35).

203. La loi du 19 juillet 1992 réglementant la profession de détective privé (MB, 2 octobre 1992; Err., 11 février 1993) assortit de sanctions pénales diverses interdictions portant sur les informations recueillies, ayant trait notamment aux convictions politiques, religieuses, syndicales, aux penchants sexuels, ou à la santé des personnes faisant l'objet d'activités professionnelles du détective (art. 7).

Vie familiale

204. D'après la jurisprudence constante du Conseil d'Etat, toute décision de renvoi ou d'expulsion prise à l'encontre d'un étranger qui réside en Belgique avec sa famille doit être motivée de manière à faire clairement apparaître la nécessité de l'ingérence dans la vie privée et familiale dudit étranger, ainsi que les raisons pour lesquelles les considérations liées en particulier à l'ordre public devraient l'emporter sur les intérêts familiaux et personnels de l'intéressé (par exemple : CE, 27 mars 1991, No 36752; CE, 3 mai 1991,

No 36958; CE, 19 février 1992, No 38790; CE, 4 novembre 1992, No 40936). A défaut, et à condition que soit établi le risque de préjudice grave difficilement réparable, le Conseil d'Etat décide la suspension de la mesure d'éloignement (voir, par exemple, CE, 19 août 1991, No 37531, RACE, 1991; CE, 25 juin 1992, No 39848, RACE, 1992; CE, 29 octobre 1992, No 40929, RACE, 1992).

205. En 1991, la Cour européenne des droits de l'homme a condamné la Belgique pour violation du droit au respect de la vie familiale (art. 8, CEDH), consécutive à l'expulsion d'un ressortissant marocain ayant vécu en Belgique avec sa famille depuis son plus jeune âge (Cour européenne, arrêt Moustaquim du 18 février 1991, série A, No 193). Suite à cette condamnation, la Belgique a fait savoir au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe que l'arrêt avait fait l'objet d'une large diffusion auprès des autorités belges compétentes, tant administratives que judiciaires, pour leur permettre de tenir compte de la jurisprudence de la Cour dans d'éventuelles affaires similaires (annexe à la résolution DH (92) 14 du Comité des ministres).

206. Selon la Cour d'arbitrage, en exigeant que les couples d'étrangers non ressortissants d'un Etat de l'Union européenne qui bénéficient du regroupement familial se trouvent non seulement dans la situation juridique de conjoints mais en outre, dans la situation de fait d'époux cohabitants, le législateur ne s'immisce pas de manière disproportionnée dans la vie privée des intéressés, pourvu que cette exigence se borne à permettre à l'administration de vérifier, dans un délai raisonnable, si la cohabitation est réelle et durable. Tel est bien le cas depuis la loi du 6 août 1993 sur le regroupement familial (MB, 20 octobre 1993), qui fixe ce délai à un an, sauf prorogation motivée de trois mois (CA, 9 janvier 1996, No 4/96, JT, 1996, p. 188). La loi précitée du 6 août 1993 a également fixé une condition d'âge pour le regroupement familial : les deux époux doivent être âgés d'au moins 18 ans, le but étant de lutter contre les mariages forcés ou organisés de jeunes enfants.

207. L'homme qui veut reconnaître son enfant a droit au respect de la vie familiale; il ne peut être considéré comme moins apte à apprécier l'intérêt de l'enfant que la mère de celui-ci ou son représentant légal (CA, 14 juillet 1994, No 62/94, MB, 3 septembre 1994).

208. D'après la Cour de cassation, l'annulation de mariages simulés ne constitue pas une ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée et familiale (Cass., 19 mars 1992, Pas., 1992, I, 659).

Domicile

209. La Cour de cassation a admis que la protection du domicile couvrait également les locaux professionnels (Cass., 21 octobre 1992, JT, 1993, p. 161).

210. Le droit au respect de la vie privée et à l'inviolabilité du domicile, tel que consacré notamment à l'article 17, alinéa premier, du Pacte, n'est pas méconnu par la seule circonstance qu'en l'absence de l'occupant, l'ordonnance du président du tribunal relative au constat d'adultère n'est pas signifiée à l'occupant (Cass., 18 décembre 1992, RW, 1992, p. 1061).

Correspondance

211. Constitue une atteinte au droit au respect de la vie privée le repérage des communications téléphoniques au moyen d'un appareil Zoller, à l'insu des abonnés, dès lors qu'aucune loi n'autorisait semblable ingérence (Cass., 2 mai 1990, Rev. dr. pén., 1990, 974; Cass., 23 janvier 1991, Pas., 1991, I, 491). Peu de temps après cette condamnation, une loi du 11 février 1991 (MB, 16 mars 1991) a inséré un article 88 bis dans le Code d'instruction criminelle, permettant au juge d'instruction de procéder au repérage de communications téléphoniques, lorsqu'il estime que les circonstances rendent cette pratique nécessaire à la manifestation de la vérité.

212. Quant aux écoutes proprement dites, la loi du 30 juin 1994 relative à la protection de la vie privée contre les écoutes, la prise de connaissance et l'enregistrement de communications et de télécommunications privées (MB, 24 janvier 1995) tend à réaliser un équilibre entre les considérations de respect de la vie privée et celles liées à la lutte contre le terrorisme et la grande criminalité. La règle est désormais l'interdiction, assortie de sanctions pénales, les écoutes n'étant autorisées qu'à titre exceptionnel, dans des cas limitativement énumérés, et moyennant le respect d'une procédure détaillée dans la loi.

213. Il a été jugé que l'utilisation par le juge belge d'éléments de preuve obtenus par la mise sur écoute de conversations téléphoniques pratiquée aux Pays-Bas, conformément à la loi néerlandaise, n'est pas incompatible avec les articles 8, alinéa 2, et 17 du Pacte, ni avec l'article 29 de la Constitution coordonnée, dès lors que la mise sur écoute fut effectuée sur base d'une législation en précisant suffisamment les modalités (Cass., 30 mai 1995, IDJ, 1995, p. 850; voir aussi Cass., 26 janvier 1993, Pas., 1993, I, 101).

214. La loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques (MB, 27 mars), dont le titre II est consacré aux télécommunications, sanctionne pénalement diverses atteintes à la confidentialité de données ou d'informations transmises par voie de télécommunications (art. 111 et 114, al. 7).

Honneur et réputation

215. Dans le domaine des droits d'auteur, la loi du 30 juin 1994 relative aux droits d'auteur et aux droits voisins (MB, 27 juillet 1994) consacre l'un des aspects du droit au respect de la vie privée, à savoir le droit à l'image. L'article 10 dispose en effet que "Ni l'auteur, ni le propriétaire d'un portrait, ni tout autre possesseur ou détenteur d'un portrait n'a le droit de le reproduire ou de le communiquer au public sans l'assentiment de la personne représentée ou celui de ses ayants droit pendant vingt ans à partir de son décès".

216. Il a été jugé que l'enregistrement, à leur insu, de patients hospitalisés, constitue une violation du droit à l'image et, par là même, du droit au respect de la vie privée (CT, Bxl., 23 mars 1993, Revue de droit social, 1993, p. 123).

Article 18

217. La liberté de conscience et la liberté des cultes est consacrée dans la Constitution coordonnée du 17 février 1994 aux articles 19 à 21.

"19. La liberté des cultes, celle de leur exercice public, ainsi que la liberté de manifester ses opinions en toute matière, sont garanties, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de ces libertés."

"20. Nul ne peut être contraint de concourir d'une manière quelconque aux actes et aux cérémonies d'un culte, ni d'en observer les jours de repos."

"21. L'Etat n'a le droit d'intervenir ni dans la nomination ni dans l'installation d'un ministre d'un culte quelconque, ni de défendre à ceux-ci de correspondre avec leurs supérieurs, et de publier leurs actes, sauf en ce dernier cas, la responsabilité ordinaire en matière de presse et de publication.

Le mariage civil devra toujours précéder la bénédiction nuptiale, sauf les exceptions à établir par la loi, s'il y a lieu."

Séparation entre l'Eglise et l'Etat

218. La Belgique ne connaît pas un système de séparation rigide entre l'Eglise et l'Etat, l'Etat assumant le paiement des traitements et pensions des ministres des cultes reconnus. Depuis le 5 mai 1993, ce système est renforcé par l'introduction d'un second alinéa à la disposition constitutionnelle qui le consacrait, devenu l'article 181 dans le texte de la Constitution coordonnée le 17 février 1994 :

"181. Alinéa 1er. Les traitements et pensions des ministres des cultes sont à la charge de l'Etat; les sommes nécessaires pour y faire face sont annuellement portées au budget.

Alinéa 2. Les traitements et pensions des délégués des organisations reconnues par la loi qui offrent une assistance morale selon une conception philosophique non confessionnelle sont à la charge de l'Etat; les sommes nécessaires pour y faire face sont annuellement portées au budget."

Liberté de conscience et pratique des cultes

219. Le caractère absolu de la liberté de conscience et le caractère relatif de la pratique des cultes ont été affirmés de manière nuancée par le tribunal civil de Liège, Chambre de la jeunesse, dans une affaire de garde d'enfants (Civ, Liège, 13 juin 1991, Revue de jurisprudence de Liège, Mons et Bruxelles, p. 1287 à 1289). Une fille de 16 ans, confiée à la garde de sa mère, est témoin de Jéhovah. A la suite d'une action du père pour obtenir une modification de la garde en sa faveur, le tribunal souligne qu'il est vain de "vouloir changer totalement les croyances" de l'enfant ou de l'empêcher de rencontrer d'autres adeptes de cette religion. Toutefois, il interdit à la

mère de laisser sa fille se faire baptiser avant l'âge de sa majorité et prévoit que le père devra être prévenu immédiatement en cas de problème de santé de sa fille pouvant nécessiter une transfusion sanguine ou une transplantation d'organe, le père disposant en outre du droit de faire examiner sa fille par un médecin de son choix.

220. Concernant la protection de courants religieux minoritaires ou nouveaux et le caractère relatif de la pratique des cultes, le Conseil d'Etat (CE, 19 janvier 1994, No 45.699) s'est prononcé sur des restrictions apportées aux manifestations extérieures d'une religion qui impose à ses adeptes d'aimer les animaux comme les hommes. Le Conseil d'Etat reconnaît à cette religion les protections constitutionnelles et internationales établies en faveur de la liberté de conscience et de cultes. Cependant, il souligne que des restrictions peuvent être apportées par les autorités publiques à la manifestation extérieure des cultes pour autant qu'elles constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique ou à la protection notamment de l'ordre et de la santé publics.

Liberté de conscience et emploi

221. Concernant la règle selon laquelle nul ne peut être contraint de révéler ses convictions, la Cour d'arbitrage (CA, 15 juillet 1993, No 65/93, MB, 18 septembre 1993, et CA, 20 janvier 1994, No 7/94, MB, 23 mars 1994), répondant à une question préjudicielle, a constaté par deux fois l'inconstitutionnalité d'une disposition de la loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques. L'article concerné prévoit que :

"En ce qui concerne les membres du personnel exerçant des fonctions culturelles dans les établissements et organismes culturels, le recrutement, la désignation, la nomination et la promotion tant du personnel statutaire et temporaire que du personnel recruté sous contrat doit se faire selon le principe de l'égalité des droits sans discrimination idéologique ou philosophique et selon les règles de leur statut respectif, en tenant compte de la nécessité d'une répartition équilibrée des fonctions, attributions et affectations entre les différentes tendances représentatives, d'une présence minimale pour chacune des tendances et en évitant tout monopole ou toute prédominance de l'une de ces tendances."

222. Selon la Cour, l'objectif poursuivi par cette disposition est d'assurer aux tendances représentatives une présence minimale dans les fonctions visées en évitant toute surreprésentation d'une tendance, sauf lorsqu'il s'agit d'assurer aux tendances les plus minoritaires une présence minimale. Toutefois, ce système implique que les candidats auxdites fonctions pourraient être défavorisés, en dépit de leur mérite, en raison de leurs convictions idéologiques ou philosophiques. Il risque de défavoriser ceux qui voudraient user du droit de ne pas prendre publiquement parti et défavorise ceux qui se rattachent à une tendance sur certains points et à une autre pour d'autres points. D'après la Cour d'arbitrage, l'inégalité de traitement qui en résulte est notamment contraire à la liberté d'exprimer ou de ne pas exprimer ses opinions personnelles.

