



**Instruments
internationaux relatifs
aux droits de l'homme**

Distr.
GENERALE

HRI/CORE/1/Add.1/Rev.1
6 avril 1995

Original : FRANCAIS

DOCUMENT DE BASE CONSTITUANT LA PREMIERE PARTIE
DES RAPPORTS DES ETATS PARTIES

BELGIQUE

[13 avril 1994]

TABLE DES MATIERES

| | <u>Paragrap</u> hes | <u>Page</u> |
|--|---------------------|-------------|
| I. TERRITOIRE ET POPULATION | 1 - 14 | 3 |
| A. Cadre général | 1 - 6 | 3 |
| B. Population | 7 - 13 | 4 |
| II. LES STRUCTURES POLITIQUES DE LA BELGIQUE | 14 - 91 | 6 |
| A. Cadre général | 14 - 19 | 6 |
| B. L'autorité fédérale | 20 - 43 | 6 |
| C. Les communautés | 44 - 74 | 9 |
| D. Les régions | 75 - 85 | 13 |
| E. Les relations de collaboration au sein du système fédéral belge et résolution des conflits | 86 - 91 | 15 |
| III. CADRE JURIDIQUE GENERAL DE LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME | 92 - 123 | 17 |
| A. Autorités judiciaires, administratives ou autres ayant compétence en matière de droits de l'homme | 92 - 93 | 17 |
| B. Recours dont dispose une personne qui prétend que ses droits ont été violés, et systèmes de compensation et de réhabilitation dont peuvent bénéficier les victimes | 94 - 113 | 17 |
| C. Protection des droits prévus dans les divers instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme | 114 - 116 | 22 |
| D. Comment les instruments relatifs aux droits de l'homme sont-ils incorporés au droit national ? | 117 | 23 |
| E. Les dispositions des divers instruments relatifs aux droits de l'homme peuvent-elles être invoquées devant les instances judiciaires ou les autorités administratives et appliquées directement par celles-ci, ou doivent-elles être reprises dans le droit interne ou dans les règlements administratifs pour pouvoir être appliquées par les autorités compétentes ? | 118 - 120 | 24 |
| F. Institutions ou organismes nationaux chargés de veiller au respect des droits de l'homme | 121 - 123 | 25 |
| IV. INFORMATION ET PUBLICITE | 124 - 129 | 26 |

I. TERRITOIRE ET POPULATION

A. Cadre général

1. Le territoire de la Belgique, qui s'étend sur 30 519 km², est en contact au nord avec les Pays-Bas, à l'est avec l'Allemagne et le Grand-Duché de Luxembourg et au sud et à l'ouest avec la France.
2. La Belgique se situe non seulement dans l'une des régions les plus peuplées et les plus commerciales du monde mais aussi au coeur d'un axe urbain et économique majeur. Cette zone très urbanisée qui va de Londres à Milan regroupe la moitié des grandes villes européennes, soit plus de 80 agglomérations urbaines de plus de 200 000 habitants. C'est aussi le principal axe de communications et d'échanges en Europe.
3. La Belgique occupe ainsi une position carrefour entre la dorsale économique et urbaine européenne et l'importante façade maritime qui s'étend le long de la mer du Nord, du Havre à Hambourg. Le territoire belge possède des réseaux de communications variés et complets couvrant l'ensemble du pays et reliés avec ses pays voisins qui facilitent les déplacements intérieurs et les liens internationaux.
4. Par sa position géographique, la Belgique a toujours été, tout au long de son histoire, un lieu de rencontre et de passage ainsi qu'une terre d'accueil pour les hommes, les idées et les entreprises.
5. Très tôt, le pays s'est ouvert à la coopération internationale. Dès 1921, en signant avec le Grand-Duché de Luxembourg un accord visant la suppression des restrictions touchant les échanges, l'établissement d'un tarif douanier commun et l'adoption d'une même politique financière et commerciale, la Belgique posait les jalons de ce qui allait devenir plus tard la construction européenne. En 1951, elle fut une des nations fondatrices de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) qui envisageait la libre circulation de ces produits entre les six pays de cette communauté. Sa capitale, Bruxelles, est le siège de plusieurs institutions européennes, de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) ainsi que de près de 850 organisations internationales non gouvernementales.
6. La Belgique, dans le cadre de l'Union économique belgo-luxembourgeoise (UEBL) enregistre, par tête d'habitant, le volume exporté le plus élevé du monde. L'UEBL représente à elle seule 3,4 % du volume total des exportations mondiales, ce qui la place au neuvième rang des puissances économiques du monde. Les exportations de l'UEBL, dont le chiffre d'affaires correspondant représente environ deux tiers du PNB, sont destinées pour 90 % aux autres pays industrialisés dont 75 % aux Etats membres de l'Union européenne. Les produits exportés se caractérisent par leur diversité : matériel de transport, métaux non précieux, machines et équipements électriques, produits chimiques et pharmaceutiques, plastiques, textiles, pierres précieuses, etc.

B. Population

7. La Belgique a passé, en 1992, le cap des 10 millions d'habitants. Il y a un siècle, le pays comptait à peine 6 millions de personnes et croissait régulièrement au rythme de 1 % par an. En faisant abstraction des deux guerres mondiales, au cours desquelles la population a subi un net recul démographique, le taux d'accroissement annuel est resté positif tout au long du siècle considéré, grâce notamment à un support soutenu de migrations externes : la population étrangère, qui représentait 2 % de la population totale en 1920, forme actuellement un contingent de 9 % de la population du Royaume.

8. Malgré cet apport, la crise économique des années 30 et la chute de la fécondité amorcée à la fin de la décennie 60 ont provoqué un ralentissement démographique sensible jusqu'à atteindre, au cours des deux périodes, une situation proche de l'état stationnaire, soit une croissance nulle.

9. Indépendamment de ces contingences historiques, la population de la Belgique, comme celles des pays industrialisés, a bénéficié des progrès dus notamment à l'amélioration des conditions de vie et à l'avancement de la médecine. Trois indicateurs sont révélateurs de cet état de fait :

a) La chute spectaculaire de la mortalité infantile qui a fait passer le taux de mortalité des moins d'un an, de plus de 150 enfants pour mille en 1900 à moins de 10 enfants sur mille en 1990 (8/1000 pour les garçons et 6/1000 pour les filles);

b) La prolongation considérable de l'espérance de vie qui a évolué d'une moyenne de 45 ans au début du siècle à 76 ans aujourd'hui (près de 73 ans pour les hommes et 79 ans pour les femmes);

c) La survivance de plusieurs générations (jusqu'à quatre générations peuvent coexister à l'heure actuelle).

10. Du dernier recensement établi pour 1991, il est apparu que la Belgique comptait au 1er mars 1991 9 978 681 habitants dont 5 102 699 femmes et 4 875 982 hommes. Ce chiffre reprend tous les Belges et étrangers dont le domicile principal est fixé dans le pays à l'exception des fonctionnaires internationaux et apparentés et des forces militaires présentes sur le territoire.

11. A cette époque, la région flamande comptait 5 768 925 habitants, soit 138 786 de plus qu'en 1981, la région wallonne y compris la région de langue allemande (67 618 habitants) en comptait 3 255 711 soit 34 486 de plus, et la région bruxelloise 954 045, soit 43 248 de moins qu'en 1981. Les cinq grandes villes du pays totalisent 1 234 998 habitants (Antwerpen, Gent, Charleroi, Liège et Bruxelles/Brussel).

