

## A. DROIT À LA SÉCURITÉ SOCIALE, DROIT AU TRAVAIL ET DROIT DE JOUIR DE CONDITIONS DE TRAVAIL JUSTES ET FAVORABLES

### I Chômage

1. Depuis 2012, le Gouvernement fédéral a adopté différentes modifications de la législation relative à l'assurance chômage. La réforme a assoupli l'accès aux allocations de chômage mais elle a renforcé la dégressivité des allocations de chômage et limité les allocations d'insertion dans le temps<sup>1</sup>. Au 1er janvier 2015, 15 877 demandeurs d'emploi ont été exclus du chômage en raison de la limitation à trois ans du droit aux allocations d'insertion<sup>2</sup>. L'impact de ces deux mesures sur le quotidien des personnes vivant dans la pauvreté n'a pas fait l'objet d'une évaluation ex ante. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a demandé à la Belgique « de lui fournir dans son prochain rapport des informations complètes sur l'impact du nouveau système mis en place depuis 2012 et relatif à la dégressivité des indemnités de chômage sur la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels des chômeurs » (art.9)<sup>3</sup>. Le risque est en effet réel qu'à la suite de la diminution des allocations de chômage, les demandeurs d'emploi les plus pauvres aient encore plus de mal à faire face aux dépenses nécessaires (loyer, santé,...), aux frais liés à la recherche d'un emploi, (téléphone et internet, garde d'enfants, frais de déplacement pour se rendre à un entretien d'embauche...) <sup>4</sup>.
2. Les critères d'emploi convenable<sup>5</sup> ont été durcis, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012. La distance minimale entre le domicile et le lieu du travail, en dessous de laquelle on ne peut pas refuser l'offre d'emploi, a été relevée. Les délais durant lesquels une offre d'emploi doit correspondre au diplôme ou au métier exercé ont été raccourcis<sup>6</sup>. Ces modifications sont particulièrement problématiques pour les personnes vivant dans la pauvreté.
3. Rappelons que les Principes directeurs de l'ONU sur l'extrême pauvreté et les droits de l'Homme<sup>7</sup> stipulent que les Etats doivent être particulièrement attentifs à ce que les mesures de sortie de crise, y compris les réductions des dépenses publiques, ne privent pas les personnes les plus exposées à la pauvreté de leurs droits fondamentaux ou ne violent pas ces derniers. La question de la compatibilité des mesures prises avec le principe de *standstill* attaché à l'article 23 de la Constitution belge mérite aussi d'être questionnée. Selon ce principe, une diminution du niveau de protection n'est autorisée que moyennant respect d'un certain nombre de conditions<sup>8</sup>.

---

<sup>1</sup> Pour plus d'informations à ce sujet : Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, « la dégressivité renforcée des allocations de chômage: impact sur la pauvreté », <http://www.luttepauvrete.be/publications/degressivite.pdf>

<sup>2</sup> ONEM, <http://www.onem.be/fr/documentation/statistiques/chiffres-federaux-des-chomeurs-indemnisés>,

<sup>3</sup> Observations finales concernant le quatrième rapport périodique de la Belgique sur l'application du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, point C, 14. Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Conseil économique et social des Nations-Unies, E/C.12/BEL/CO/4, 23 décembre 2013.

<sup>4</sup> Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, rapport 2012-2013, p.38 et suivantes :

<http://www.luttepauvrete.be/rapportbisannuel7.htm>; Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, La dégressivité des allocations de chômage : impact sur la pauvreté, août 2014 : <http://www.luttepauvrete.be/publications/degressivite.pdf>

<sup>5</sup> Le critère d'emploi convenable détermine quand on peut refuser un emploi sans risquer de perdre son allocation de chômage. L'objectif est de protéger le travailleur contre le travail précaire. [http://www.luttepauvrete.be/publications/rapport5/rap5\\_Emploi\\_FR.pdf](http://www.luttepauvrete.be/publications/rapport5/rap5_Emploi_FR.pdf).