Port d'un vêtement religieux

223. Quant au droit de porter un vêtement à signification religieuse, certaines juridictions de référé (statuant au provisoire) ont eu l'occasion de souligner que l'interdiction de porter un quelconque chapeau (Civ. Gand (réf.), 25 mars 1994, Journal du droit des jeunes, 1994, liv. 139, 31) ou l'interdiction de porter un vêtement ou un signe extérieur politique ou religieux dans une école publique ou privée (Civ. Liège (réf.), 26 septembre 1994, Journal des Tribunaux, p. 832 et 833) ne porte pas atteinte à l'article 18 du Pacte, précisant dans le second cas qu'il n'y a pas atteinte au droit à l'enseignement puisqu'il suffit de choisir un établissement n'ayant pas adopté un tel règlement. D'autres juridictions statuant toujours au provisoire ont eu l'occasion au contraire de rendre des décisions favorables au port du foulard à l'école.

Liberté de conscience et enseignement

224. En matière d'enseignement, l'article 18 protège la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux de faire assurer une éducation religieuse et morale à leurs enfants conformément à leurs propres convictions.

A la suite des dernières réformes institutionnelles et depuis l'entrée en vigueur de la loi du 17 février 1994 portant coordination de la Constitution, le siège constitutionnel de la matière se trouve essentiellement aux articles 24 et 127.

"24. Alinéa 1er. L'enseignement est libre; toute mesure préventive est interdite; la répression des délits n'est réglée que par la loi ou le décret.

La communauté assure le libre choix des parents.

La communauté organise un enseignement qui est neutre. La neutralité implique notamment le respect des conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses des parents et des élèves.

Les écoles organisées par les pouvoirs publics offrent, jusqu'à la fin de l'obligation scolaire, le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle.

Alinéa 2. Si une communauté, en tant que pouvoir organisateur, veut déléguer des compétences à un ou plusieurs organes autonomes, elle ne le pourra que par décret adopté à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés.

Alinéa 3. Chacun a droit à l'enseignement dans le respect des libertés et droits fondamentaux.

L'accès à l'enseignement est gratuit jusqu'à la fin de l'obligation scolaire. Tous les élèves soumis à l'obligation scolaire ont droit, à charge de la communauté, à une éducation morale ou religieuse.

Alinéa 4. Tous les élèves ou étudiants, parents, membres du personnel et établissements d'enseignement sont égaux devant la loi ou le décret. La loi et le décret prennent en compte les différences objectives, notamment les caractéristiques propres à chaque pouvoir organisateur, qui justifient un traitement approprié.

Alinéa 5. L'organisation, la reconnaissance ou le subventionnement de l'enseignement par la communauté sont réglés par la loi ou le décret."

"127. Alinéa 1er. Les conseils de la communauté française et de la communauté flamande, chacun pour ce qui le concerne, règlent par décret :

1. Les matières culturelles;
2. L'enseignement, à l'exception :
 - a) de la fixation du début et de la fin de l'obligation scolaire;
 - b) des conditions minimales pour la délivrance des diplômes;
 - c) du régime des pensions."

225. Une décision du tribunal civil de Bruxelles (Civ. Bruxelles (4e ch.), 23 mars 1990, Journal des Tribunaux, 1991, p. 114) a précisé les limites de la liberté d'enseignement conjuguée au respect des conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses des parents et des élèves, prévues par l'article 24 de la Constitution. Le tribunal considère, d'une part, que ces libertés n'impliquent pas la possibilité pour les parents de pouvoir choisir en toute hypothèse un enseignement confessionnel correspondant à leurs convictions pour leur enfant. D'autre part, le bon sens exclut l'obligation faite aux communautés de constituer ou subventionner une école confessionnelle chaque fois et partout où des parents d'un enfant se réclament d'une quelconque religion ou conviction philosophique. Ainsi, la liberté de manifester sa religion ou sa conviction n'implique pas un droit à une structure scolaire organisée par les adeptes de cette religion ou de cette conviction, mais seulement le respect des conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses de chacun, dans un esprit de neutralité.

226. La Cour d'arbitrage (CA, 4 mars 1993, No 18/93, MB, 29 mai 1993) a interprété assez largement la notion de liberté de l'enseignement. Selon la Cour, elle implique le droit de toute personne privée - sans autorisation préalable et sans préjudice du respect des libertés et droits fondamentaux - de pouvoir organiser et faire dispenser un enseignement selon sa propre conception, tant quant à la forme que quant au contenu de l'enseignement. De plus, la liberté d'enseignement inclut la liberté du pouvoir organisateur de choisir son personnel pédagogique.

227. Cette liberté serait purement théorique si les pouvoirs organisateurs ne pouvaient bénéficier de subventions de la part des autorités publiques. Toutefois, le droit au subventionnement est limité. La Cour reconnaît la validité de trois types de limitations au subventionnement :

Une liaison des subventions à des exigences tenant à l'intérêt général, dont celles relatives à un enseignement de qualité;

Une liaison des subventions à la nécessité de répartir les moyens financiers disponibles entre les diverses missions de la communauté;

Et plus important encore, une liaison des subventions octroyées pour l'enseignement de la religion aux établissements qui organisent un tel enseignement en se fondant sur la notion de "cultes reconnus".

228. La Cour donne une double justification à cette dernière limitation des subventions et en déduit une conséquence principale. La double justification porte, d'une part sur le fait que la Constitution elle-même consacre le concept de religion reconnue (art. 24); d'autre part, le contrôle par la communauté de la qualité de l'enseignement de la religion est limité par la liberté constitutionnelle des cultes et l'interdiction d'ingérence qui en résulte (art. 19 à 21). En conséquence,

"le droit aux subventions pour l'enseignement de la religion peut être lié à l'intervention d'une instance indépendante des pouvoirs publics qui en garantisse l'authenticité. C'est au culte concerné, et à lui seul, qu'il appartient alors de déterminer quelle instance est compétente pour vérifier cette authenticité."

229. La Cour reconnaît qu'en cas de diversité interne au sein d'un culte, celui-ci puisse, par voie de délégation, fixer une répartition des compétences répondant à cette diversité, aussi bien en matière d'organisation du culte que de détermination du contenu de la conviction religieuse. Elle considère qu'il est raisonnable, de la part de la communauté (par exemple, le décret de la communauté flamande du 27 mars 1991 relatif au statut de certains membres du personnel de l'enseignement subventionné et des centres psycho-médico-sociaux subventionnés, MB, 25 mai 1991), d'exiger la mise en place d'une structure minimum propre à chaque culte en vue de désigner une instance susceptible d'être reconnue compétente pour intervenir notamment en matière de recrutement des titulaires des cours de religion, lorsque ces cours peuvent faire l'objet d'une subvention de la part des pouvoirs publics.

230. La loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement, dite loi du pacte scolaire, comporte en son article 8 l'obligation dans le chef des élèves de suivre un cours de religion ou de morale non confessionnelle dans les établissements officiels d'enseignement secondaire. Seules les religions reconnues par l'autorité publique peuvent faire l'objet du cours de religion prévu à l'article 8. A ce jour, la Belgique a reconnu six cultes : catholique, protestant, anglican, israélite, islamique et orthodoxe. Les communautés disposent d'une compétence exclusive en matière d'enseignement, sauf les trois exceptions énoncées au point 2 du premier alinéa de l'article 127 (voir supra, par. 224). Seule la communauté flamande a intégré le culte orthodoxe, dernier culte reconnu en Belgique, parmi les

cultes reconnus pouvant faire l'objet d'un cours de religion en application de la loi de 1959 (décret de la communauté flamande du 1er septembre 1989).

231. La loi n'organise pas explicitement une procédure d'exemption des cours de religion et de morale non confessionnelle, lorsque aucun d'entre eux ne correspond aux conceptions philosophiques ou religieuses des enfants et de leurs parents. Toutefois, une pratique de dispense s'est développée, sanctionnée par la plus haute juridiction administrative du pays.

232. Le Conseil d'Etat a précisé sa jurisprudence en 1990 à l'occasion de deux arrêts (CE, 10 juillet 1990, No 35442 - arrêt d'annulation - et CE, 13 novembre 1990, No 35834 - arrêt de suspension). Ces arrêts annulent ou suspendent des décisions d'autorités publiques qui rejettent une demande de dispense des cours de religion et de morale non confessionnelle introduite par un parent au bénéfice de son enfant. Ces demandes de dispenses étaient motivées par le fait que les convictions religieuses du demandeur et de son enfant ne correspondaient pas aux convictions enseignées aux cours de religion ou de morale non confessionnelle proposés à son choix.

233. Le Conseil d'Etat considère que la pratique des dispenses repose légalement sur les normes internationales garantissant la liberté de conscience et le droit des parents au respect de leurs convictions religieuses et philosophiques dans le cadre de l'enseignement dispensé à leurs enfants (notamment art. 2 du premier Protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, 6 mai 1963). Le demandeur, qui doit s'adresser aux autorités publiques compétentes, doit justifier d'un degré suffisant de force, de sérieux, de cohérence et d'intérêt de ses convictions. La motivation de la demande doit être suffisamment précise pour permettre à l'autorité de l'apprécier. Les convictions avancées par le parent à l'appui de sa demande peuvent correspondre à une religion non reconnue ou une conviction pour laquelle aucun enseignement n'est reconnu. Le fait de faire suivre aux enfants concernés par ces demandes, et pour autant qu'elles soient fondées, un cours de religion ou le cours de morale non confessionnelle constitue un préjudice grave difficilement réparable, voire irréparable; le rejet d'une telle demande par l'autorité compétente est illégal.

Objection de conscience

234. Les levées annuelles de miliciens n'étant plus pratiquées par les autorités publiques, les lois sur la milice et celles sur l'objection de conscience, bien que toujours en vigueur, ne sont plus appliquées en pratique à défaut de miliciens et d'objecteurs de conscience.

Article 19

Publicité de l'administration

a) Accès aux documents administratifs

235. L'article 32 de la Constitution relatif à la publicité de l'administration est entré en vigueur le 1er janvier 1995. En se référant à l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques

et à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, le législateur belge a voulu, par cet article, que la publicité de l'administration soit reconnue par la Constitution, c'est-à-dire garantir à toute personne l'accès aux documents administratifs (Doc. parl. Chambre, 1992-1993, No 839/1, 4).

236. L'article 32 de la Constitution prévoit ce qui suit : "Chacun a le droit de consulter chaque document administratif et de s'en faire remettre copie, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134", à savoir les ordonnances de la région de Bruxelles-Capitale.

237. Ce droit fondamental nouvellement inséré est appliqué tant au niveau fédéral qu'aux niveaux communautaire et régional.

238. En plus d'une information active (art. 2), la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration (MB, 30 juin 1994), garantit et organise également une publicité passive de l'administration. Le droit de consulter un document administratif consiste en ce que chacun, selon les conditions prévues par la loi, peut prendre connaissance sur place de tout document administratif, obtenir des explications à son sujet et en recevoir communication sous forme de copie (art. 4). L'article 6 de la loi prévoit des exceptions sur la base desquelles la publicité peut être refusée (exceptions relativement impératives, exceptions absolument impératives et exceptions relativement facultatives). En cas de refus, l'intéressé peut adresser à l'autorité fédérale concernée une demande de reconsidération et demander au même moment à la Commission d'accès aux documents administratifs d'émettre un avis à ce sujet (art. 8). La loi prévoit également un droit de rectification, lorsqu'une personne démontre qu'un document administratif comporte des informations inexactes ou incomplètes (art. 7).