12. Au 1er janvier 1990, le nombre de ressortissants des pays de l'Union européenne vivant en Belgique s'élevait à 541 000 personnes soit 61 % de la population étrangère totale.

13. En ce qui concerne les étrangers non communautaires, les cinq pays les plus représentés sont le Maroc, la Turquie, les Etats-Unis, le Zaïre et l'Algérie. Les ressortissants des pays du Maghreb et de la Turquie représentent 27 % de la population étrangère. 42 % des étrangers établis en Belgique résident dans la région wallonne du pays; 30 % dans la région bruxelloise et 28 % en Flandre.

II. LES STRUCTURES POLITIQUES DE LA BELGIQUE

A. Cadre général

14. A l'issue d'un processus de réforme initié à partir de 1970, la Belgique s'est dotée en 1994 d'une nouvelle Constitution coordonnée et profondément remaniée par rapport au texte fondamental issu de la naissance du Royaume.

15. En 1831, le Constituant instaura un Etat de droit démocratique basé sur une séparation souple des pouvoirs sous la forme d'une monarchie parlementaire et d'un Etat unitaire décentralisé (Etat, provinces, communes).

16. Cette configuration étatique s'est transformée par l'émergence au cours de ces 20 dernières années de nouvelles entités publiques et par la constitution d'un Etat fédéral composé de communautés et de régions.

17. La répartition des pouvoirs publics repose essentiellement sur une dévolution de compétences matérielles et territoriales exercées par l'autorité nationale, qualifiée aujourd'hui d'autorité fédérale, les communautés et les régions.

18. Les communautés et les régions ne sont pas, à l'instar des provinces et des communes, des collectivités subordonnées mais elles se situent au même niveau de pouvoir que l'autorité fédérale. Dans le domaine de leurs compétences, ces entités disposent d'un pouvoir identique à celui de l'autorité fédérale puisque les normes qu'elles élaborent, à savoir les décrets et les ordonnances, ont une valeur équipollente à la loi.

19. La Constitution de 1994 stipule que la Belgique comprend :

a) Trois communautés : la communauté française, la communauté flamande et la communauté germanophone;

b) Trois régions : la région wallonne, la région flamande et la région bruxelloise;

c) Quatre régions linguistiques : la région de langue française, la région de langue néerlandaise, la région bilingue de Bruxelles-capitale et la région de langue allemande. Chaque commune du Royaume fait partie d'une de ces régions linguistiques.

B. L'autorité fédérale

20. L'autorité fédérale n'a pas de compétences que dans les matières que lui attribuent formellement la Constitution et les lois portées en vertu de celle-ci. La Constitution a attribué aux communautés et aux régions les compétences résiduelles, c'est-à-dire les compétences qui ne sont pas attribuées expressément par le Constituant ou le législateur à un des pouvoirs susmentionnés. Toutefois, ce système n'entrera en vigueur que lorsqu'une liste des compétences fédérales sera établie par une loi à majorité spéciale.

1. Le pouvoir législatif fédéral

21. Ce pouvoir est exercé collectivement par le Roi, la Chambre des représentants et le Sénat.

22. Les membres de deux Chambres représentent la nation et non uniquement ceux qui les ont élus. Pour les cas déterminés dans la Constitution, les membres élus de chaque Chambre sont répartis en un groupe linguistique français et un groupe linguistique néerlandais de la manière fixée par la loi.

23. Les Chambres se réunissent de plein droit chaque année et doivent rester réunies au moins 40 jours. Le Roi prononce la clôture de la session. Il peut ajourner ou dissoudre les Chambres selon les modalités fixées par la Constitution. Tout parlementaire nommé par le Roi en qualité de ministre cesse de siéger et ne reprend son mandat que lorsque ses fonctions ministérielles ont pris fin.

24. Le droit d'initiative appartient à chacune des branches du pouvoir législatif fédéral (dépôt devant les Chambres de projets (textes émanant de l'exécutif) ou de propositions de loi (initiative parlementaire)).

25. Sauf pour les budgets ainsi que pour les lois qui requièrent une majorité spéciale, un mécanisme dit de sonnette d'alarme vise à prévenir l'adoption d'un projet ou de proposition de loi dont les dispositions seraient de nature à porter gravement atteinte aux relations entre les communautés (groupes linguistiques). Dans cette hypothèse, la procédure parlementaire est suspendue dans l'attente d'un avis motivé du Conseil des ministres.

26. La Chambre des représentants compte 150 membres élus au suffrage universel direct. Les conditions d'éligibilité sont les suivantes : être Belge, jouir des droits civils et politiques, être âgé de 21 ans et être domicilié en Belgique. La durée du mandat de député est de quatre ans et ce dernier est notamment incompatible avec l'exercice d'un mandat de conseiller régional ou communautaire de même qu'avec une fonction ministérielle.

27. Par suite de la révision de la Constitution, la Chambre des représentants exerce désormais le monopole du contrôle politique de l'action politique du gouvernement fédéral (investiture et motion de méfiance). De même, elle est exclusivement compétente en matière budgétaire puisqu'elle arrête seule la loi des comptes et vote le budget. La Chambre jouit également de compétences exclusives en ce qui concerne l'octroi de la naturalisation, la responsabilité pénale et civile des ministres et la fixation du contingent de l'armée.

28. Le Sénat se composera dorénavant de 71 sénateurs selon le modèle suivant :

- 40 sénateurs élus directement par le collège électoral néerlandais et le collège électoral français à concurrence de 25 pour le premier et de 15 pour le second;

- 21 sénateurs désignés par les conseils de communauté en leur sein, dont 10 désignés par le Conseil de la communauté flamande, 10 par le Conseil de la communauté française et un sénateur désigné par le Conseil de la communauté germanophone;
- 10 sénateurs cooptés, choisis par les deux catégories précédentes à concurrence de 6 par les sénateurs néerlandophones et de 4 par les sénateurs francophones;
- Les sénateurs de droit, issus des membres de la famille royale qui sont membres de droit du Sénat à 18 ans et n'ont voix délibérative qu'à l'âge de 21 ans.

29. La nouvelle configuration du Sénat tente de concilier trois types d'exigence : la nécessité d'une légitimité démocratique (présence de sénateurs élus directement); la représentation des entités fédérées (sénateurs émanant des conseils communautaires); le symbole de la parité (présence en nombre égal de sénateurs désignés par les conseils communautaires).

30. L'âge requis pour pouvoir être élu sénateur a été abaissé de 40 à 21 ans.

31. Les compétences remodelées du Sénat seront essentiellement de nature constituante et législative.

32. Dans certaines matières, le Sénat exercera des pouvoirs identiques à ceux de la Chambre (bicaméralisme parfait) en ce qui concerne : la déclaration de la révision de la Constitution et la révision; le vote de certaines lois considérées comme touchant aux structures et aux intérêts fondamentaux de l'Etat; certaines questions touchant aux relations internationales (lois d'assentiment aux traités); l'organisation des cours et tribunaux et la législation relative au Conseil d'Etat; les lois portant approbation des accords de coopération conclus entre l'Etat, les communautés et les régions.