<sup>6</sup> Arrêté ministériel du 28 décembre 2011 modifiant les articles 23 et 25 de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage dans le cadre de l'emploi convenable.

<sup>7</sup> [http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Poverty/A-HRC-21-39\\_fr.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Poverty/A-HRC-21-39_fr.pdf)

<sup>8</sup> « Dégressivité accrue des allocations de chômage versus principe de standstill », Daniel Dumont, Journal des tribunaux, 20 novembre 2013.

4. Signalons enfin la complexité - accrue encore par les récentes modifications - de la législation relative à l'assurance chômage. Elle devient telle qu'il devient difficile pour l'Etat d'assumer ses obligations en termes d'information et de transparence.

## II. Travailleurs pauvres

5. Avec ses 4,4%<sup>9</sup> de travailleurs salariés pauvres (environ 220 000 personnes), en 2013, la Belgique enregistre un score relativement bas, par rapport aux autres Etats membres de l'Union européenne. Mais le nombre de travailleurs salariés qui demandent un revenu d'intégration complémentaire ou une aide sociale à un Centre public d'action sociale (CPAS) a tendance à augmenter, ce qui indique une évolution négative. En 10 ans, les bénéficiaires du revenu d'intégration qui travaillent sont passés de 3 à 6 %<sup>10</sup>. Cela représente aujourd'hui près de 6 000 personnes. Les chiffres relatifs aux travailleurs pauvres sous-évaluent le travail non enregistré, dans lequel certaines personnes plus vulnérables se réfugient pour survivre.

### 6. Recommandations

- Evaluer l'impact sur la pauvreté (conditions de vie, retour à l'emploi, qualité de l'emploi) de la réforme de l'assurance chômage en y associant tous les acteurs concernés ; accorder une attention particulière lors de cette évaluation aux trajets dans le temps des demandeurs d'emploi, afin de pouvoir répondre à la question essentielle de savoir quand et de quelle manière les personnes obtiennent de réelles perspectives d'avenir ;
- Créer davantage d'emplois accessibles aux travailleurs les plus vulnérables et garantir de bonnes conditions de travail ;
- Garantir la protection contre le chômage au sein de la sécurité sociale, et via l'assistance sociale pour ceux qui n'auraient pas accès à la sécurité sociale.

## B. DROIT À CE QUE SA CAUSE SOIT ENTENDUE ÉQUITABLEMENT ET PUBLIQUEMENT PAR UN TRIBUNAL COMPÉTENT, INDÉPENDANT ET IMPARTIAL, ÉTABLI PAR LA LOI

7. Plusieurs mesures ont été adoptées ces dernières années qui accroissent l'obstacle financier à l'accès à la justice.
  - *La répitabilité des frais et honoraires des avocats* est la prise en charge des honoraires et frais d'avocat de la partie qui gagne le procès par celle qui perd. La loi instaurant ce mécanisme atteste de la volonté du législateur de régler la question sans diminuer l'accès à la justice. Mais des signaux du terrain indiquent que des personnes qui ne disposent que de faibles ressources renoncent à faire valoir leurs droits en justice, par crainte de devoir payer, en plus de leurs propres frais d'avocat, les frais d'avocat de la partie adverse, et ceci même si le juge a la possibilité de fixer à un montant symbolique l'indemnité de procédure lorsque la partie qui perd bénéficie de l'aide juridique. La prévisibilité du montant de l'indemnité joue un rôle fondamental.

<sup>9</sup> 4,4% en 2013 ; chiffre stable depuis plus de 10 ans ; The evolution of the social situation and social protection in Belgium, FPS Social Security, avril 2015, P. 33.