239. Au niveau des communautés et des régions, il y a également lieu de se référer aux :

Décret du Conseil flamand du 23 octobre 1991 relatif à la publicité des documents administratifs dans les services et les établissements de l'Exécutif flamand (MB, 27 novembre 1991);

Décret du Conseil de la communauté française du 14 décembre 1994 relatif à la publicité de l'administration (MB, 31 décembre 1994);

Décret du Conseil régional wallon du 30 mars 1995 (MB, 28 juin 1995);

Ordonnance du Conseil régional bruxellois du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'administration (MB, 23 juin 1995).

b) Obligation de motiver les actes administratifs

240. Toujours en ce qui concerne la protection juridique préventive et la publicité de l'administration, il convient aussi de mentionner la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs (MB, 12 septembre 1991).

241. Les actes administratifs doivent faire l'objet d'une motivation formelle, hormis les exceptions prévues dans la loi lorsque l'indication des motifs de l'acte peut notamment :

Compromettre la sécurité extérieure de l'Etat;

Porter atteinte à l'ordre public;

Violer le droit au respect de la vie privée;

Constituer une violation des dispositions en matière de secret professionnel.

Liberté d'expression des agents de l'Etat fédéral ainsi que des communautés et des régions

a) Les agents de l'Etat fédéral

242. L'article 7 du statut des agents de l'Etat garantit désormais la liberté d'expression aux agents de l'Etat. Ce nouvel article a été inséré par l'arrêté royal du 26 septembre 1994, (MB, 1er octobre 1994). Il prévoit que :

"Les agents de l'Etat jouissent de la liberté d'expression à l'égard des faits dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.

Il leur est uniquement interdit de révéler des faits qui ont trait à la sécurité nationale, à la protection de l'ordre public, aux intérêts financiers de l'autorité, à la prévention et à la répression des faits délictueux, au secret médical, aux droits et aux libertés du citoyen, et notamment le droit au respect de la vie privée; ceci vaut également pour les faits qui ont trait à la préparation de toutes les décisions.

Les dispositions des alinéas précédents s'appliquent également aux agents de l'Etat qui ont cessé leurs fonctions."

243. L'article 8 du statut réformé des agents de l'Etat octroie aux agents de l'Etat le droit à l'information pour tous les aspects utiles à l'exercice de leurs tâches. Quant à l'article 9, il prévoit que tout agent de l'Etat a le droit de consulter son dossier personnel.

244. Une circulaire ministérielle du Ministre de l'intérieur et de la fonction publique du 8 décembre 1994 explique plus en détail l'objectif et l'application pratique de cette notion de "droit d'expression des agents de l'Etat" : Circulaire No 404 - Exécution de la Charte de l'utilisateur des services publics (MB, 22 janvier 1993) - Droit d'expression des agents de l'Etat (MB, 23 décembre 1994).

b) Les agents des communautés et des régions

245. Le droit à la liberté d'expression et d'autres droits tels ceux mentionnés ci-dessus sont octroyés aux agents des communautés et des régions, conformément à l'arrêté royal du 26 septembre 1994 fixant les principes

généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des services des gouvernements de communauté et de région et des collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent (MB, 1er octobre 1994, art. 3 à 6).

Liberté et organisation des médias audiovisuels

a) En communauté flamande

246. Durant la période 1988-1995, les réglementations relatives aux médias audiovisuels de la communauté flamande ont été adaptées en profondeur, notamment afin de garantir également aux médias audiovisuels la liberté d'expression et le pluralisme.

247. La législation relative aux médias audiovisuels a été complétée notamment sur la base de l'article 10 de la CEDH, du Traité de l'Union ainsi que de la directive TV du 3 octobre 1989. Dans le courant de l'année 1995, les différents décrets concernant les radios locales (7 novembre 1990), la radiodiffusion publique (21 mars 1991), les sociétés de télévision régionales (23 octobre 1991), la publicité et le sponsoring à la radio et à la télévision (12 juin 1991), les autorisations d'émettre (14 juillet 1993), et la télédistribution (4 mai 1994) ont été intégrés dans un décret coordonné relatif à la radiodiffusion et à la télévision (arrêté du Gouvernement flamand du 25 janvier 1995 portant coordination des décrets relatifs à la radiodiffusion et à la télévision, MB, 30 mai 1995 et le décret du Conseil flamand du 8 mars 1995 portant approbation de l'arrêté du Gouvernement flamand du 25 janvier 1995 portant coordination des décrets relatifs à la radiodiffusion et à la télévision, MB, 31 mai 1995).

248. Le décret coordonné sur la radiodiffusion contient également un certain nombre de restrictions en ce qui concerne le contenu des programmes, comme le précise l'article 78 :

Les radiodiffuseurs ne peuvent diffuser des programmes susceptibles de nuire gravement à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs, notamment des programmes comprenant des scènes de pornographie ou de violence gratuite. Cette disposition s'étendant aux programmes ne tombant pas sous l'application de la précédente disposition mais qui sont néanmoins susceptibles de nuire gravement à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs, sauf s'il est assuré notamment par le choix de l'heure de diffusion du programme ou par des mesures techniques, que les mineurs se trouvant dans le champ de diffusion ne voient pas ou n'écoutent pas normalement ces programmes. Les programmes des radiodiffuseurs ne peuvent contenir aucune incitation à la haine pour des raisons de race, de sexe, de religion ou de nationalité."

249. Les radiodiffuseurs publics et privés sont également soumis à des obligations et des restrictions au niveau des programmes ainsi qu'à des dispositions prohibitives et des restrictions particulières en matière de publicité et de sponsoring à la radio et à la télévision (art. 80 à 90). Par exemple, l'article 82, alinéa 6 du décret coordonné du 25 janvier 1995 stipule que dans les programmes destinés aux enfants, il est interdit de

diffuser de la publicité. Avec cette disposition, qui est d'ailleurs vigoureusement attaquée par le secteur de la publicité, la communauté flamande a adopté une position beaucoup plus sévère que la directive européenne "Télévision sans frontières", qui prévoit seulement que les programmes télévisés pour enfants de moins de 30 minutes ne peuvent être interrompus par de la publicité. La communauté flamande souhaite en outre compléter ces informations (voir annexe).

b) En communauté française

250. Durant la période 1988-1995, le décret sur l'audiovisuel de la communauté française du 17 juillet 1987 a été modifié à plusieurs reprises, principalement pour abolir le monopole publicitaire dont disposait la principale chaîne de télévision privée (le service public est désormais également autorisé à en diffuser) et pour mettre la législation en conformité avec la directive "Télévision sans frontières" du 3 octobre 1989.

251. Toutefois, la distribution sur les réseaux câblés de chaînes étrangères reste soumise à autorisation préalable, ce qui peut paraître contraire à l'article 2 de la directive pour les télévisions autorisées par les autres Etats membres de l'Union européenne : une procédure de la Commission des Communautés européennes contre la Belgique est actuellement pendante devant la Cour de justice de Luxembourg à ce sujet.

252. Parmi les modifications intervenues, on notera encore la suppression de la catégorie juridique des télévisions régionales privées - aucune de ces télévisions n'avait jamais été autorisée -, la participation obligatoire du service public dans le capital des télévisions à péage ou l'installation d'une commission d'éthique de la publicité.

253. Toute activité de radiodiffusion reste donc soumise à un régime d'autorisation préalable et, en l'absence de tout organe de régulation de l'audiovisuel indépendant, c'est toujours au gouvernement qu'il revient d'accorder, de suspendre ou de retirer les autorisations. Les dispositions touchant au contenu des programmes sont essentiellement celles inscrites dans la directive du 3 octobre 1989, certaines prescriptions spécifiques étant également contenues dans les cahiers de charge de chacune des télévisions autorisées.

Limitations de la liberté d'expression

254. Durant la période 1988-1995, a été promulguée une législation prévoyant certaines restrictions en matière de liberté d'expression, telles que visées à l'article 19, paragraphe 3 du Pacte.

a) L'article 378 bis du Code pénal

255. La loi du 4 juillet 1989 a inséré un article 378 bis dans le Code pénal. Cet article 378 bis contient une disposition prohibitive particulière relative à la publication par les médias de l'identité des victimes de délits sexuels (attentat à la pudeur ou viol). Il interdit "la publication et la diffusion par le livre, la presse, la cinématographie, la radiophonie, la télévision ou par quelque autre manière, de textes, de dessins, de photographies ou d'images

quelconques de nature à révéler l'identité" des victimes de délits sexuels. La publication ou la diffusion des informations de nature à révéler l'identité d'une personne est interdite sauf si la victime a donné son accord écrit ou si le magistrat chargé de l'instruction a donné son accord pour les besoins de l'introduction. Les infractions à cet article sont punies d'un emprisonnement de deux mois à deux ans et d'une amende de trois cents francs à trois mille francs (X décimes additionnels légaux).

256. En d'autres termes, il convient de situer l'article 378 bis du Code pénal dans le contexte de l'article 19, paragraphe 3 a), étant donné que cette restriction vise le respect des droits ou de la réputation d'autrui.

b) L'article 35 de la loi sur la fonction de police

257. La loi du 5 août 1992 sur la fonction de la police (MB, 22 décembre 1992) prévoit en son article 35 une série de restrictions relatives à "l'exposition aux médias" de personnes arrêtées, détenues ou retenues.

258. La disposition spécifique selon laquelle les personnes arrêtées ou détenues ne peuvent, sans nécessité, être exposées à la curiosité publique et l'identité des personnes concernées ne peut être révélée sans l'accord de l'autorité judiciaire compétente s'applique aux fonctionnaires de police administrative ou judiciaire. Les fonctionnaires de police ne peuvent pas non plus soumettre ou laisser soumettre des personnes arrêtées ou détenues, sans leur accord, aux questions de journalistes ni effectuer ou faire effectuer des prises de vue de ces personnes.

259. Cette législation n'est pas considérée comme une limitation de la liberté de presse, étant donné que les dispositions prohibitives ne s'appliquent qu'aux membres de la police. Les dispositions prohibitives de l'article 35 de la loi sur la fonction de police visent en particulier à protéger le droit à la vie privée des personnes soupçonnées et arrêtées.

260. Il convient également de renvoyer le Comité à la circulaire du 10 octobre 1995 du Ministre de l'intérieur concernant la relation entre les services de police et la presse (MB, 31 octobre 1995) et à la circulaire du 10 octobre 1995 du Secrétaire d'Etat à la Sécurité concernant la relation entre les services d'incendie et la presse (MB, 9 décembre 1995).

c) Renforcement de la loi réprimant le racisme

261. La loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie a été modifiée à divers endroits par la loi du 12 avril 1994 (MB, 14 mai 1994). Les modifications essentielles ont consisté à redéfinir le terme "discrimination", à élargir le champ d'application de la loi et à prévoir des peines plus sévères.

262. La loi prévoit désormais une peine maximale d'un an pour quiconque incite publiquement à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe en raison de sa race, de sa couleur, de son ascendance, de son origine nationale ou ethnique (art. 1er). La loi punit d'une même peine maximale quiconque fait partie d'un groupement ou d'une

association qui, de façon manifeste et répétée, pratique la discrimination ou la ségrégation ou prône celles-ci, ou lui prête son concours (art. 3).

d) La loi de 1995 réprimant le révisionnisme

263. La loi du 23 mars 1995 punit d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 26 à 5 000 francs (X décimes additionnels légaux) quiconque nie, minimise grossièrement, cherche à justifier ou approuve publiquement le génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale (MB, 30 mars 1995), err. 2 avril 1995; CA, 12 juillet 1996, No 45/96, MB, 27 juillet 1996).

e) Limitations en rapport avec la répression de la traite des êtres humains et de la pornographie infantile

264. La loi du 27 mars 1995 et les lois du 13 avril 1995 (MB, 25 avril 1995) contiennent un certain nombre de dispositions pénales relatives à la répression de la traite des êtres humains, de la pornographie infantile et des abus sexuels à l'égard des mineurs.