33. Le Sénat se verra accorder une compétence exclusive en ce qui concerne le règlement des conflits d'intérêts entre les assemblées. De plus, les projets d'assentiment aux traités internationaux qui doivent être adoptés par les deux assemblées seront déposés par le gouvernement d'abord au Sénat, ensuite à la Chambre, ce qui doit permettre au premier de jouer un rôle plus important dans la sphère des dossiers internationaux.

2. Le pouvoir exécutif fédéral

34. Le pouvoir exécutif fédéral, tel qu'il est réglé par la Constitution, appartient au Roi (art. 37). En fait la structure du pouvoir exécutif est bicéphale puisqu'elle inclut le Roi et les ministres.

35. La personne du Roi est inviolable à la fois :

- Sur le plan civil : aucune action ne peut être intentée contre lui, si ce n'est pour des affaires se rapportant à son patrimoine, auquel cas il est représenté par l'administrateur de sa liste civile;

- Sur le plan pénal : aucune poursuite ne peut être entamée contre lui;
- Sur le plan politique : seul le ministre qui contresigne ou couvre l'acte du Roi est responsable. Ces privilèges ne concernent que le Roi lui-même et ne s'étendent pas aux membres de sa famille.

36. Le Roi ne prend possession du trône qu'après avoir prêté serment devant les Chambres réunies. Le Roi nomme et révoque ses ministres dont les fonctions sont réservées exclusivement aux Belges.

37. Le Conseil des ministres compte au maximum 15 membres et le Premier Ministre éventuellement excepté, autant de ministres d'expression française que d'expression néerlandaise (principe de la parité).

38. Les ministres sont responsables devant la Chambre des représentants. Aucun ministre ne peut être poursuivi ou recherché à la suite d'opinions qu'il aurait émises dans l'exercice de ses fonctions.

39. La Chambre des représentants dispose du droit d'accuser les ministres et de les traduire devant la Cour de cassation qui seule a le droit de les juger en chambres réunies. La loi détermine les cas de responsabilité, les peines et les procédures dans ce genre de circonstance.

40. Le Roi nomme et révoque les Secrétaires d'Etat fédéraux qui, adjoints à un ministre, sont membres du gouvernement fédéral mais ne font pas partie du Conseil des ministres.

41. Parmi ses prérogatives, le Roi confère les grades dans l'armée et nomme aux emplois d'administration générale et de relation extérieure sauf les exceptions établies par les lois.

42. Le Roi fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois. Il sanctionne et promulgue les lois.

43. Le Roi nomme les juges et exécute les arrêts et jugement, il dispose de l'exercice du droit de grâce. Il a également le droit de battre monnaie en exécution de la loi, de conférer des titres de noblesse sans pouvoir y attacher aucun privilège, de conférer les ordres militaires en observant les prescriptions de la loi à cet égard.

C. Les communautés

44. Chacune des entités communautaires et régionales dispose d'une assemblée délibérante, le conseil, et d'un organe exécutif dénommé dorénavant le gouvernement.

45. En ce qui concerne la partie flamande du pays, l'unicité est réalisée par l'existence d'un seul conseil, le Conseil de la communauté flamande, et d'un exécutif unique qui exercent en même temps les compétences de la région flamande qui n'a pas d'organes propres. Il n'en va pas de même pour les autres entités que sont la communauté française, la communauté germanophone, la région wallonne et la région de Bruxelles-capitale.

Les conseils

46. Le Conseil de la communauté flamande compte 124 membres, c'est-à-dire les 118 qui sont élus directement dans la région flamande et de 6 membres du Groupe linguistique néerlandais du Conseil de la région de Bruxelles-capitale.
47. Le Conseil de la communauté française compte 94 membres dont 75 membres du Conseil de la région wallonne et 19 membres élus par le Groupe linguistique français du Conseil de la région de Bruxelles-capitale.
48. Le Conseil de la communauté germanophone se compose de 25 élus directs.
49. Les conseils sont constitués de membres élus directement; le mandat de membre d'un conseil est en principe incompatible avec celui de député ou de sénateur à l'exception des sénateurs communautaires qui représentent leur communauté au sein du Sénat (autorité fédérale). La suppression du double mandat ne vise que le cumul de fonctions parlementaires fédérales et de fonctions parlementaires régionales ou communautaires. La qualité conjointe de membre d'un conseil de région et de membre d'un conseil de communauté reste possible constitutionnellement.
50. Trois conseils (communauté française, flamande et région wallonne) disposent, dans certaines limites, d'une autonomie constitutive, c'est-à-dire que les décrets qu'ils adoptent, à une majorité renforcée, peuvent régler des questions relatives aux élections, à la composition et au fonctionnement des conseils et de leur gouvernement.
51. Les conseils sont renouvelés par des élections directes organisées tous les cinq ans, coïncidant avec les élections européennes, les élections régionales bruxelloises, ainsi qu'avec celles du Conseil de la communauté germanophone.

Les gouvernements

52. Les membres de chacun des gouvernements de région ou de communauté sont élus par leur conseil mais pas nécessairement en son sein. Les responsabilités politiques et judiciaires des membres de ces exécutifs sont calquées sur celles qui sont en cours au niveau fédéral.
53. Chacun des gouvernements précités désigne un Président en son sein. Le Roi, entre les mains duquel celui-ci prête serment, ratifie cette désignation.
54. Le système dit de "la méfiance constructive" règle les rapports entre les conseils et les gouvernements dans le contexte des démissions de ces derniers.
55. Le nombre de membres des gouvernements communautaires est le suivant :
- 11 pour la communauté flamande (compétences communautaires et régionales réunies);
 - 4 pour la communauté française;
 - 3 pour la communauté germanophone.

Les compétences matérielles des communautés

56. Ces compétences portent sur les matières suivantes :

57. Les matières culturelles. Le constituant n'a pas énuméré de manière détaillée la liste des matières visées par le concept de "matières culturelles". Le législateur, sur la base d'une loi à majorité spéciale a fixé dans ce domaine 17 rubriques comme la défense de la langue, les beaux-arts, le patrimoine culturel, le soutien à la presse, la politique de la jeunesse, les loisirs, la formation intellectuelle, morale, artistique et sociale.

58. L'enseignement. La quasi-totalité de l'enseignement, des écoles maternelles jusqu'aux universités, a été transférée aux communautés. Cette compétence vise autant la charge de l'organisation de l'enseignement que la reconnaissance et l'octroi de subventions à l'enseignement dispensé par d'autres pouvoirs organisateurs.

59. Dans ce domaine, les compétences du pouvoir fédéral se limitent à la fixation du début et de la fin de l'obligation scolaire, aux conditions minimales pour la délivrance des diplômes, au régime des pensions.

60. L'emploi des langues. L'article 30 de la Constitution stipule que l'emploi des langues est facultatif; il ne peut être réglé que par la loi et seulement pour les actes de l'autorité publique et pour les affaires judiciaires.

61. Depuis 1970, les communautés françaises et flamandes sont habilitées à réglementer l'emploi des langues pour trois matières : les matières administratives; l'enseignement dans les établissements créés, subventionnés par les pouvoirs publics; les relations sociales entre les employeurs et leur personnel, ainsi que les actes et documents des entreprises imposés par la loi et les règlements.

62. Cette compétence communautaire n'est exercée que sur un territoire plus limité que par rapport aux autres compétences communautaires. Le Parlement fédéral est compétent pour la région bilingue de Bruxelles-capitale, la région de langue allemande, les services dont l'activité s'étend au-delà de la région linguistique dans laquelle ils sont établis, les institutions fédérales et internationales désignées par la loi et dont l'activité est commune à plus d'une communauté, les communes à régime linguistique spécial.