<sup>10</sup> 2003 : 3,2%, 2013 : 6%, Rapport statistique du SPP Intégration Sociale, <http://slideplayer.fr/slide/1298244/>

- Il a été décidé de mettre un terme à l'exonération de la *TVA sur les honoraires des avocats*, ce qui entraîne une augmentation des coûts de 21% qui est répercutée sur les clients.
8. D'autres mesures figurent dans le plan de l'actuel Ministre de la Justice<sup>11</sup> et sont actuellement discutées, qui risquent de rendre encore plus difficile le droit d'accès à la justice, en particulier pour les personnes qui vivent dans la pauvreté.
- *La suppression de la présomption irréfragable de l'état de besoin* (sauf procédures d'urgence) reviendrait à annuler l'automatisme du recours à l'aide juridique dont bénéficiaient jusqu'ici les personnes les plus vulnérables (allocataires sociaux, personnes en règlement collectif de dettes, ...). Elles devraient, si la mesure est adoptée, prouver que leurs revenus se situent en-dessous du seuil d'accès, ce qui peut s'avérer difficile voire impossible, par exemple pour les demandeurs d'asile.
  - La réforme du système d'aide juridique de deuxième ligne comprend notamment l'introduction d'un *ticket modérateur*, un montant forfaitaire pour la désignation d'un avocat et pour la procédure en justice. Pour les personnes vivant dans la pauvreté, cela constituerait un obstacle supplémentaire pour accéder à la justice.
  - Une *réforme des droits de greffe*, qui aboutirait à une augmentation de ceux-ci dans la perspective d'autofinancer la Justice, est aussi en discussion. Le Conseil d'Etat a rendu un avis dans lequel il identifie un risque d'atteinte au droit d'accès à la justice, lié à l'absence de lien entre la capacité financière du justiciable et l'estimation de la valeur de la demande, déterminante pour fixer le montant des droits de greffe.

## 9. Recommandations

- Exclure les bénéficiaires de l'aide juridique de deuxième ligne du champ d'application de la loi relative à la répétibilité des frais et honoraires d'avocat ;
- Exonérer de TVA les services des avocats aux personnes physiques ou à tout le moins diminuer le taux à 6%, si l'exonération totale n'est pas acceptée par l'Union européenne ;
- Examiner de manière approfondie, ex ante, les mesures annoncées dans le plan Justice, du point de vue de leur impact sur l'accès aux tribunaux des personnes qui vivent dans la pauvreté ou la précarité.

## C. DROIT À UN LOGEMENT SUFFISANT

### I. Marché privé du logement

10. Les ménages à faible revenu sont très souvent contraints de louer un logement sur le marché privé, vu la pénurie de logements sociaux mais l'accès à un logement décent financièrement abordable est difficile pour eux, le maintien dans le logement l'est tout autant. Les Agences immobilières sociales constituent un outil intéressant de soutien pour ces ménages mais leur part sur le marché locatif reste très limitée. Des formes alternatives d'accès à la propriété sont aussi expérimentées, qui peuvent également contribuer à l'effectivité du droit à un logement décent pour tous.

<sup>11</sup> Plan justice. Une plus grande efficacité pour une meilleure justice : [http://justice.belgium.be/fr/binaries/Plan\\_Justice\\_18mars\\_FR\\_tcm421-264636.pdf](http://justice.belgium.be/fr/binaries/Plan_Justice_18mars_FR_tcm421-264636.pdf)

### **11. Recommandations**

- Objectiver les loyers privés (loyers de référence) sur la base de la qualité des biens loués ;
- Instaurer un fonds central de garanties locatives permettant de constituer la garantie au moyen d'un paiement échelonné ;
- Poursuivre le développement des agences immobilières sociales ;
- Soutenir les projets alternatifs d'accès à la propriété pour les personnes pauvres, tels que les Community Land Trust.

## **II. Logements sociaux**

12. La Belgique, en comparaison avec ses voisins européens, a une faible proportion de logements sociaux par rapport au nombre de ménages : 5,55% en Flandre, 6,63% en Wallonie et 7,58% à Bruxelles<sup>12</sup>. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a formulé une recommandation relative à l'insuffisance du parc de logements sociaux et à la difficulté d'y accéder<sup>13</sup>. L'instauration de 'allocation (prime) loyer' en Flandre et à Bruxelles qui, par une aide financière octroyée aux candidats-locataires qui sont inscrits sur les listes du logement social, vise à couvrir une partie du loyer supporté dans les logements privés est un élément positif. Les conditions d'octroi sont cependant très strictes.