265. En vertu de l'article 380 quinquies, alinéa 3 du Code pénal, il ne peut être fait de publicité contenant une offre ou une demande de prostitution ou de débauche. Sont également punissables les annonces publicitaires contenant une allusion à l'exploitation sexuelle sous quelque forme que ce soit. Est également puni quiconque "par un moyen quelconque de publicité, incitera, par l'allusion qui y est faite, à l'exploitation de mineurs ou de majeurs à des fins sexuelles, ou utilisera une telle publicité à l'occasion d'une offre de services". Par ces dispositions, le législateur a voulu interdire la publicité relative au "tourisme sexuel" ainsi que celle dissimulant la traite des femmes et des enfants.

266. Le Code pénal contient également une disposition punissant la publicité pour les "lignes téléphoniques roses". L'article 380 quinquies, alinéa 2 du Code pénal, punit "quiconque, quel qu'en soit le moyen, fait ou fait faire, publie, distribue ou diffuse de la publicité, de façon directe ou indirecte, même en en dissimulant la nature sous des artifices de langage, pour une offre de services à caractère sexuel ayant un but lucratif direct ou indirect, lorsque ces services sont fournis par un moyen de télécommunication".

267. L'article 383, alinéa premier du Code pénal, qui est en particulier destiné à la répression de la pornographie infantile, punit "quiconque aura exposé, vendu, loué, distribué ou remis des emblèmes, objets, films, photos, diapositives ou autres supports visuels qui représentent des positions ou des actes sexuels à caractère pornographique, impliquant ou présentant des mineurs âgés de moins de 16 ans ou les aura, en vue du commerce ou de la distribution, fabriqués ou détenus, importés ou fait importer, remis à un agent de transport ou de distribution". Quiconque aura sciemment possédé les emblèmes, objets, films, photos, diapositives ou autres supports visuels susvisés est également punissable (art. 383 bis, alinéa 2 du Code pénal).

Approbation de la Convention relative aux droits de l'enfant

268. La Convention internationale relative aux droits de l'enfant, adoptée à New York le 20 novembre 1989, a été approuvée par la loi du 25 novembre 1991 (MB, 17 janvier 1992) ainsi que par le décret du Conseil flamand du 15 mai 1991 (MB, 13 juillet 1991).

269. Il convient d'attirer plus particulièrement l'attention sur l'article 13 (liberté d'expression) et l'article 17 (relatif à la fonction des médias vis-à-vis des enfants) de la Convention ainsi que sur les commentaires concernant ces articles exposés dans le premier rapport de la Belgique sur la mise en oeuvre des dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant (CRC/C/11/Add.4, par. 129 à 138). L'article 34 de la Convention, en vertu duquel les Etats signataires sont tenus de prendre toutes les mesures nationales, bilatérales et multilatérales afin d'empêcher que des enfants ne soient exploités aux fins de la production de spectacles ou de matériel de caractère pornographique, mérite également une attention particulière (voir supra).

Adaptation de la loi relative aux sondages d'opinion

270. La loi du 21 juillet 1991 (MB, 1er août 1991) apporte certaines modifications à la loi du 18 juillet 1985 relative à la publication des sondages d'opinion et à l'octroi du titre d'"institut de sondage d'opinion" (MB, 13 août 1985).

271. La modification la plus importante concerne l'abrogation de l'article 5 de la loi qui punissait le fait de divulguer et de commenter les résultats de sondages d'opinion à partir du 30ème jour civil précédant la date des élections. Cette interdiction temporaire de publier les résultats de sondages d'opinion relatifs au comportement probable de l'électorat était en contradiction avec la liberté d'expression et la liberté de presse telles qu'elles sont garanties par la Constitution belge, par l'article 19 du Pacte et par l'article 10 CEDH. La loi prévoit désormais l'obligation de communiquer une série de données relatives aux sondages d'opinion à la Commission des sondages d'opinion (qui doit encore être créée). La publication dans les médias des résultats des sondages d'opinion doit s'accompagner de la communication d'un certain nombre de données à caractère scientifique.

Article 20

272. Il y a lieu de renvoyer le Comité aux commentaires exposés à l'article 19 du Pacte ainsi qu'aux informations fournies par la Belgique dans son rapport sur la mise en oeuvre des dispositions de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discriminations raciales, transmis en décembre 1995 (par. 9 à 16).

Article 21

Réglementation

273. Conformément à l'article 21 du Pacte, le principe général de base réglementant le droit des citoyens belges à se réunir et à se rassembler est confirmé à l'article 26 de la Constitution coordonnée du 17 février 1994.

274. En ordre supplétoire le parlement fédéral, le Roi, le conseil provincial et le conseil communal peuvent réglementer l'exercice de ce droit pour autant qu'il puisse avoir une certaine influence sur l'ordre public. Il n'existe aucune réglementation directe et générale du droit de se rassembler au niveau fédéral. Il y a lieu de s'appuyer sur divers textes législatifs qui doivent être mis en parallèle et complétés par la jurisprudence et la doctrine.

275. Sur la base de la Constitution, la distinction est faite traditionnellement entre trois types de réunions :

La réunion privée en espaces clos et couverts;
La réunion publique en espaces clos et couverts;
La réunion en plein air.

a) Réunions privées en espaces clos et couverts

276. Ce type de réunion est entièrement libre et est indissociable d'un autre droit fondamental, à savoir l'inviolabilité du domicile (art. 15). Une réglementation en matière de police administrative est en l'espèce impensable.

b) Réunions publiques en espaces clos et couverts

277. Dans ce cas, la Constitution est claire. Elle prévoit que ces réunions ne peuvent être soumises à aucune autorisation préalable. Des mesures en matière de police administrative sont envisageables, comme l'obligation de publicité de réunions spécifiques. Eventuellement l'autorité administrative peut même interdire ce type de réunion lorsqu'il y a des indications selon lesquelles l'ordre public est menacé.

c) Réunions en plein air

278. Pour ce troisième type de réunion, l'autorité peut prendre librement toute mesure qu'elle juge nécessaire au maintien de la sécurité publique, de la santé et de la tranquillité. Dans la pratique, les communes lient souvent, par un règlement, la tenue de manifestations et d'attroupements de plus de trois, quatre ou cinq personnes, à une autorisation préalable. Par attroupement, on entend un rassemblement de personnes, en un endroit situé en plein air ou accessible au public, s'accompagnant d'incidents, dont l'intention n'est pas nécessairement de troubler l'ordre public, mais dont on peut craindre qu'ils puissent menacer l'ordre public. On parle d'attroupement hostile quand il y a intention de menacer l'ordre public. Une manifestation est l'expression d'une opinion collective en plein air qui, éventuellement mais pas nécessairement, s'accompagne d'incidents ou d'une menace de l'ordre public. Toutes les manifestations ne sont donc pas des attroupements.

Autorités et services pouvant intervenir dans l'exercice de ce droit

a) Autorités

Le bourgmestre

279. Le bourgmestre en tant qu'autorité locale en première instance est compétent en matière de maintien de l'ordre et de représentation de l'ordre public. En outre, il agit en principe en tant que simple instance exécutive. Il peut néanmoins dans des circonstances exceptionnelles agir également par le biais de règlements. Il détient son pouvoir de la loi communale, en particulier des articles 133, 133 bis, 134, 172, 172 bis et 173.

Le gouverneur de province; les commissaires d'arrondissement

280. Dans le cadre du maintien de l'ordre le gouverneur et les commissaires d'arrondissement agissent en tant que représentants du pouvoir central. Leur compétence en la matière est inscrite aux articles 128, 129 et 133 de la loi provinciale.

Le Ministre de l'intérieur

281. Le Ministre de l'intérieur n'a en principe qu'une compétence exécutoire. Aux fins de maintenir l'ordre public il peut commander à la gendarmerie, donner des lignes directrices et des ordres au gouverneur et aux commissaires d'arrondissement, et formuler des recommandations aux autorités communales.

Le Roi

282. Outre l'évidente compétence exécutoire du Roi (le Gouvernement), il y a lieu de supposer, en s'appuyant sur une interprétation de la Constitution, qu'il dispose également d'un pouvoir réglementaire indépendant aux fins de maintenir l'ordre et la paix.

b) Services de police

283. L'article 22 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (MB, 22 décembre 1992) règle la compétence de la gendarmerie et de la police communale en cas de grands rassemblements, notamment pour disperser les attroupements portant atteinte à l'ordre public.

284. L'intention explicite du législateur était de ne pas limiter les missions des services de police à des tâches de strict maintien de l'ordre mais au moyen de mesures positives de les faire participer au processus qui garantit une réalisation effective du droit fondamental d'assemblée, de réunion ou de manifestation. L'article 1.2 de la loi précitée prévoit en effet que les services de police ont pour mission de contribuer au développement démocratique de la société, de veiller au respect et de contribuer à la protection des droits et libertés individuels.

285. En conclusion, il importe d'indiquer qu'en l'absence d'une disposition spécifique sur les modalités du droit de se rassembler, il convient de se référer aux règlements adoptés aux divers niveaux, directement basés sur la

Constitution. Il faut noter cependant que l'autorité locale est en effet la plus proche des événements qui peuvent troubler l'ordre public et que de ce fait elle pourra estimer rapidement et efficacement les moyens et les conséquences qui en découlent au niveau local. Cela fait donc partie de sa raison d'être et de sa responsabilité. En ce qui concerne la police administrative, l'autorité supracommunale n'intervient qu'à titre exceptionnel, et uniquement sur la base de sa compétence subsidiaire telle qu'elle est inscrite dans la circulaire du 10 décembre 1987 du Ministre de l'intérieur relative à la coordination en matière de maintien de l'ordre.

Jurisprudence

286. De manière générale, il convient d'observer la très faible jurisprudence qui se rapporte directement au droit de réunion et de manifestation. C'est principalement dû au fait que dans la pratique les responsables locaux, en dépit d'une réglementation parfois très forte, font dans la majeure partie des cas, preuve de compréhension. Dans ces conditions, des manifestations spontanées et imprévues sont tolérées à la condition que l'ordre public n'est pas sérieusement menacé.

287. De la jurisprudence existante qui fixe toutes les interventions de l'autorité on peut mettre en exergue quelques principes généraux de base que l'autorité doit prendre en considération lorsqu'elle prend des mesures de police :

Les règlements de police doivent toujours avoir pour objectif l'ordre public matériel. L'ordre moral n'est pas concerné à moins qu'il ne montre explicitement qu'il dégénère ou menace de dégénérer en troubles matériels.

Les faits qui conduisent aux mesures doivent être suffisamment sérieux. Une justification sur la base de pures éventualités ne suffit pas. L'autorité doit motiver avec suffisamment de précision pourquoi elle pense que la prise de mesures s'impose.

Pour ce qui est des mesures proprement dites, le principe de proportionnalité exige qu'elles ne soient prises que dans les limites aux libertés strictement nécessaires au maintien de l'ordre public.

288. Si les autorités administratives compétentes en matière d'ordre public réglementent et lient à une autorisation préalable les réunions en plein air, une certaine doctrine remet en question la conformité de cette manière de faire aux traités internationaux, en particulier à la CEDH et au Pacte. Si la Constitution distingue les réunions suivant leur caractère, ce n'est pas le cas pour les textes correspondants dans les traités internationaux. Dans ces traités, on parle simplement d'exigence de proportionnalité pour toutes les limitations du droit de se rassembler. L'interdiction totale de réunion serait ici probablement incompatible, car elle implique que l'on ne puisse se réunir ou manifester qu'avec l'autorisation du bourgmestre. L'interdiction de rassemblement ne serait certainement pas non plus valable parce que tous les attroupements n'engendrent pas un danger pour l'ordre public et la sécurité.

De plus, il faut toujours s'assurer qu'une interdiction entre bien dans les limites qui définissent les troubles possibles de l'ordre public. Jusqu'à présent ni le Conseil d'Etat, ni la Cour de cassation n'ont confronté ces dispositions aux traités internationaux.