63. Le territoire de la Belgique est réparti entre quatre régions linguistiques :

a) La région de langue néerlandaise qui comprend les cinq provinces flamandes;

b) La région de langue française qui comprend les cinq provinces wallonnes, à l'exception des neuf communes de la région de langue allemande qui font par ailleurs partie de la province de Liège;

c) La région bilingue de Bruxelles-capitale qui comprend les 19 communes de l'arrondissement du même nom.

64. Compte tenu de l'enchevêtrement des parlars dans les zones contiguës aux limites des régions linguistiques et autour de Bruxelles, le législateur a accordé des statuts spéciaux, sous forme de facilités, à des communes comportant de plus ou moins fortes minorités linguistiques.

65. Les matières personnalisables. Ce terme vise des matières qui, par nature, sont étroitement liées aux personnes dans leur épanouissement personnel et social et appellent une action des pouvoirs communautaires.

66. Une loi spéciale a réparti les matières personnalisables en deux blocs :

a) La politique de santé qui intègre la politique de dispensation des soins, l'éducation sanitaire et les activités de médecine préventive;

b) L'aide aux personnes qui comprend la politique familiale, l'aide sociale, l'accueil et l'intégration des immigrés, la politique des handicapés, du troisième âge, de la jeunesse et l'aide sociale aux détenus.

67. Ces compétences communautaires sont assorties d'exceptions importantes pour lesquelles le pouvoir fédéral reste compétent. L'assurance maladie-invalidité dans le domaine de la politique de la santé et certaines questions de droit civil, de droit pénal, et d'organisation judiciaire dans le secteur de la jeunesse relèvent des compétences de ce dernier. Ceci vise également l'application du droit de toute personne à l'aide sociale, notamment par le biais des centres publics d'aide sociale (CPAS).

68. Les communautés exercent également des compétences dans le domaine de la recherche scientifique ainsi que la tutelle administrative sur les collectivités subordonnées (communes) dans les matières communautaires.

69. Le financement du budget des communautés française et flamande est assuré par :

- Les recettes non fiscales propres (liées à l'exercice de leurs compétences comme par exemple les droits d'inscription dans l'enseignement);
- Les impôts partagés qui sont des impôts nationaux perçus sur l'ensemble du territoire belge et dont le produit est attribué, en tout ou en partie, aux communautés (recettes de la TVA et une partie de l'impôt sur les personnes physiques);
- La redevance radio-télévision;
- Les emprunts dans le respect des conditions et des procédures établies par la loi.

Le régime spécial de la communauté germanophone

70. Les originalités de son statut s'expliquent par sa taille (854 km²) et le nombre peu élevé de ses habitants (68 000 en 1993). Elle est en outre la seule à être implantée dans une seule région linguistique et sur une seule région politique. Il n'en demeure pas moins que la Constitution et la loi lui confèrent une autonomie aussi poussée que celle dont disposent les deux autres communautés.

71. Le contenu de ses compétences est identique à celui des deux autres communautés mais il est déterminé par une loi à majorité simple.

72. Elle peut également exercer certaines compétences en provenance de la région wallonne sur la base d'accords passés par les gouvernements de ces deux entités.

73. Pour éviter la multiplication des instances, le constituant a laissé au législateur la faculté de confier à la communauté germanophone certaines tâches qui, par ailleurs, sont normalement du ressort d'autres autorités administratives.

74. Son conseil comprend 25 membres élus au suffrage universel et son gouvernement, qui compte trois membres élus par le conseil, dirige une administration propre.

D. Les régions

75. La Belgique comprend trois régions distinctes des trois communautés : la région flamande, la région wallonne et la région de Bruxelles-capitale. Les pouvoirs et les compétences respectifs sont identiques pour les deux premières, la dernière se caractérise par des mécanismes propres du fait, notamment de la cohabitation sur son territoire de francophones et de néerlandophones.

76. En Flandre, les compétences régionales sont exercées par le Conseil et le gouvernement de la communauté flamande (principe de la fusion des exécutifs et conseils flamands).

77. La région wallonne et la région de Bruxelles-capitale disposent d'organes (conseils et exécutifs qui leur sont propres).

78. Les compétences régionales portent sur :

a) L'aménagement du territoire auquel s'ajoute la protection des monuments et des sites;

b) L'essentiel des compétences liées à l'environnement et à la politique de l'eau;

c) La rénovation rurale et la conservation de la nature;

d) Le logement et la police des habitations qui constituent un danger pour la propreté et la salubrité publique;

e) Différentes matières qui ont trait aux structures agricoles;

f) Des compétences d'ordre économique comme la politique économique, les aspects régionaux de la politique du crédit, la politique des débouchés et des exportations et les richesses naturelles. Sur ce point, on notera que les régions doivent exercer leurs compétences dans le respect de l'union économique et de l'unité monétaire dont l'Etat fédéral reste le gardien et dont le contenu est fixé par la loi et les traités internationaux

(cadre de l'Union européenne). Le pouvoir fédéral dispose notamment d'une compétence exclusive dans les domaines suivants : la politique monétaire, la politique financière et la protection de l'épargne, la politique des prix et des revenus, le droit de la concurrence et le droit des pratiques du commerce, le droit commercial et le droit des sociétés, les conditions d'accès à la profession, la propriété industrielle et intellectuelle, les contingents et les licences, le droit du travail et de la sécurité sociale;

g) La politique de l'énergie;

h) Des prérogatives importantes à l'égard des collectivités locales (financement, organisation et tutelle);

i) Des compétences en matière d'emploi (placement des travailleurs, élaboration des programmes de résorption du chômage, application des normes concernant les étrangers;

j) Les travaux publics et les transports (routes, ports, digues, transports en commun), équipement et exploitation des aéroports publics à l'exception de l'aéroport de Bruxelles-National;

k) Dans leur cadre de leurs compétences, et comme pour les communautés, la recherche scientifique y compris celle en exécution d'accords ou d'actes internationaux et supranationaux.

79. On rappellera que dans l'état actuel des choses, les communautés et les régions ne jouissent que des compétences d'attribution dont les contours ont été définis par une loi spéciale. Outre le pouvoir fiscal qui est le leur, elles disposent néanmoins de compétences accessoires qui leur permettent notamment :

- d'adopter les mesures relatives à l'infrastructure nécessaire à l'exercice de leur compétence;
- de créer des services décentralisés, des établissements et des entreprises ou de prendre des participations en capital;
- de prendre des décrets érigeant en infraction les manquements à leurs dispositions et, dans certaines limites, les peines qui punissent ces manquements;
- de procéder à des expropriations publiques.

Le statut spécifique de la région bruxelloise

80. Celle-ci, qui comprend 19 communes de la capitale fédérale du pays, exerce les mêmes compétences que les deux autres régions et est dotée d'un conseil et d'un gouvernement (cinq membres). Mais la coexistence dans cette région de deux communautés inégalement représentées a eu une influence sur les règles constitutives et de procédures établies par la loi. En raison de sa dualité communautaire, la région bruxelloise ne jouit pas de l'autonomie constitutive. Ceci a pour effet que le conseil ne peut modifier ni sa composition, ni le principe de son fonctionnement, ni le statut de ses membres.

