



European
Social
Charter

Charte
Sociale
Européenne



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX**

21 janvier 2013

Pièce n° 1

Conference of European Churches (CEC) c. Pays-Bas
Réclamation n° 90/2013

RECLAMATION

enregistrée au Secrétariat le 17 janvier 2013

Our ref: GENSEC-2013-008

Secrétariat de la Charte sociale européenne
Direction générale des droits de l'homme
DG II
Conseil de l'Europe
67075 Strasbourg Cedex
France

Genève, le 17 janvier 2013

Réclamation collective
CEC c. Pays-Bas

1. Objet de la réclamation

La CEC - Conference of European Churches (Conférence des Eglises européennes) – invite le Comité européen des droits sociaux à établir que le Gouvernement néerlandais ne remplit pas les obligations qu'il a, au regard de la Charte sociale révisée (ci-après, « la Charte révisée »), de respecter les droits des adultes sans papiers à disposer de nourriture, de vêtements et d'une solution d'hébergement.

2. Recevabilité

Etat défendeur

Les Pays-Bas sont parties à la Charte révisée et ont accepté la procédure de réclamations collectives lorsqu'ils ont signé et ratifié (le 3 mai 2006) le Protocole additionnel de 1995.

Statut de la CEC

La Conférence des Eglises européennes (CEC) est la seule instance œcuménique européenne qui regroupe les Eglises protestante, anglicane, orthodoxe et vieille-catholique. Elle est un lieu qui peut rassembler les Eglises qui cherchent de nouveaux moyens d'œuvrer à l'unité visible de l'Eglise de Jésus-Christ. La CEC permet aux Eglises qui en sont membres de travailler à l'échelon européen aux côtés de plusieurs organisations catholiques romaines. Elle est l'un des rares organes paneuropéens de la société civile qui, de par sa composition, offre une présence visible et vivante à tous les niveaux de la société européenne. La CEC est une structure bien établie et reconnue comme partenaire de dialogue avec les institutions de l'Union européenne, le Conseil de l'Europe et

d'autres institutions politiques, qui s'emploient à obtenir son avis et celui des Eglises qui en sont membres sur des questions diverses et multiples.

La CEC figure sur la liste des organisations habilitées à présenter une réclamation collective au titre de la Charte sociale révisée.¹

L'article 7 (2) des statuts de la CEC est libellé comme suit: « Le signataire légal de la Conférence [des Eglises européennes] est son Secrétaire général, ainsi que l'une des personnes dûment habilitées à cet effet par le Comité central ».

La CEC a désigné comme conseillers, aux fins de la présente procédure, MM. Pim Fischer et Jelle Klaas, conformément à l'article 25§2 du règlement du CEDS.

Articles visés

Article 13§4: droit à l'assistance sociale et médicale;

Article 31§2: droit à une solution d'hébergement

Champ d'application personnel : hébergement décent pour toute personne sans ressources

Le droit à disposer de nourriture, de vêtements et d'une solution d'hébergement est étroitement lié au droit à la vie et est essentiel au respect de la dignité humaine de tout individu. Le Comité interprète la Charte à la lumière des règles énoncées dans la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités qui, en son article 31§3©, dispose qu'il doit être tenu compte « de toute règle pertinente du droit international dans les relations entre les parties ». La Charte doit, dans toute la mesure du possible, être interprétée conformément aux autres règles du droit international, dont elle fait partie. Cela englobe en l'espèce l'interprétation de la disposition relative à l'obtention d'un hébergement décent pour toute personne en situation de besoin, qu'elle réside ou non de manière légale sur le territoire de l'Etat concerné. Les droits étroitement liés à la vie proprement dite s'appliquent à la catégorie particulièrement vulnérable des « personnes demeurant aux Pays-Bas en situation irrégulière ». ² Qu'ils soient en situation régulière ou irrégulière, les adultes doivent donc relever du champ d'application personnel des articles 13§4 et 31§2 de la Charte révisée pour ce qui concerne l'hébergement.

3. En fait

Dans la décision sur le bien-fondé qu'il a rendue dans l'affaire *DCI c. Pays-Bas* (réclamation n° 47/2008), le Comité a estimé qu'il y a violation de la Charte lorsque des enfants sans papiers se voient refuser l'accès à une solution d'hébergement. La présente réclamation porte sur des adultes sans papiers résidant aux Pays-Bas qui sollicitent l'aide de l'Etat.