Article 22

289. La Constitution coordonnée du 17 février 1994 confirme la liberté d'association (art. 27). La Constitution proclame également de nouvelles libertés, qualifiées "de la seconde génération". Il s'agit des droits économiques, sociaux et culturels visés à l'article 23 de la Constitution. Parmi ces droits figurent notamment les droits d'information, de consultation et de négociation collective.

Exemples de jurisprudence

290. Au cours de la période considérée, plusieurs décisions du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation, et surtout de la Cour d'arbitrage ont permis de préciser certaines modalités de la liberté d'association.

291. La liberté d'association, telle que garantie par la Constitution, n'empêche pas que des organismes privés qui souhaitent collaborer étroitement avec un établissement de droit public soient soumis à des modalités de fonctionnement et de contrôle qui se justifient en raison de ce rapport particulier, et notamment du recours à des moyens publics (CA, 11 février 1993, No 10/93; MB, 9 mars 1993).

292. La Cour d'arbitrage a été appelée à connaître d'un recours concernant une loi du 24 juillet 1992, laquelle apporte des limitations à la liberté d'association, à la liberté syndicale et au droit de grève du personnel du cadre actif de la gendarmerie. La disposition de ladite loi qui interdit l'affiliation à des partis politiques ou à des groupements poursuivant des fins politiques, au nom de la neutralité et de la disponibilité du corps opérationnel de la gendarmerie, est manifestement disproportionnée à l'objectif poursuivi, une telle affiliation n'étant pas de nature à mettre en péril la neutralité ou la disponibilité. En revanche, ne peuvent être considérées comme disproportionnées aux exigences du bon fonctionnement de la gendarmerie, les dispositions visant à garantir un minimum de représentativité au sein des associations professionnelles (CA, 15 juillet 1993, No 62/93; MB, 5 août 1993).

293. L'Ordre des médecins et l'Ordre des pharmaciens sont des institutions de droit public créées par la loi. Groupant obligatoirement tous les membres de la profession, ils ne peuvent en aucune manière être considérés comme des associations au sens de la Constitution (CA, 29 septembre 1993, No 68/93; MB, 28 octobre 1993).

294. Le droit de se constituer en association, tel qu'il est garanti par la Constitution, ne signifie pas que le législateur soit tenu de donner aux citoyens qui s'associent les moyens de développer une activité économique déterminée (CA, 7 décembre 1993, No 84/93; MB, 28 décembre 1993).

295. Le droit des travailleurs dans les services publics de s'associer dans des organisations syndicales peut subir des limitations, au nom des exigences du service public, l'importance de la limitation pouvant varier en fonction de la mission de l'administration publique et de la fonction des membres du personnel concerné (CE, No 35.736, 30 octobre 1990, Rechtskundig Weekblad 1991-1992, 330).

296. Selon le Conseil d'Etat, dans la fonction publique, l'exercice du droit de grève ne peut en soi justifier une sanction disciplinaire; il n'en va autrement qu'en cas de recours abusif au droit de grève (CE, 22 mars 1995, No 52.424).

297. L'article 27 de la Constitution reconnaît le droit de s'associer et interdit de soumettre ce droit à des mesures préventives. Il ne découle toutefois pas de cette disposition qu'il serait interdit au législateur de réglementer l'exercice de ce droit. Ainsi, les dispositions adoptées par le législateur qui imposent aux laboratoires de biologie clinique un devoir général de communication de leur participation au sein d'autres personnes morales ou sociétés aux fins d'assurer une plus grande transparence dans le secteur de la biologie clinique, ne portent pas atteinte à la liberté d'association (CA, 10 mai 1994, No 37/94; MB, 27 mai 1994).

Droit de grève

a) Généralités

298. Le droit de grève, ou plutôt la liberté de grève, est implicitement reconnue en Belgique, notamment par la loi du 19 août 1948 relative aux prestations d'intérêt public en temps de paix qui permet de réquisitionner des travailleurs pour des "tâches indispensables". Cette loi a pour effet de limiter le droit de grève et les dégâts à l'intérêt général qu'il entraîne. D'autres réglementations apportent des éléments concernant la grève :

La loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires et en particulier son article 38.2 qui confère aux commissions paritaires la mission de prévenir et de concilier tout litige entre employeurs et travailleurs.

Les conventions collectives de travail elles-mêmes qui fixent les procédures de conciliation préalable au déclenchement d'une grève ou d'un lock-out.

L'arrêté royal du 6 novembre 1969 qui prévoit la création de bureaux de conciliation.

299. D'autres réglementations encore s'efforcent de parer aux effets préjudiciables de la grève sur les travailleurs grévistes : il est procédé à l'assimilation des jours de grève à des journées de travail pour l'octroi des prestations de sécurité sociale (chômage, AMI, allocations familiales, accident du travail, pension de retraite) mais aussi pour ce qui concerne les jours fériés et les vacances annuelles.

300. Lorsque le conflit collectif ne se résout pas par la conciliation, une des parties saisit le pouvoir judiciaire. Ces dernières années, les recours judiciaires se sont multipliés, le plus souvent à l'initiative patronale. Les patrons désarmés par une grève irrégulière (sans préavis par exemple) entendent ainsi obtenir une solution urgente pour poursuivre l'activité de leur entreprise. Ils adressent une requête unilatérale auprès du tribunal civil de première instance pour faire cesser ce qu'ils considèrent comme des voies de fait commises par les travailleurs ou leurs représentants. La notion de voies de fait repose sur des interprétations jurisprudentielles, donc empiriques. Les tribunaux prononcent, en référé, sans débat contradictoire, des ordonnances interdisant ces actes à des personnes indéterminées, "à quiconque", sous peine de forte astreintes. Ces ordonnances reviennent dans certains cas à nier le droit de grève.

301. La dérive du mécanisme de conciliation des conflits collectifs mis en place en Belgique a été dans un premier temps contrée par le dépôt d'une proposition de loi (doc. Sénat, 1260-1, 1994-1995) tendant à modifier le Code judiciaire pour circonscrire les compétences du pouvoir judiciaire à ce qui est strictement nécessaire à la sauvegarde de l'outil de production : limiter le recours aux requêtes unilatérales, limiter l'effet d'une ordonnance aux parties à la cause et prononcer des astreintes uniquement dans des cas prévus par la loi. Le Gouvernement n'entend pas en demeurer là et envisage de légiférer de manière plus complète pour résoudre toutes les questions en suspens en matière de droit de grève (lignes de force du programme du Gouvernement fédéral du 18 juin 1995).

b) Le droit de grève dans les services publics

302. A l'exception de l'article 16 de la loi du 14 janvier 1975 portant le règlement de discipline des forces armées, qui interdit toute forme de grève aux militaires, et de l'article 24/11 de la loi du 27 décembre 1973 relative au statut de personnel du cadre actif du corps opérationnel de la gendarmerie, qui interdit également aux gendarmes toute forme de grève, aucun texte n'interdit le recours à la grève dans les services publics.

303. Conformément à l'article 6, alinéa 4, de la Charte sociale européenne, les membres du personnel des services publics jouissent donc du droit de grève. Comme annoncé au paragraphe 203 du précédent rapport présenté par la Belgique, celle-ci a ratifié la Charte sociale européenne, entrée en vigueur à son égard le 15 novembre 1990, et en 1991, la Convention No 151 de l'OIT concernant la protection du droit d'organisation et les procédures de détermination des conditions d'emploi dans la fonction publique.

304. A l'exception de quelques rares dispositions qui ne sont applicables qu'à un service public déterminé ou à une catégorie de personnel déterminée (La Poste, le personnel civil de la gendarmerie, etc.), il n'existe aucun encadrement légal du déclenchement et du déroulement de la grève. L'exercice du droit de grève n'est donc pas réservé aux seuls syndicats, et aucun préavis de grève n'est donc exigé. Aucune disposition légale n'organise un service minimum en cas de grève. Dans la pratique, on constate que dans des services publics vitaux (par exemple dans les hôpitaux publics) les organisations syndicales et les autorités veillent de commun accord à ce qu'un service minimum soit assuré (par exemple en assurant le même service réduit que celui

qui existe le week-end ou les jours fériés). Dans certains autres services publics pour lesquels la continuité du service est vitale (prisons, police communale), la sécurité publique est assurée, en cas de grève, par la gendarmerie.

305. Il existe des dispositions permettant à certaines autorités de réquisitionner des personnes (qu'elles soient des agents des services publics ou qu'elles ne le soient pas) ou des choses pour faire face à des besoins vitaux. Ces dispositions ne visent pas spécifiquement le cas de la grève. De plus, par un arrêt du 28 février 1990 (No 34.252), le Conseil d'Etat a décidé que l'arrêté royal du 27 juillet 1950 "déterminant les besoins vitaux à satisfaire pour l'exécution de la loi du 19 août 1948 relative aux prestations d'intérêt public en temps de paix", sur lequel se basaient des arrêtés ministériels de réquisition du personnel de certains services publics, manque de fondement légal pour s'appliquer au secteur public.

306. L'article 44 de l'arrêté royal du 26 septembre 1994 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des services des gouvernements de communauté et de région et des collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent dispose que : "La participation de l'agent à une cessation concertée du travail ne peut entraîner pour cet agent que la privation de son traitement". L'agent ne subit donc aucun préjudice quant au déroulement de sa carrière (maintien des anciennetés administrative et pécuniaire). La retenue de traitement est proportionnelle à la durée de l'absence.

Représentation syndicale

307. En ce qui concerne la représentation syndicale au Conseil national du travail (CNT), elle respecte les critères anciens, permettant la reconnaissance d'un pluralisme de syndicats aux niveaux interprofessionnel et sectoriel des secteurs privé et public. En 1995, la représentation patronale traditionnelle au CNT a été élargie aux entreprises non marchandes : "les membres représentant les organisations les plus représentatives des employeurs du secteur non marchand sont associés comme 'membre associé' aux travaux du Conseil national du travail. Leurs positions peuvent, à leur demande, être reprises à titre d'annexe des avis" (AR, 7 avril 1995; MB, 17 mai 1995). Les entreprises non marchandes sont regroupées en une confédération pluraliste réunissant les fédérations actives en tant qu'association sans but lucratif, la CENM. Ces entreprises comprennent 300 000 personnes environ. Les travailleurs de ces branches sont représentés par les organisations syndicales des services : banques, commerce, activités socioculturelles, santé. Le but de l'élargissement du banc patronal au CNT est de valoriser un secteur s'appuyant sur des principes différents de l'économie purement marchande, l'absence de but lucratif des entreprises, un engagement social solidaire.

Protection du délégué syndical

308. La loi du 19 mars 1991 portant un régime de licenciement particulier, règle la protection spéciale contre le licenciement des délégués effectifs et suppléants représentant les travailleurs au sein des conseils et comités,

ainsi que les candidats, non élus, aux élections de ces organes. La nouvelle loi est novatrice par rapport aux lois de 1948 et 1952 en ce qui concerne :

La définition du motif grave visé dans la loi sur les contrats de travail qui doit être reconnue préalablement par le tribunal du travail;

L'obligation d'information du travailleur protégé et de son organisation quant aux faits qui lui sont reprochés;

La procédure de négociation préalable (5 jours) à la phase contentieuse devant les juridictions du travail destinée à éviter certains licenciements;

L'aménagement de la procédure judiciaire;

La protection du travailleur au cours de cette procédure (indemnité complémentaire des allocations de chômage, suspension éventuelle du contrat de travail, ...);

L'aménagement de la procédure de licenciement pour raisons d'ordre économiques ou techniques : la commission paritaire dont l'entreprise dépend doit admettre le motif préalablement, à l'unanimité, pour lever la protection. Si la commission paritaire s'abstient, un recours au tribunal du travail est déclenché.

309. La protection du travailleur est manifestement améliorée et, sans remettre en cause la liberté de licencier, la loi de 1991 rend les licenciements des travailleurs plus onéreux pour leur employeur. Bien que la nouvelle loi ait fait l'objet de beaucoup de commentaires critiques et de difficultés essentiellement procédurales, elle a atteint un de ses objectifs essentiels : renforcer les recours à la négociation et diminuer le volume du contentieux.