81. L'organisation du conseil repose sur le principe de deux groupes linguistiques qui exercent des pouvoirs propres et impliquent une répartition des responsabilités dans les divers organes du conseil. Le Président excepté, la composition du gouvernement est paritaire, deux membres sont francophones et deux néerlandophones auxquels s'ajoutent trois secrétaires d'Etat qui ne font pas partie du gouvernement.

82. Des institutions spécifiques sont responsables de l'exercice des compétences communautaires sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-capitale. Il s'agit de la Commission communautaire française (COCOF), de la Commission communautaire flamande et de la Commission communautaire commune.

83. Les matières communautaires qui se rattachent à l'une des deux communautés française ou flamande sont appelées "unicommunautaires" et sont mises en oeuvre par la Commission communautaire française ou flamande sous le contrôle de leur communauté respective.

84. Les matières personnalisables qui ne peuvent être rattachées exclusivement à une seule communauté sont qualifiées de "bipersonnalisables" et sont gérées par la Commission communautaire commune, qui est par ailleurs compétente pour les matières communautaires d'intérêt commun.

85. Les matières culturelles qui ne sont pas rattachées à une seule communauté constituent le secteur "biculturel" géré par le pouvoir fédéral (grandes infrastructures pour activités relevant des beaux-arts).

E. Les relations de collaboration au sein du système fédéral belge
et résolution des conflits

86. La Constitution a établi le principe de la loyauté fédérale qui demande à la fédération comme aux entités fédérées de ne pas porter atteinte, dans l'exercice de leurs compétences, à l'équilibre de la construction de l'ensemble. Un réseau très dense de mécanismes et de procédures a été mis sur pied pour permettre la réalisation de cet objectif dont la poursuite conditionne les bonnes relations entre les nombreuses entités institutionnelles dont s'est dotée la Belgique.

87. Trois mécanismes ont notamment été mis en place en vue de prévenir et de résoudre si nécessaire les conflits d'intérêt entre ces entités. Ces types de conflits naissent d'une divergence d'appréciation entre autorités sur le plan politique (initiative d'une composante lésant les intérêts d'une autre ou de plusieurs autres) et non d'une violation d'une règle de droit.

a) Le Comité de concertation qui est composé de 12 membres dont 6 représentent le gouvernement fédéral et 6 autres les gouvernements de communauté et de région. Cet organe dont les compétences sont fixées par la loi délibère selon la procédure du consensus;

b) Les conférences interministérielles au nombre de 15 sont autant de structures souples de concertation et de dialogue, de même que des lieux privilégiés pour la négociation d'accords de coopération;

c) Les accords de coopération que les entités étatiques sont autorisées voire, dans certains cas, obligées à conclure peuvent notamment porter sur la création et la gestion conjointe de services et institutions communes, sur l'exercice conjoint de compétences ou sur le développement d'initiatives en commun. C'est ainsi que par exemple dans le domaine des relations internationales, des accords ont été conclus entre les diverses entités qualifiées en ce qui concerne la représentation de la Belgique dans les organisations internationales sur les modalités de conclusion de traités internationaux.

88. S'agissant de la prévention des conflits de compétences, qui naissent de la violation des règles juridiques de répartition des compétences entre les diverses entités, des solutions doivent être trouvées dans l'application d'une règle de droit et nécessitent le recours à des voies juridictionnelles.

89. La section de législation du Conseil d'Etat dans l'exercice de sa compétence d'avis sur les avant-projets ou proposition de loi, de décret ou d'ordonnance peut être amenée à conclure à la méconnaissance des règles de répartition de compétences entre l'Etat, les régions et les communautés et à renvoyer les textes visés au Comité de concertation.

90. La Cour d'arbitrage est habilitée à résoudre les conflits de compétences. Celle-ci, qui se compose de 12 membres (6 francophones et 6 néerlandophones, une moitié composée de membres émanant de l'ordre judiciaire et l'autre de personnes issues des milieux parlementaires) statue par voie d'arrêts dès lors qu'une instance législative a violé les règles répartitrices de compétences ou certains articles précis de la Constitution portant notamment sur le respect du principe de la non-discrimination et la protection des minorités philosophiques et idéologiques.

91. La Cour d'arbitrage peut être saisie par les différents gouvernements et par les présidents des assemblées à la demande de deux tiers de leurs membres. Un recours peut également être introduit par toute personne privée justifiant d'un intérêt personnel et dans les six mois qui suivent la publication officielle de la norme attaquée.

III. CADRE JURIDIQUE GENERAL DE LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME

A. Autorités judiciaires, administratives ou autres ayant compétence en matière de droit de l'homme

92. Dans l'exercice de leurs fonctions, toutes les autorités belges sont compétentes pour appliquer les droits de l'homme inscrits dans les instruments internationaux que la Belgique a ratifiés ainsi que ceux inscrits dans la Constitution et les lois belges.

93. Certaines autorités juridictionnelles sont chargées de contrôler le respect des droits de l'homme :

a) La Cour d'arbitrage est une juridiction "se situant en dehors des trois pouvoirs constitués au plan national et a fortiori en dehors des pouvoirs organisés au plan communautaire et régional ... S'il faut à toute force ranger la Cour d'arbitrage dans l'un des pouvoirs que la Constitution crée et organise, c'est à coup sûr le pouvoir constituant qui est le mieux à même de l'accueillir." (F. Delperee et A. Rasson-Roland, Recueil d'études sur la Cour d'arbitrage 1980-1990, Bruylant, Bruxelles, 1990).

b) Les juridictions judiciaires :

- la Cour de cassation;
- les 5 Cours d'appel (Bruxelles, Gand, Anvers, Liège et Mons);
- les 9 Cours d'assises;
- dans les 26 arrondissements judiciaires, un tribunal de première instance, un tribunal du travail, ainsi qu'un tribunal du commerce sont constitués;
- les tribunaux militaires.

c) Les juridictions administratives, dont la principale est le Conseil d'Etat.

B. Recours dont dispose une personne qui prétend que ses droits ont été violés, et systèmes de compensation et de réhabilitation dont peuvent bénéficier les victimes

1. Les recours

94. Toute personne dont les droits et libertés ont été violés dispose d'un recours utile. A côté des recours politiques et administratifs, il faut envisager essentiellement ici les recours juridictionnels, qui constituent la pierre d'angle de la protection des droits fondamentaux telle qu'elle est organisée en Belgique. Le principe est énoncé par l'article 92 de la Constitution. Les litiges portant sur des droits civils sont du ressort exclusif du pouvoir judiciaire. Quant aux litiges portant sur des droits de caractère politique, ils relèvent en principe du pouvoir judiciaire.

La loi peut néanmoins les soustraire à la compétence de ce pouvoir (en vertu de l'article 93 de la Constitution).

95. La violation des règles garantissant les droits fondamentaux est susceptible de donner lieu à trois types d'actions : a) une action pénale ou une action civile devant les cours et tribunaux; b) un recours en annulation devant le Conseil d'Etat; et c) un recours en annulation devant la Cour d'arbitrage.

a) L'action pénale

96. L'action pénale est exercée devant les cours et tribunaux compétents en matière répressive. Toutes les atteintes portées aux droits fondamentaux constituent des infractions au regard du droit pénal et sont sanctionnées par l'un ou l'autre article du Code pénal. Signalons principalement les titres VIII et IX du Code qui envisagent respectivement les crimes et délits contre les personnes et les crimes et délits contre les propriétés.