### **13. Recommandations**

- Accroître le nombre de logements sociaux ;
- Vu les délais de construction et de rénovation, et la croissance démographique, notamment de la population qui vit dans la pauvreté ou la précarité, prendre de manière concomitante d'autres mesures :
  - o Prévoir un délai maximal durant lequel une personne doit se voir proposer un logement et octroyer une allocation-loyer si le délai est dépassé ;
  - o Pour chaque allocation-loyer octroyée, investir parallèlement dans la construction de logements sociaux et contribuer ainsi à combler le déficit de tels logements.

<sup>12</sup> [http://www.luttepauvrete.be/chiffres\\_logements\\_sociaux.htm](http://www.luttepauvrete.be/chiffres_logements_sociaux.htm);

[http://statbel.fgov.be/fr/modules/publications/statistiques/population/menages\\_privés\\_taille\\_menage\\_nombre\\_menages\\_collect.jsp](http://statbel.fgov.be/fr/modules/publications/statistiques/population/menages_privés_taille_menage_nombre_menages_collect.jsp)

<sup>13</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels, recommandation n°19 concernant le quatrième rapport périodique de la Belgique, 23 décembre 2013.

### III. Logements partagés

14. Ce type de logements peut offrir une alternative aux personnes pauvres qui éprouvent des difficultés pour se loger. Il peut aussi favoriser la solidarité entre les habitants. Bien que des modifications des codes du logement dans les différentes régions ont pu résoudre certains problèmes, le statut de cohabitant (qui prévoit des allocations sociales moindres que celles prévues pour des personnes isolées) constitue toujours un obstacle pour rendre accessible aux allocataires sociaux cette façon d'habiter.

#### 15. Recommandations

- Individualiser de manière progressive les droits sociaux pour permettre l'accès des allocataires sociaux à des logements partagés sans les pénaliser sur le plan financier et sur le plan de la solidarité.

### IV. Expulsions

16. Des locataires parmi les plus vulnérables sont parfois victimes d'expulsions sauvages, en dehors d'une procédure en justice (ex : propriétaire qui change les serrures des portes à l'insu des locataires ou en intimidant ceux-ci par la force pour les contraindre à quitter les lieux). Il n'est pas rare non plus que des locataires qui occupent des logements de mauvaise qualité soient victimes d'expulsion à la suite d'un arrêté pris par l'autorité locale, qui déclare inhabitable le logement qu'ils occupent.

#### 17. Recommandations

- Prévoir une réparation indemnitaire au bénéfice des locataires expulsés irrégulièrement ;
- Prévoir la possibilité pour le locataire, dans le cas d'une expulsion sauvage, de faire immédiatement cesser en justice l'expulsion ;
- Réaliser une campagne d'information à l'attention des différents services de police pour attirer leur attention sur le caractère pénal probable de l'expulsion sauvage et sur l'importance de rédiger un procès-verbal ;
- En cas d'expulsion pour inhabilité, faire du relogement une véritable obligation de résultat.

### V. Sans-abris

18. Le sans-abrisme continue de toucher un nombre élevé de personnes, raison pour laquelle l'Etat fédéral et les entités fédérées ont adopté le 12 mai 2014 un accord de coopération visant à coordonner et harmoniser les politiques de prévention et de lutte contre le sans-abrisme et l'absence de chez soi. Les autorités se sont ainsi engagées à prévenir le phénomène (approches orientées vers le logement et sur la régulation des pratiques relatives aux expulsions) et à aider les personnes qui se trouvent dans ces situations.

#### 19. Recommandations

- Poursuivre la mise en œuvre de l'accord de coopération du 12 mai 2014 ;

- Accepter l'article 31 de la Charte sociale européenne révisée. La Belgique, qui a pourtant joué un rôle de pionnier lors de la révision de la charte sociale européenne, n'a pas encore accepté l'article 31. Une telle acceptation serait un signal politique fort de la volonté d'améliorer de manière significative l'accès à un logement décent.