Taux de syndicalisation

310. Le taux de syndicalisation des travailleurs belges a été évalué jusqu'en 1991 par un centre de recherche belge. Selon cette étude publiée en 1993 dont les chiffres ne sont pas officiels, il est passé de 42,85 %, toutes catégories confondues, en 1947, à 76,61 % en 1991 avec une progression spectaculaire chez les ouvriers, qui passe de 50,51 % en 1947 à 98,25 % en 1991, et chez les employés, qui passe de 23,59 % en 1947 à 35,59 % en 1991. Dans le secteur public, on a observé un taux de 55,81 % d'agents syndiqués. Ces chiffres apparaissent nettement plus élevés que ceux que publie l'OCDE qui déduit un certain nombre de syndiqués non occupés (chômeurs, bénéficiaires de pension d'invalidité, pensionnés, étudiants) et applique une correction d'office pour atténuer une surévaluation du comptage par rapport aux autres pays membres de l'OCDE.

Article 23

311. Le texte coordonné de la Constitution du 17 février 1994 fait référence au mariage et à la vie familiale aux articles 21, premier alinéa et 22, premier alinéa (voir les commentaires relatifs respectivement aux articles 18 et 17 du Pacte).

Limites du droit au mariage

312. La Cour de cassation et le Conseil d'Etat - respectivement les plus hautes juridictions judiciaires et administratives du pays - ont précisé les limites du droit au mariage consacré par l'article 23.

313. La Cour de cassation (Cass. (1ère ch.), 19 mars 1992, Pasicrisie, 1992, I, 659-660) s'est prononcée dans une affaire de mariage simulé, annulé de ce fait par une cour d'appel. Elle considère que l'annulation d'un mariage pour simulation ne porte pas atteinte au droit des particuliers concernés de contracter un mariage valable.

314. Le Conseil d'Etat s'est, quant à lui, penché sur le problème d'étrangers qui font l'objet d'un ordre de quitter le territoire pour séjour illégal et qui invoquent le droit au mariage pour obtenir la suspension de cette décision. Deux types de cas d'espèces se sont présentés. D'une part, le cas d'une étrangère tombant sous le coup d'un ordre de quitter le territoire et qui est mariée à un étranger admis à séjourner en Belgique, où il poursuit des études universitaires. Le Conseil d'Etat (CE, 2 avril 1992, No 39154) précise que l'article 23 du Pacte ne vise qu'à la protection du mariage et que l'ordre de quitter le territoire n'affecte pas ce droit dans le chef d'une personne déjà mariée. D'autre part, plusieurs arrêts considèrent qu'une décision de quitter le territoire n'est pas contraire au droit de se marier, soit parce qu'elle est distincte d'un refus de l'officier de l'état civil de célébrer un mariage, soit parce que le droit au mariage ne peut faire obstacle à une mesure d'éloignement d'un étranger en séjour illégal. Dès lors, le requérant ne peut fonder une demande de suspension de l'ordre de quitter le territoire sur base d'une atteinte au droit de se marier (CE, 15 avril 1992, No 39218; CE, 19 juin 1992, No 39756)

Egalité de droits et responsabilités des époux

315. Quant aux mesures appropriées pour assurer l'égalité de droits et responsabilités des époux au regard du mariage, durant le mariage, la Cour d'arbitrage s'est prononcée sur la loi de dépénalisation partielle de l'avortement. Celle-ci ne prévoit pas d'associer l'époux à la décision relative à l'interruption de grossesse, ni l'obligation de recueillir son avis ou de l'informer d'une telle décision lorsqu'elle est envisagée. La Cour considère que même une interprétation extensive de l'article 23 du Pacte ne permet pas d'y inclure des droits procéduraux tels que ceux qui découleraient du droit du mari d'être consulté et porteraient sur le droit de saisir un tribunal lorsque son épouse manifeste l'intention d'interrompre sa grossesse (CA, 19 décembre 1991, No 39/91, MB, 24 janvier 1992).

Dissolution du mariage

316. La loi du 30 juin 1994 (MB, 21 juillet 1994) modifiant l'article 931 du Code judiciaire et les dispositions relatives aux procédures du divorce a profondément remanié ces procédures dans un but de simplification et d'humanisation. En matière de divorce pour cause déterminée, les principales modifications sont la suppression de la phase préliminaire (comparution en conciliation et suspension du permis de citer), l'introduction directe de la procédure par citation et non plus par requête, l'admission du système de la demande ampliative (possibilité d'invoquer des faits nouveaux qui n'ont pas été mentionnés dans l'exploit introductif d'instance, sans devoir introduire une nouvelle demande), la prononciation (et plus l'admission) du divorce par le tribunal, la transcription automatique du jugement dans les registres de l'état civil, la saisine du président du tribunal (pour les mesures provisoires) par la même citation que celle qui contient la demande en divorce, la suppression des publicités inutiles (en cas de défaut) et de la surséance à statuer.

317. En ce qui concerne le divorce par consentement mutuel, la simplification de la procédure se traduit par le caractère facultatif de l'inventaire, par la prononciation (et plus l'autorisation) du divorce, la transcription à l'état civil se faisant à la diligence du greffier, et par le raccourcissement sensible de la procédure (trois mois au lieu d'un an). Des dispositions ont été adoptées, par ailleurs, sur la modification des conventions préalables tant pendant qu'après la procédure, et relativement au contrôle exercé par le procureur du Roi et le juge sur les conventions relatives aux enfants mineurs.

318. L'action en divorce pour cause déterminée est de la compétence exclusive des tribunaux de première instance. Dans le cadre de ce divorce, le seul tribunal compétent est le tribunal de l'arrondissement dans lequel les époux ont eu leur dernière résidence conjugale ou dans lequel la partie défenderesse a son domicile (art. 628 du Code judiciaire). La procédure est introduite par citation (art. 1254). Si les deux époux sont présents à l'audience d'introduction, et à la demande de l'un d'eux au moins, le juge tente de les concilier. Le cas échéant, le juge entérine l'accord des parties concernant les mesures provisoires (valables en principe pour la durée de la procédure) relatives à leur personne, leurs aliments et leurs biens. Il entérine également, s'il le juge convenable, l'accord éventuel des parties sur les mesures provisoires relatives à la personne, aux aliments et aux biens de leurs enfants. A défaut d'accord entériné, il renvoie la cause à la première audience utile des référés (art. 1258), où le président du tribunal, ou le juge qui en exerce les fonctions, fixera lui-même ces mesures. C'est lui qui, pendant toute la durée de la procédure, est compétent pour ordonner, à la demande des parties, des mesures provisoires relatives à elles-mêmes ou à leurs enfants (art. 1280). Si les faits invoqués comme cause sont établis, le tribunal prononce le divorce. Lorsque ce jugement n'est plus susceptible d'opposition, d'appel, ou d'un pourvoi en cassation, un extrait en est adressé à l'officier de l'état civil compétent en vue de transcription dans les registres de l'état civil (art. 1275).

319. Les époux qui désirent divorcer par consentement mutuel doivent régler préalablement leurs droits respectifs et établir par écrit des conventions réglant leur résidence pendant la procédure, la situation des enfants et la

contribution à leur entretien, le montant de l'éventuelle pension alimentaire ainsi que les modalités de son indexation ou de sa révision (art. 1287 et 1288 du Code judiciaire). La demande est adressée par requête au tribunal de première instance choisi par les époux (art. 1288 bis). Ceux-ci comparaissent ensuite deux fois (ou plus, s'il est fait application de l'article 1290 ou de l'article 1293). Le tribunal prononce le divorce s'il estime que les parties ont satisfait aux conditions et rempli les formalités prévues par la loi (art. 1298). Un extrait du jugement est adressé à l'officier de l'état civil aux fins de transcription dans les registres de l'état civil. Pendant la procédure, le juge peut supprimer ou modifier les dispositions relatives aux enfants mineurs qui sont contraires à leurs intérêts. Il peut également entendre ces enfants (art. 1290 et 1293).

Protection des enfants en cas de dissolution du mariage

320. La loi du 30 juin 1994 modifiant le Code judiciaire introduit de nouvelles dispositions dans ce Code dans le but de mieux assurer aux enfants une protection nécessaire, notamment en cas de dissolution du mariage. La loi introduit à l'article 931 du Code judiciaire la possibilité pour un enfant mineur capable de discernement d'être entendu par le juge ou la personne désignée par celui-ci, hors la présence des parties, dans toute procédure le concernant. Son intervention se fait à sa demande ou sur décision du juge.

Exercice de l'autorité parentale

321. La loi du 13 avril 1995 relative à l'exercice conjoint de l'autorité parentale a introduit en Belgique le principe légal de l'exercice conjoint de l'autorité parentale par chacun des deux parents de l'enfant. Cela signifie que, tant que l'exercice de l'autorité parentale n'est pas aménagé selon des modalités différentes par une convention conclue entre le père et la mère ou par une décision de justice, les parents - mariés ou non, séparés ou non - exercent conjointement, c'est-à-dire l'un et l'autre (ou encore autant l'un que l'autre), les différentes prérogatives de l'autorité parentale. Chacun des père et mère participe dès lors à l'exercice de la garde de l'enfant et, s'ils sont séparés, prend sa part de cette garde. Celle-ci n'est plus démembrée en un droit de garde et un droit de visite (ou, selon la nouvelle terminologie, un "droit aux relations personnelles"). Chacun des parents participe aussi à l'exercice du droit d'éducation de l'enfant et, s'ils sont séparés, prend sa part dans les décisions éducatives importantes qui le concernent. Si, par un accord conclu entre les parents ou par une décision de justice, l'exercice de l'autorité parentale est réglé différemment, l'autorité sur la personne de l'enfant peut être démembrée, de sorte qu'un parent disposera du droit de garde et du droit d'éducation, alors que l'autre restera titulaire d'un droit aux relations personnelles et d'un droit de surveillance. Le droit aux relations personnelles ne peut être retiré que pour un motif très grave.

322. La même loi octroie par ailleurs expressément aux grands-parents ou à tout tiers qui justifie avoir noué avec l'enfant un lien d'affection particulier, le droit d'entretenir des relations personnelles avec l'enfant.

323. Signalons enfin que l'intérêt de l'enfant est, en cette matière comme en d'autres, un critère prépondérant de toute décision ou de toute mesure le concernant.

Article 24

324. Il est renvoyé aux rapports et réponses complémentaires déposés par la Belgique au Comité des droits de l'enfant en 1994 et 1995 (CRC/C/11/Add.4, 6 septembre 1994; CRC/C/SR.222, 6 juin 1995; CRC/C/SR.223, 8 juin 1995; CRC/C/SR.224, 9 juin 1995; CRC/C/15/Add.38, 20 juin 1995).

325. Il convient de signaler que dans l'optique de la ratification par la Belgique de la Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, une réforme de la législation belge relative à l'adoption est en ce moment à l'étude, afin de la rendre compatible avec les dispositions de ladite Convention. Il est envisagé d'opérer, à terme, une révision en profondeur de la législation avec pour objectif d'assurer au mieux les intérêts de l'enfant, cela notamment par l'obligation de recourir à la médiation d'organismes agréés.

Article 25

Réformes institutionnelles

326. A la suite des dernières réformes institutionnelles, la composition des différentes assemblées législatives du pays et les modes et conditions d'élection ou de désignation de leurs membres ont été largement modifiés. Sur ce point, nous renvoyons le Comité au document de base (HRI/CORE/1/Add.1, Rev.1).

Vote obligatoire

327. Le nouvel article 62 de la Constitution (ancien article 48) maintient la disposition selon laquelle le vote est obligatoire. La remarque effectuée par la Belgique dans son précédent rapport (par. 238) reste d'autant plus d'actualité que les lois réglant l'élection des assemblées législatives des entités fédérées confirment le caractère obligatoire du vote. C'est notamment le cas de l'article 26 bis de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 introduit par l'article 15 de la loi spéciale du 16 juillet 1993 qui prescrit le vote obligatoire pour les élections du Conseil régional wallon et du Conseil flamand ou de l'article 4 de la loi du 6 juillet 1990 réglant les modalités de l'élection du Conseil de la communauté germanophone ou de l'article 21 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises (MB, 14 janvier 1989; Err., MB, 16 mars 1989) ou encore de l'article 39 de la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen (MB, 25 mars 1989).