97. Par ailleurs, deux titres du Code sont consacrés aux infractions commises par des agents du pouvoir (il s'agit du titre II contenant un chapitre 3 intitulé : "des atteintes portées par des fonctionnaires publics aux droits garantis par la Constitution" et du titre IV intitulé : "des crimes et des délits contre l'ordre public, commis par des fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions (...)"). Le chapitre 3 du titre II vise essentiellement l'arrestation ou la détention illégale et arbitraire (art. 147) et la violation de domicile (art. 148). En outre, un article 151 sanctionne tout autre acte arbitraire et attentatoire aux libertés et aux droits garantis par la Constitution. Le titre IV envisage quant à lui un certain nombre d'infractions plus générales, telles les détournements, concussion, corruptions, abus d'autorité.

98. Notons enfin, à ce propos, que les fonctionnaires publics peuvent être poursuivis sans autorisation préalable (art. 24 de la Constitution). Seuls les ministres sont soumis à un régime spécial (organisé par les articles 90 et 134 de la Constitution : ils ne peuvent être mis en accusation que par la Chambre des Représentants et ne peuvent être jugés que par la Cour de cassation, pour les crimes et délits commis dans l'exercice de leurs fonctions).

b) L'action civile

99. L'action civile est portée devant les cours et tribunaux. Sur la base des articles 1382 et suivants du Code civil, relatifs à la responsabilité aquilienne, la responsabilité civile de l'autorité administrative peut se trouver engagée à la suite de la violation d'un droit fondamental, même lorsque cette autorité agissait dans l'exercice de la puissance publique.

c) Le recours en annulation

100. La section d'administration du Conseil d'Etat statue par voie d'arrêts sur les recours en annulation pour violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, formés contre les actes et règlements des diverses autorités administratives ou contre

les décisions contentieuses administratives (art. 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat). Elle peut donc connaître des recours dirigés contre des actes de l'autorité administrative pour violation des règles constitutionnelles ou légales relatives aux droits fondamentaux (il existe notamment une abondante jurisprudence relative au respect du principe de l'égalité posé par l'article 6 de la Constitution). Une loi du 17 octobre 1990 reconnaît au Conseil d'Etat la faculté de prononcer une astreinte à l'appui de ses arrêts d'annulation. Cette loi vise à épargner aux plaideurs le détour d'une procédure judiciaire fondée sur la responsabilité civile, tout en prévenant les dommages liés à l'inexécution des arrêts du Conseil d'Etat. Le législateur a écarté l'immunité d'exécution des autorités administratives et reconnu le pouvoir d'injonction du Conseil d'Etat, sans que ce dernier puisse cependant empiéter sur la compétence judiciaire quant à la réparation en nature (sur la base des articles 1382 et suivants du Code civil).

101. La Cour d'arbitrage est compétente pour contrôler la compatibilité des actes législatifs (lois nationales, décrets communautaires et régionaux, ordonnances de la région de Bruxelles-capitale) avec certaines règles de la Constitution, notamment celles qui sont énoncées par les articles 6 (égalité devant la loi), 6 bis (interdiction de la discrimination et protection des droits et libertés des minorités idéologiques et philosophiques) et 17 (liberté d'enseignement). Toute personne justifiant d'un intérêt peut introduire un recours en annulation, en tout ou en partie, d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance.

102. La Cour d'arbitrage, à l'occasion de son premier arrêt se prononçant sur un recours recevable fondé sur les articles 6 et 6 bis de la Constitution (arrêt No 23/89), a, dans la définition même des principes d'égalité et de non-discrimination, intégré un certain nombre de notions (caractère objectif et raisonnable de la justification d'un critère de différenciation, appréciation de cette justification par rapport au but et aux effets de la norme, rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé) lui permettant de contrôler de manière assez stricte le respect par les législateurs de ces principes. Sur cette base, la Cour d'arbitrage a annulé une disposition légale contenant une atteinte excessive à une liberté publique, en l'espèce la liberté d'association, atteinte disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi par le législateur.

103. Dans un arrêt du 23 mai 1990 (arrêt No 18/90), la Cour d'arbitrage a décidé que son contrôle s'étendait à la discrimination dans la jouissance de droits garantis par des dispositions internationales. La Cour a estimé qu'en sanctionnant une discrimination dans la jouissance d'un droit garanti par la Convention européenne des droits de l'homme, elle effectuait un contrôle de constitutionnalité, et non un contrôle de conformité de la loi au traité. En effet, l'article 6 bis de la Constitution proclame que "la jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges doit être assurée sans discrimination". La Cour constate que, "parmi les droits et libertés garantis aux Belges par l'article 6 bis de la Constitution figurent bien les droits et libertés résultant de dispositions conventionnelles internationales liant la Belgique et rendues applicables dans l'ordre juridique interne par un acte d'assentiment. Il en est ainsi à tout le moins des droits et libertés résultant de dispositions ayant effet direct".

2. Les systèmes de compensation et de réhabilitation

104. L'action de l'autorité administrative constitue une faute lorsqu'elle porte atteinte aux droits de l'homme. Si cette faute génère un dommage matériel ou moral, la victime peut en réclamer réparation auprès des tribunaux civils. En cas de dommage exceptionnel, elle peut également solliciter l'intervention de la section d'administration du Conseil d'Etat. Le pouvoir législatif n'étant pas une autorité administrative, le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour connaître une demande d'indemnité tendant à la réparation d'un dommage exceptionnel causé directement par la loi (Conseil d'Etat, 29 juin 1977, P., 1980, IV, 36).

105. Depuis 1985, la législation belge organise une intervention forfaitaire et subsidiaire de l'Etat dans le dommage corporel subi par ceux qui ont éprouvé de graves atteintes au corps ou à la santé à la suite d'un acte intentionnel de violence. Cette participation financière de l'Etat dans l'indemnisation de la victime est prévue lorsque celle-ci ne peut être indemnisée par d'autres moyens. Le législateur a songé en particulier à l'hypothèse où la victime ne peut obtenir réparation de son préjudice auprès d'un délinquant, qui s'avère soit insolvable soit inconnu.

106. En matière de détention préventive, la loi belge consacre le droit à réparation quand il y a eu privation de liberté en violation de la Convention européenne des droits de l'homme et quand il y a eu détention "inopérante".

a) Privation de liberté contraire à la Convention européenne des droits de l'homme

107. La Belgique, soucieuse du respect de la Convention européenne, a instauré par la loi du 13 mars 1973 relative à l'indemnité en cas de détention préventive inopérante (art. 27) un droit à réparation devant les juridictions ordinaires pour toute personne qui a été privée de sa liberté, dans des conditions incompatibles avec la Convention européenne. La détention est considérée, dans ce cas, comme étant le résultat d'une faute de l'Etat et la victime peut introduire une action devant les juridictions nationales contre l'Etat belge, en la personne du Ministre de la justice.

b) Détention "inopérante"

108. Le législateur belge a estimé que devait également être permise, dans certaines conditions, l'indemnisation en équité, des dommages matériel et moral, subis par la victime d'une détention préventive inopérante. En appliquant ces principes, la loi du 13 mars 1973 a été plus loin que les exigences de la Convention européenne et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. C'est ainsi que l'article 28 de la loi du 13 mars 1973 a étendu le droit à indemnisation à toute personne détenue préventivement qui peut, dans certaines circonstances et sous conditions, prétendre à une indemnité. La loi vise le cas de personnes détenues de manière légale dans le cadre d'une instruction pour des faits qui entre autres n'ont pas été déclarés établis par les juridictions de jugement ou qui ne peuvent être imputés de façon certaine à l'inculpé, à qui le doute doit toujours profiter. La détention préventive n'est pas, dans cette hypothèse, le résultat d'une faute de l'Etat. Seules les circonstances conduisent à considérer que

la détention se révèle inopérante même si aucun reproche ne peut être adressé au juge d'instruction ou aux juridictions d'instruction.