Vote secret

328. Les dispositions constitutionnelles et légales qui prescrivent le caractère obligatoire du vote (voir supra) prévoient en même temps que le vote est secret. Avec l'adoption de la loi du 19 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat et modifiant la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen (voir supra), une question se pose quant aux limites du caractère secret du vote. En effet, la loi de 1993 introduit la possibilité pour les électeurs effectivement domiciliés à Fourons et à

Comines-Warneton de voter dans un autre arrondissement électoral afin d'exercer leur droit de vote à l'égard des listes présentées aux suffrages d'un autre collège électoral (voir supra). La question s'était déjà posée en 1988 lorsque la loi du 9 août 1988 (MB, 13 août 1988), dite "loi de pacification communautaire", avait introduit cette même possibilité à l'article 89 bis du Code électoral pour les élections de la Chambre des représentants et du Sénat. Dans le cadre de l'avis de la section législation du Conseil d'Etat rendu avant l'adoption de la loi, certains membres du Conseil d'Etat avaient exprimé l'opinion qu'il y avait atteinte au secret du vote (doc. parl., Sénat, session extraordinaire, 1988, No 371/1, p. 69). Le Gouvernement, faisant voter le texte tel quel, réplique que le secret du vote était préservé parce que le fait de se rendre dans un autre bureau de vote "ne fournit aucune information quant aux préférences politiques de l'intéressé" (Pasinomie, 1988, p. 890). Il s'agit d'une interprétation restrictive de la notion de "vote secret".

Droit de vote et d'éligibilité par rapport aux ressortissants étrangers

329. A l'heure actuelle, l'article 8 de la Constitution réserve toujours l'exercice des principaux droits politiques, à savoir les droits de vote et d'éligibilité, aux personnes possédant la nationalité belge. Toutefois, l'adoption du Traité relatif à l'Union européenne, et plus particulièrement de son article 8 B, oblige l'Etat belge à modifier sa législation. En effet, l'article 8 B prévoit que les résidents étrangers ressortissants d'un pays membre de l'Union européenne pourront exercer les droits de vote et d'éligibilité aux élections européennes et aux élections communales au même titre que les nationaux. Le Conseil d'Etat et le Gouvernement ont souligné la nécessité de modifier la Constitution pour se conformer aux exigences du Traité de Maastricht. Dès lors, l'enjeu de la modification constitutionnelle réside dans la formulation du nouveau texte. Si celui-ci limite l'accès aux droits de vote et d'éligibilité aux ressortissants européens uniquement, il sera, à moyen terme, techniquement difficile d'étendre ces droits aux étrangers non européens. Par contre, si le nouveau texte constitutionnel comporte une formule ouverte permettant, à terme, l'accès d'autres catégories d'étrangers que les européens aux droits de vote et d'éligibilité, le verrou constitutionnel n'existera plus au moment où l'extension recueillera une éventuelle majorité politique. En tout état de cause, comme pour les élections du Parlement européen, les ressortissants de l'Union européenne pourront participer aux prochaines élections communales, qui auront lieu en l'an 2000.

Dotations publiques aux partis démocratiques

330. La loi du 10 avril 1995 introduit un article 15 bis dans la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des Chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques (MB, 15 avril 1995). Cet article crée une nouvelle condition à l'octroi des dotations publiques établies par la loi de 1989 en faveur des partis politiques. Ces dotations ne seront accordées que pour autant que les partis concernés aient inséré certaines dispositions dans leurs statuts et programmes pour le 31 décembre 1995 au plus tard. Il s'agit d'un texte par lequel le parti "s'engage à respecter dans l'action politique qu'il entend mener, et à faire respecter par ses différentes composantes et par ses mandataires élus,

au moins les droits et libertés garantis par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 ... et par les protocoles additionnels à cette Convention en vigueur en Belgique".

331. Avant la loi du 4 juillet 1989, la législation belge n'envisageait ni la limitation des dépenses, ni le contrôle des partis politiques dont aucune définition légale n'avait été apportée. Le financement privé était constitué en partie de dons et de legs provenant aussi bien de personnes physiques que d'entreprises. Ces dons n'étaient soumis à aucune limitation légale et faisaient l'objet d'une immunité fiscale, dans les limites de la législation fiscale. La loi du 18 juin 1993 a modifié la loi du 4 juillet 1989, en réservant aux seules personnes physiques, à l'exclusion des sociétés ou associations, le droit de faire des dons à des partis politiques. La loi a également supprimé la déduction fiscale des dons.

Vote automatique

332. La loi du 11 avril 1994 (MB, 20 avril 1994; Err., MB, 30 avril 1994) organisant le vote automatique permet d'organiser les opérations électorales de façon électronique, quel que soit le type d'élection organisé. Mis à part la transformation de la procédure manuelle en procédure informatique, cette loi n'a aucune incidence sur le déroulement des votes en tant que tel. Notamment, elle permet à l'électeur, comme dans le cadre d'un vote manuel, d'émettre un suffrage ou de voter blanc ou de rendre son vote nul. Cette loi a notamment été mise en application par l'arrêté royal du 18 avril 1994 portant désignation des cantons électoraux pour l'usage d'un système de vote automatisé (MB, 23 avril 1994) et par l'arrêté ministériel du 26 août 1994 déterminant, dans les cantons et communes faisant usage d'un système de vote automatisé, l'ordre dans lequel les votes sont exprimés en cas d'élections simultanées (MB, 31 août 1994).

Accès aux emplois publics

a) Accès aux emplois statutaires de la fonction publique

1. Les agents des communautés et des régions

333. L'arrêté royal du 26 septembre 1994 (MB, 1er octobre 1994) fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des services des gouvernements de communauté et de région et des collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent oblige les communautés et les régions à mettre le statut de leurs agents en concordance avec l'article 48 du Traité de Rome du 25 mars 1957 qui pose le principe de la libre circulation des travailleurs et les critères établis en la matière par la Cour de justice des Communautés européennes.

2. Les agents de l'Etat fédéral

334. L'ouverture des emplois statutaires aux citoyens de l'Union européenne est réalisée par le biais de l'article 16 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant sur le statut des agents de l'Etat tel que modifié par l'arrêté royal

du 26 septembre 1994 portant réforme de diverses dispositions réglementaires applicables aux agents de l'Etat. En ce qui concerne le personnel scientifique et non scientifique des établissements de l'Etat fédéral, l'ouverture des emplois statutaires aux citoyens de l'Union européenne est réalisée par le biais de l'article 7 de l'arrêté royal du 21 avril 1965 fixant le statut du personnel scientifique des établissements scientifiques de l'Etat tel que modifié par un arrêté royal du 30 mai 1994 et de l'article 6 de l'arrêté royal du 16 juin 1970 fixant le statut du personnel adjoint à la recherche et du personnel de gestion des établissements scientifiques de l'Etat tel que modifié par un arrêté du 30 mai 1994.

335. Il en résulte que la fonction publique fédérale est désormais ouverte aux citoyens de l'Union européenne dans les mêmes conditions que celles qui sont imposées aux Belges. Font cependant exception, telle que prévue au point 4 de l'article 48, les emplois caractéristiques des activités spécifiques de l'administration publique en tant qu'elle est investie de l'exercice de la puissance publique et de la responsabilité pour la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat et des autres collectivités publiques. Devant le caractère vague de cette notion, aisément interprétable dans un sens extensif par les administrations, le Ministre chargé de la fonction publique fédérale a adressé une circulaire interprétative en date du 24 février 1995 aux seuls services publics fédéraux, mais qui laisse cependant à chaque département le soin d'examiner d'une part si l'exercice des fonctions afférentes à un emploi vacant comporte une participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique, et, au cas par cas, si l'emploi de promotion est ou non accessible à un citoyen de l'Union européenne.

336. Le Conseil d'Etat, par son arrêt du 11 janvier 1995 (No 51.104, Chr. DS, 1995, 172), a déclaré illégal le sursis imposé à une lauréate française à son entrée en service comme rédacteur jusqu'à ce qu'elle ait acquis la nationalité belge, au motif que l'autorité administrative chargée du recrutement (SPR) n'avait pas discerné, "parmi les emplois qui figuraient dans la liste d'options soumise à l'intéressée, ceux qui devaient être considérés comme en rapport avec l'exercice de l'imperium public et ceux qui ne pouvaient pas l'être".

337. Il convient de rappeler à cet égard que la Commission européenne considère que les activités spécifiques de l'administration publique telles l'armée, la police, la magistrature, l'administration fiscale, la diplomatie, peuvent être réservées aux nationaux; que, par contre devraient pouvoir être accessibles aux étrangers communautaires, les organismes chargés de gérer un service commercial (transports publics, distribution d'électricité ou de gaz, compagnies de navigation aérienne ou maritime, postes et télécommunications, organismes de radiotélédiffusion), les services opérationnels de santé publique, l'enseignement dans les services publics, la recherche à des fins civiles dans des établissements publics (Communication 88/C7203, JOCE, No C 72/2, du 18 mars 1988, p. 2 à 4). Dans cette perspective, le récent arrêt de la Cour de justice a constaté le manquement de la Grèce à se conformer au principe de non-discrimination en matière de libre circulation des enseignants en maintenant des conditions de recrutement plus rigoureuses pour des professeurs étrangers (CJCE, 1er juin 1995, Comm. c. Grèce, C-123/94).

338. Par ailleurs, l'article 10, alinéa 2, deuxième membre de phrase, de la Constitution, à savoir : "Seuls ils (les Belges) sont admissibles aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions qui peuvent être établies par une loi pour des cas particuliers" a été soumis à révision en vue de mettre cette disposition de notre loi fondamentale en harmonie avec la jurisprudence de la Cour de justice de Luxembourg (voir la déclaration de révision de la Constitution publiée au Moniteur belge du 12 avril 1995).

b) Accès aux emplois contractuels de la fonction publique

339. En ce qui concerne les emplois contractuels dans la fonction publique fédérale, un arrêté royal du 13 avril 1995 (Moniteur belge du 29 avril 1995) a modifié l'arrêté royal du 18 novembre 1991 fixant les conditions d'engagement par contrat de travail dans certains services publics. Désormais, ne pourront être exercées de manière contractuelle par les seuls Belges que les fonctions comportant une participation, directe ou indirecte, à l'exercice de la puissance publique et les fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat. Sont directement concernés les services publics suivants : les administrations de l'Etat et autres services des ministères; les organismes d'intérêt public qui dépendent du pouvoir central et dont le personnel est soumis à l'arrêté royal du 8 janvier 1973 fixant le statut du personnel de certains de ces organismes.

340. En matière d'emplois contractuels de la fonction publique au niveau des communautés et régions, un arrêté du Gouvernement flamand portant organisation du Ministère de la Communauté flamande et du statut du personnel du 24 novembre 1993 avait déjà ouvert les emplois contractuels aux non-citoyens de l'Union européenne, dans les limites habituelles de la participation à l'exercice direct ou indirect de la puissance publique.

341. En matière d'emplois contractuels dans les services communaux, par analogie avec les nouvelles dispositions concernant l'accès des ressortissants de l'Union européenne aux emplois publics statutaires, les mêmes principes semblent devoir s'appliquer pour ce qui concerne les emplois communaux. Ainsi, dans les services communaux, il appartient donc également à l'autorité qui procède au recrutement de déterminer si les emplois à pourvoir peuvent ou non être réservés à des nationaux sur base des critères établis en la matière par la Cour de justice des Communautés européennes. Le Ministre-Président du Gouvernement de la région de Bruxelles-Capitale, en sa qualité de pouvoir de tutelle sur les communes bruxelloises, a déjà été amené à rappeler à une commune bruxelloise la jurisprudence de la Cour de justice de Luxembourg.

c) Egalité des chances

342. Il n'existe aucune discrimination fondée sur le sexe au niveau de l'accès aux emplois de la fonction publique fédérale administrative. Une loi du 4 août 1978 de réorientation économique a posé le principe de l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes en matière d'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion. L'article 119 de cette loi permet que des mesures soient prises pour remédier aux inégalités de fait qui affecteraient les chances des femmes dans ces divers domaines. Ces inégalités de fait peuvent

être levées par une politique d'actions positives dont l'objectif est de permettre aux femmes de surmonter les handicaps d'ordre social ou autres qui entravent leurs perspectives professionnelles.