109. Les conditions d'indemnisation sont réglées par l'article 28, paragraphe premier, de la loi du 13 mars 1973, à savoir :

a) la personne doit avoir été détenue préventivement pendant plus de 8 jours;

b) l'arrestation ou le maintien en détention ne doit pas avoir été provoqué par le propre comportement de l'intéressé;

c) enfin la personne doit avoir été mise hors cause directement ou indirectement par une décision judiciaire coulée en force de chose jugée;

ou si, après avoir bénéficié d'une ordonnance ou d'un arrêt de non-lieu, elle justifie d'éléments de fait ou de droit démontrant son innocence;

ou avoir été arrêtée ou maintenue en détention après l'extinction de l'action publique par prescription;

ou enfin avoir bénéficié d'une ordonnance ou d'un arrêt de non-lieu constatant expressément que le fait qui a donné lieu à la détention ne constitue pas une infraction.

110. La procédure d'indemnisation prévoit que l'intéressé introduit une requête auprès du Ministre de la justice, lequel doit statuer dans les six mois. Si le Ministre de la justice refuse d'octroyer une indemnité si celle-ci est jugée insuffisante par la victime, ou en cas d'absence de décision dans les six mois, le requérant a la possibilité d'introduire un recours devant une Commission spéciale composée de trois membres : le premier Président de la Cour de cassation, le premier Président du Conseil d'Etat et le doyen de l'Ordre national des avocats. Les parties (requérant et représentant du Ministre de la justice) ainsi que le Procureur général près la Cour de cassation sont entendus. Les décisions de la Commission spéciale ne sont susceptibles d'aucun recours.

111. Lorsque suite à une demande en révision d'une condamnation passée en force de chose jugée, la Cour de cassation annule, sans renvoi, une condamnation pour homicide et lorsque la cour de renvoi prononce l'acquiescement de l'accusé ou du prévenu, il sera déclaré, dans l'arrêt, que l'innocence de l'accusé ou du prévenu a été reconnue. L'arrêt sera publié, par extrait, à la demande de l'intéressé ou ses ayants droit et à la diligence du Procureur général, dans le Moniteur belge et dans un journal de la province où la condamnation annulée aura été prononcée. Il sera de plus, dans les mêmes conditions, affiché tant dans la commune où l'infraction a été relevée que dans celle où la décision primitive a été rendue. Une indemnité sera allouée, à charge du trésor public, soit au condamné soit à ses ayants droit. Le montant en sera fixé par le gouvernement. Semblable indemnité pourra être allouée lorsque la peine aura été réduite. Si l'indemnité est refusée, si le montant en est jugé insuffisant ou si le gouvernement n'a pas statué dans les six mois d'une requête introduite à cette fin par le condamné ou par

ses ayants droit, ceux-ci pourront, dans les soixante jours de la décision du gouvernement ou à l'expiration du délai dans lequel il aurait dû statuer, s'adresser à la commission instituée conformément à l'article 28, paragraphe 4 de la loi du 13 mars 1973 relative à l'indemnité en cas de détention préventive inopérante.

112. Dans la mesure où elles sont fondées sur une disposition d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance, qui a ensuite été annulée par la Cour d'arbitrage, ou d'un règlement pris en exécution d'une telle loi, d'un tel décret ou d'une telle ordonnance, les décisions rendues par les juridictions répressives et passées en force de chose jugée peuvent être rétractées en tout ou en partie par la juridiction qui les a prononcées. La juridiction saisie de la demande de rétractation peut, si le condamné est détenu en vertu de la décision dont la rétractation est demandée, ordonner sa mise en liberté provisoire. Cette juridiction peut également, si les moyens invoqués paraissent sérieux et de nature à justifier la rétractation demandée, ordonner qu'il sera sursis à toute mesure d'exécution ou d'application de la décision susceptible d'être rétractée. Le juge peut, à la demande du condamné, ordonner que sa décision de rétractation soit publiée pour extrait dans un quotidien qu'il désigne. Le juge ordonne le remboursement de l'amende perçue indûment, augmentée des intérêts légaux depuis la perception. L'article 28 de la loi du 13 mars 1973 relative à l'indemnité en cas de détention préventive inopérante est applicable au condamné qui a été détenu indûment en exécution du jugement rétracté.

113. Le juge judiciaire peut être saisi d'une action tendant à réparation du dommage provoqué par un acte législatif irrégulier. Le juge est tenu en principe à poser à la Cour d'arbitrage une question préjudicielle tendant à constater l'irrégularité.

C. Protection des droits prévus dans les divers instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme

114. La protection des droits de l'homme est assurée au travers de la Constitution et de différentes lois les garantissant et les organisant. Parmi celles-ci figurent également les lois d'approbation des traités internationaux pertinents, tels que la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

115. Les droits garantis par la Constitution touchent :

- l'égalité devant la loi (art. 10) et la jouissance sans discrimination des droits et libertés reconnus (art. 11);
- la liberté individuelle (art. 12);
- le droit au juge qu'assigne la loi (art. 13);
- la légalité des peines (art. 14);
- l'inviolabilité du domicile (art. 15);

- le droit au respect de la propriété (art. 16);
- la liberté de pensée, de conscience ou de religion et la liberté d'expression (art. 19 et 20);
- la liberté d'enseignement (art. 24);
- la liberté de presse (art. 25);
- le droit de s'assembler "paisiblement et sans armes" (art. 26);
- le droit de s'associer (art. 27);
- le droit d'adresser des pétitions aux autorités politiques (art. 28);
- le secret des lettres (art. 29);
- la liberté de l'emploi des langues (art. 30);
- les droits politiques (art. 42 à 115 ter);
- la bonne administration de la justice (art. 144 à 159).

116. Dans sa nouvelle version coordonnée de 1994, la Constitution étend la liste des droits de l'homme protégés et garantis. L'article 23 de la Constitution stipule que chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. A cette fin, la loi ou le décret garantissent les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice. Ces droits comprennent notamment :

- "1. le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle dans le cadre d'une politique générale de l'emploi visant entre autres à assurer un niveau d'emploi aussi stable et élevé que possible, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables, ainsi que le droit d'information, de consultation et de négociation collective;
2. le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique;
3. le droit à un logement décent;
4. le droit à la protection d'un environnement sain;
5. le droit à l'épanouissement culturel et social."

D. Comment les instruments relatifs aux droits de l'homme sont-ils incorporés au droit national ?

117. En Belgique, pour que les normes d'un traité international soient introduites dans l'ordre juridique interne, il faut que ce traité soit approuvé par les chambres législatives, conformément à l'article 68 de

la Constitution, qu'il fasse l'objet d'une ratification par le Roi en tant que branche de l'Exécutif, et qu'il soit porté à la connaissance des citoyens par sa publication au Moniteur belge.

E. Les dispositions des divers instruments relatifs aux droits de l'homme peuvent-elles être invoquées devant les instances judiciaires ou les autorités administratives et appliquées directement par celles-ci, ou doivent-elles être reprises dans le droit interne ou dans les règlements administratifs pour pouvoir être appliquées par les autorités compétentes ?

118. Lorsqu'aucune disposition d'un traité international ne détermine expressis verbis si tout ou partie de ses normes a un effet direct dans l'ordre interne des Etats contractants, c'est au juge qu'il appartient, en droit belge, de décider si une norme du traité est directement applicable. Il s'agit d'un problème d'interprétation que le juge doit résoudre en s'inspirant notamment des articles 31 à 33 de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités. En Belgique, il est admis généralement qu'une norme internationale produit des effets directs lorsqu'elle est claire, complète, qu'elle impose à l'Etat belge soit de s'abstenir, soit d'agir de manière déterminée, et qu'elle est susceptible d'être invoquée comme source de droit par les particuliers sans qu'aucun complément législatif interne ne soit nécessaire pour permettre cette exécution.

119. Ainsi par exemple, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ne détermine pas expressément si ses normes ont un caractère directement applicable. Dès lors, conformément aux principes exposés ci-dessus, le problème de l'applicabilité directe doit être tranché par le juge. C'est ce que la Cour de cassation de Belgique a fait dans un arrêt du 17 janvier 1984 en affirmant que l'article 9, paragraphe 2, du Pacte produisait des effets directs dans l'ordre juridique interne pour les particuliers. Depuis lors, la Cour de cassation a confirmé ce caractère d'applicabilité directe pour d'autres dispositions du Pacte.

120. L'effet juridique des normes d'un traité international dépend également de la place qui leur est reconnue dans la hiérarchie de l'ordre juridique interne en cas de conflit avec des normes d'origine nationale. En Belgique, plusieurs tentatives ont été faites, lors de procédures de révision constitutionnelle, en vue d'inscrire dans le droit un principe général propre à harmoniser l'autorité des traités avec celles des dispositions de droit interne. Toutes ces tentatives ont échoué à ce jour. Dès lors, c'est la Cour de cassation qui, à l'occasion d'un arrêt rendu le 27 mai 1971 dans l'affaire de la SA Fromagerie Franco-Suisse Le Ski, a donné la solution. La Cour y a affirmé la primauté des normes de traités internationaux ayant des effets directs en droit interne sur les normes d'origine nationale, même postérieures. Le juge belge ne peut donc appliquer les normes nationales que si elles sont compatibles avec celles des traités internationaux qui sont directement applicables dans l'ordre interne. Il contrôle notamment la conformité de la loi nationale aux dispositions directement applicables du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. C'est ce qui avait été fait dans le cas de l'arrêt du 17 janvier 1984 précité de la Cour de cassation.

F. Institutions ou organismes nationaux chargés de veiller au respect des droits de l'homme

1. Les centres publics d'aide sociale

121. Chaque commune du Royaume est desservie par un centre public d'aide sociale (CPA). Etablissements publics, ces centres ont pour mission d'assurer l'aide sociale qui a pour but de permettre à chacun de mesurer une vie conforme à la dignité humaine. Cette aide est due par la collectivité. Les CPA assurent non seulement une aide palliative ou curative, mais aussi une aide préventive. Cette aide peut être matérielle, sociale, médicale, médico-sociale ou psychologique. Ils peuvent même être amenés dans certains cas à accorder à certaines personnes une assistance juridique; en effet, aux termes de l'article 60, paragraphe 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPA, le CPA "fournit tous conseils et renseignements utiles et effectue les démarches de nature à procurer aux intéressés tous les droits et avantages auxquels ils peuvent prétendre dans le cadre de la législation belge ou étrangère". Certains CPA ont engagé des juristes ou ont conclu des conventions avec l'Ordre des avocats ou la Chambre des notaires. Les personnes admises par les CPA à recevoir l'aide juridique bénéficient d'un service de consultation soit à l'occasion de permanences organisées par les CPA, soit par libre rendez-vous avec un avocat.

2. Les bureaux de consultation et de défense

122. En vue de pourvoir à l'assistance des personnes dont les revenus sont insuffisants, le Code judiciaire (articles 455 et 455 bis) prévoit l'établissement du bureaux de consultation et de défense (BCD) par le Conseil de l'ordre des avocats de chaque barreau (il y a un barreau par arrondissement). La personne se présente à l'une des permanences du BCD, soit de l'arrondissement de son domicile ou de sa résidence, soit de l'arrondissement où siège la juridiction qui connaît ou connaîtra de l'affaire pour laquelle il souhaite l'assistance d'un avocat. Si les conditions d'octroi du pro deo sont réunies, le responsable du bureau désigne un avocat, le plus souvent stagiaire, qui prendra en charge les intérêts de la personne. L'Etat alloue à l'avocat stagiaire désigné par le BCD une indemnité en raison des prestations pour l'accomplissement desquelles la désignation a été faite.

3. Organismes divers

123. Les associations d'éducation permanente subsidiées par les communautés (par exemple les centres de planning familial, les "écoles des devoirs", les associations ayant pour but d'intégrer les immigrés). Les organisations non gouvernementales (Amnesty International Belgique, Ligue des droits de l'Homme, ATD Quart Monde).

IV. INFORMATION ET PUBLICITE

124. La Belgique assure une large diffusion des divers instruments juridiques internationaux consacrés aux droits de l'homme. Des manifestations officielles, organisées par les pouvoirs publics, de commémoration d'anniversaire de plusieurs conventions ou textes significatifs (par exemple, le quarantième anniversaire de la Déclaration des droits de l'homme) donnent généralement lieu à la publication de documents ou de brochures qui sont distribuées dans les divers milieux de la population. De nombreuses publications sont également le fait d'organisations non gouvernementales belges actives dans le domaine de la défense et de la promotion des droits de l'homme.

125. Les mass media sont également associées à la diffusion la plus large possible de ces informations et les thèmes relatifs aux droits de l'homme font l'objet de nombreux débats publics.

126. Dans l'enseignement et à tous les niveaux, des cours modulés en fonction des connaissances des récipiendaires sont consacrés à la problématique générale des droits de l'homme et à ses aspects plus spécifiques.

127. Des documents spécialisés sur les droits de l'homme sont également distribués à des catégories d'agents de l'Etat dépositaires de la puissance publique (par exemple, policiers, forces armées, magistrats).

128. Les conventions internationales consacrées aux droits de l'homme sont publiées, lors de leur ratification, au journal officiel (Moniteur belge) dans les langues nationales.

129. En ce qui concerne la préparation des rapports afférents aux mécanismes de contrôle institués par les Conventions des Nations Unies portant sur les droits de l'homme, la pratique veut que le Ministère des affaires étrangères sollicite la collaboration et organise les coordinations nécessaires avec les divers ministères nationaux concernés ainsi qu'avec les trois communautés belges au regard de leurs compétences respectives. L'exercice de cette tâche exigeante reste tributaire de la disponibilité des agents des services concernés dont les effectifs ont été sensiblement réduits au cours de ces dernières années et des aléas liés à la complexité des structures institutionnelles propres à la Belgique. Jusqu'à présent, il n'est fait appel à aucune source extérieure pour la rédaction de ces rapports qui ne font pas l'objet d'un débat public.