343. Comme précisé déjà dans le présent rapport (voir à propos l'article 3 du Pacte, par. 40 ci-dessus), un arrêté royal pris le 27 février 1990 en exécution de la loi précitée du 4 août 1978 prévoit que, dans le secteur public, des actions positives sont menées au moyen de plans d'égalité des chances. Il est à noter que le champ d'application ratione loci de cet arrêté royal va au-delà de la fonction publique fédérale administrative : il est en effet applicable à tous les services de l'Etat (y compris les services qui assistent le pouvoir judiciaire), aux services des gouvernements des communautés et des régions, à tous les organismes d'intérêt public soumis à l'autorité, au pouvoir de contrôle ou de tutelle de l'Etat, aux provinces, aux communes, aux établissements publics subordonnés aux communes.

d) Jurisprudence

344. En considération de la jurisprudence de ces dernières années, plusieurs critères définissant les conditions d'égalité d'accès à la fonction publique peuvent être dégagés :

La nécessité de concevoir un cadre organique licite et équitable. Ainsi il a été jugé : i) que l'Etat a l'obligation d'adapter son cadre organique en vue de respecter la parité linguistique (Bruxelles, 28 novembre 1994, JLMB, p. 1108); ii) que l'engagement d'agents contractuels doit rester exceptionnel et qu'il est surtout indiqué pour des postes temporaires (CT, Mons, 20 janvier 1992, JLMB, p. 1121); iii) qu'est illégal le détournement de la finalité de cette forme d'engagement par un organisme public (Bruxelles, 28 novembre 1994, JLMB, p. 1108); iv) que sont discriminatoires les systèmes des quotas réservés, ayant pour effet d'interdire à l'administration d'attribuer la meilleure note de signalement chaque fois que le nombre d'autres agents qui la méritent atteint le quota fixé (CE, 31 mai 1994, No 47.689 et No 47.691, MB, 20 juillet 1994).

Dans cette perspective, la Cour d'arbitrage a déclaré inconstitutionnel l'article 20 de la loi du 16 juillet 1973 (MB, 16 octobre 1973) garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques, en ce qu'il prescrit la nécessité d'une répartition d'un équilibre entre ces tendances lors des recrutements et promotions de ces agents. La Cour d'arbitrage a estimé que cette disposition entraîne une inégalité de traitement mettant en cause les principes relatifs à la vie privée et à la liberté d'expression puisque les agents peuvent se voir défavorisés, en dépit de leurs mérites, en raison de leurs convictions idéologiques ou philosophiques ou en raison de l'usage de leur droit de ne pas prendre publiquement parti (CA, 15 juillet 1993, No 65/93. ACA, p. 715).

La nécessité d'une évaluation préalable objective des candidats effectuée selon une procédure licite impliquant une délibération correcte et dont l'information est communiquée aux candidats (CE, No 46.835, 31 mars 1994, Arr. R. v. T., 1994, CE No 50.972, 23 décembre 1994, TBP, 1995, p. 52).

Quant à la légalité de la procédure, a été jugé : que l'exécutif ne peut se contenter de suivre l'avis du conseil de direction, sans examiner, pour chacun des emplois, s'il n'y a pas lieu de déroger à l'avis du comité directeur (CE, 5 juin 1990, No 35.046, R.W., 1990-1991, p. 1125); que l'autorité investie du pouvoir de nomination est tenue de comparer effectivement les titres et mérites des candidats (CE, 27 juillet 1990, Arr. R. v. T., 1990, sp, CE, 24 novembre 1992, No 41.133, Arr. R. v. T., 1992 et CE, 23 septembre 1993, No 40.474, AP, 1992, 177, CE, 20 mars 1992, Arr. R. v. T., 1992); que le fait qu'une seule personne s'avère répondre aux conditions spéciales de nomination ne suffit pas en soi pour prêter à ces conditions un caractère discriminatoire (CE, 25 janvier 1991, No 36.303, TBP, 1992, p. 346); que le principe d'égalité d'accès à la fonction publique n'est pas violé lorsque des procédures entamées simultanément ne se terminent pas en même temps (CE, 18 octobre 1990, No 35.693, Arr. R. v. St., 1990, sp); que la commission d'examen ne peut pas se baser uniquement sur des méthodes d'appréciation sur lesquelles elle ne peut pas ou ne pas exclusivement se baser (CE, 22 juin 1993, No 43.418, Arr. R. v. St., 1993); qu'une partie de l'examen peut être annulée par le Conseil d'Etat si les questions d'examen n'ont pas le caractère de questions d'examen ou si elles ont pour seul but de mettre un candidat en difficulté (CE, No 39.350, 11 mai 1992, APM, 1992, p. 118); que si la prise en considération de la couleur politique d'un candidat, fût-ce alors exceptionnellement, n'est pas nécessairement illégale (CE, 10 novembre 1992, No 40.987, Arr. R. v. St., 1992), le principe constitutionnel de l'égalité a été violé lorsqu'il est prouvé qu'une nomination a eu lieu dans la fonction publique sur base de recommandations de nature politique (CE, No 43.310, 15 juin 1993, Arr. R. v. St., 1993).

Quant à la communication des résultats aux candidats : il a été jugé qu'est légale la communication de la note insuffisante obtenue à l'épreuve psychotechnique pour motiver un échec (CE, 12 juillet 1993, No 443.782, RACE, 1993); que les réserves émises lors de la réussite d'un examen ne peuvent être invoquées par les pouvoirs publics sans limitation de temps : "en décider autrement équivaldrait à accepter le retrait illimité d'un acte administratif" (CE, 21 juin 1993, No 43.406, Arr. R. v. St., 1993).

Article 26

345. Il y a lieu de renvoyer le Comité aux commentaires relatifs à l'article 2 du Pacte (par. 2 à 26).

Article 27

346. A l'instar d'autres ordres juridiques nationaux ou internationaux, le système juridique belge protège certaines minorités au travers de deux catégories de droits et libertés : d'une part, la jouissance, sans discrimination aucune, des droits de l'homme et des libertés fondamentales, pour tous; d'autre part, des dispositions institutionnelles sont destinées

à assurer aux personnes appartenant aux minorités en tant que telles - et non pas tant aux individus qui les composent - une protection particulière, corollaire d'une égalité réelle et effective.

347. Le traitement préférentiel réservé en droit belge à certaines minorités est assuré par des mécanismes pour la plupart déjà anciens qui ont été institués au rythme de la fédéralisation progressive du pays en vue de les prémunir contre les risques d'abus émanant des nouvelles structures ou des nouvelles institutions. Les réformes institutionnelles opérées en 1993 se contentent pour l'essentiel de renforcer les mécanismes déjà existants tout en apportant ci et là quelques innovations. D'une manière générale, il s'agit d'un certain nombre de techniques en vue de protéger les francophones au niveau fédéral, d'un certain nombre de techniques destinées à protéger des minorités idéologiques et philosophiques en général, et enfin, d'un certain nombre de techniques pour protéger des minorités linguistiques dans une partie du territoire.

348. En voici quelques exemples :

Les minorités linguistiques

349. L'article 143, alinéa premier, de la Constitution affirme le principe de la loyauté fédérale. Le devoir de loyauté fédérale apparaît comme un mécanisme de protection des minorités, non seulement entre entités fédérées au sein de l'Etat fédéral, mais également au sein de chaque entité fédérée, laquelle doit "tenir compte, dans ses interventions, des intérêts des autres pouvoirs".

350. La scission de la province du Brabant s'accompagne de nouvelles règles protectrices des minorités francophones habitant dans les six communes à facilités de la nouvelle province du Brabant flamand, et des minorités flamandes à Bruxelles. Les innovations principales consistent dans l'institution d'un gouverneur adjoint au gouverneur de la province du Brabant flamand ainsi que dans l'élargissement des compétences de la Commission permanente de contrôle linguistique et le renforcement de ses pouvoirs.

Les minorités idéologiques et philosophiques

351. Des mécanismes protecteurs des minorités idéologiques et philosophiques ont été mis en place en exécution des articles 11 et 131 (anciennement 6 bis et 59 bis, 7) de la Constitution. Il s'agit de :

La conclusion d'un pacte culturel (loi du 16 juillet 1973). Ce pacte conclu entre les diverses formations politiques vise à garantir une représentation équilibrée des différentes tendances dans le domaine culturel (CA, 20 janvier 1994, No 7/94);

La sonnette d'alarme : si un texte discuté au sein d'un conseil communautaire contient une discrimination idéologique, un quart des conseillers peut actionner cette sonnette. Le texte est alors soumis au niveau fédéral où l'équilibre des forces devrait permettre une solution (CA, No 86/93).

352. La structure institutionnelle de la Belgique est basée sur un équilibre et une coexistence pacifique entre les différentes communautés. Dans un arrêt du 22 décembre 1994 (CA, No 90/94, 22 décembre 1994, MB, 12 janvier 1995), la Cour d'arbitrage a, conformément à sa jurisprudence en matière de droits fondamentaux en général, fait preuve de cette sensibilité. La première disposition attaquée portait sur la composition du Conseil de la communauté française qui, fût-ce indirectement, prive notamment les habitants francophones de l'arrondissement administratif néerlandophone de Hal-Vilvorde de la possibilité d'être représentés au Conseil de la communauté française, une assemblée législative qui "soit le reflet de leur identité et de leur opinion". La Cour a estimé, en des termes succincts mais à juste titre, que cette situation ne les prive pas du droit d'avoir une propre vie culturelle en commun avec les autres membres du groupe. L'article 27 du Pacte contient dans une certaine mesure le droit de participer à des décisions qui intéressent la minorité sur le plan national et régional, mais n'implique évidemment aucun droit permettant de participer à des élections d'une assemblée législative qui est incompétente à l'égard de la minorité et ne peut donc prendre de décisions qui intéressent directement la minorité.

353. Ensuite, les plaignants francophones ont attaqué l'obligation de prêter serment en néerlandais lorsqu'ils sont élus au Conseil flamand. Le droit d'employer leur propre langue, même en public, est assurément protégé par l'article 27, mais ici la Cour les déboute sur la base du critère de proportionnalité : la disposition attaquée ne constitue pas une limitation manifestement déraisonnable du droit garanti.

354. Il va de soi que les "droits des minorités", tout comme les "droits fondamentaux individuels", ne sont pas absolus. Ils sont également soumis à des restrictions justifiées et trouvent leur limite dans d'autres droits et dans les droits des autres. Ainsi, les prescriptions d'intérêt général et de sécurité, comme l'obligation de porter un casque, l'emportent parfois sur la règle religieuse qui prescrit de porter un turban. Dans l'arrêt dont il s'agit, l'argument qui a primé dans la décision de la Cour d'arbitrage, lorsqu'elle a apprécié l'article 27 du Pacte, est que le serment intéresse autant ceux qui le reçoivent que ceux qui le prêtent.

355. En confrontant les dispositions attaquées à l'article 27 du Pacte, la Cour part implicitement de son applicabilité directe et reconnaît en d'autres termes que les personnes appartenant à une minorité ethnique, religieuse ou linguistique peuvent en effet invoquer le droit d'avoir, en commun avec les autres membres du groupe, leur propre vie culturelle, de pratiquer et de professer leur propre religion ou d'employer leur propre langue. L'application à l'égard des étrangers n'a pas encore été soulevée, mais semble pouvoir être soumise au même principe.