Droit néerlandais

La loi de 2000 sur les étrangers est le texte de loi général qui traite de l'immigration aux Pays-Bas et de l'octroi aux ressortissants étrangers d'un statut de résident. Son article 10 interdit aux étrangers en situation irrégulière de bénéficier des services publics, à l'exception de l'enseignement (primaire et secondaire) (qui s'adresse aux enfants), des traitements médicaux (lorsqu'ils s'avèrent nécessaires d'un point de vue médical) et de l'assistance juridique. La nourriture, les vêtements et

¹ Elle porte le numéro 30 dans la liste établie au 1er janvier 2012 des organisations internationales non gouvernementales (OING) habilitées à présenter des réclamations collectives.

² Voir les réclamations n°s 14/2003 et 47/2008.

l'hébergement ne sont pas considérés par l'Etat néerlandais comme une condition préalable à la santé ou à la vie elle-même.

Aux Pays-Bas, l'accès à la nourriture, aux vêtements et à une solution d'hébergement est subordonné à l'obtention d'un titre de séjour, comme le précise le « règlement relatif à certaines catégories de ressortissants étrangers » (*Regeling verstrekkingen bepaalde categorieën vreemdelingen*) régi par le COA³. Les migrants sans autorisation de séjour (ci-après, « les sans-papiers ») n'ont pas droit à obtenir nourriture, vêtements et solution d'hébergement. Une exception a été prévue pour les demandeurs d'asile, durant la première phase de l'examen de leur dossier.

La loi est on ne peut plus claire. Seuls les migrants sans papiers qui entrent dans l'une des catégories visées par la loi peuvent prétendre à obtenir nourriture et hébergement. Tous les autres n'y ont pas droit et en sont donc exclus par la loi.

Pratique

La situation des enfants accompagnés, mais en situation irrégulière, a évolué à la suite de la décision rendue par le Comité dans la réclamation n° 47/2008 *DCI c. Pays-Bas*. Cette décision, comme de nombreuses autres prononcées par les juridictions nationales, a permis de comprendre que les enfants démunis devaient bénéficier d'une aide en toutes circonstances.⁴ La réaction de l'Etat a cependant été pour le moins réservée. Face au problème des enfants jetés à la rue, il a décidé de donner aux familles d'un demandeur d'asile débouté la possibilité de solliciter une « mesure restrictive de liberté ».⁵ Une telle mesure signifie que la famille est autorisée à séjourner dans ce que l'on appelle un « lieu sous liberté restreinte ».⁶ Le 21 septembre 2012, la Cour suprême néerlandaise a indiqué, se référant notamment à la décision rendue par votre Comité pour la réclamation *DCI c. Pays-Bas*, qu'une solution d'hébergement devait être offerte aux familles démunies sans papiers.⁷ L'Etat continue, à l'heure qu'il est, d'examiner cet arrêt.

Des tentatives ont été menées en vue d'obtenir, pour les adultes sans papiers également, une solution d'hébergement. Les procédures engagées à cet effet n'ont abouti que dans les rares cas où la Haute Cour administrative⁸ a considéré que l'existence d'une extrême vulnérabilité et d'une grande précarité était établie.⁹ Dans la plupart des cas cependant, lorsque la condition d'extrême vulnérabilité n'a pas été démontrée, le droit à l'assistance et à une solution d'hébergement a été refusé, la personne concernée se retrouvant ainsi sans abri, sans installations sanitaires et sans nourriture. Un homme âgé de 61 ans, pourtant atteint de troubles cardiaques, d'une hypertrophie du

³ Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers, organisme chargé de prendre en charge les demandeurs d'asile et de leur trouver une solution d'hébergement.

⁴ Adviescommissie vreemdelingenzaken, (Commission consultative sur les étrangers), mars 2012.

⁵ Vrijheidsbeperkende maatregel.

⁶ 'De Gezinslocaties in Gilze Rijen en Katwijk: geen plek voor een kind' (« Les lieux destinés aux familles à Gilze Rijen et Katwijk: inadaptés pour un enfant ») <http://www.ecpat.nl/images/20/1644.pdf>

⁷ Haute Cour, 21 septembre 2012 LJN: BW5328, par. 3.5.5.

⁸ La Haute Cour administrative est la juridiction la plus élevée pour ce qui concerne les droits économiques et sociaux.

⁹ Dans une affaire, les preuves médicales dont la Haute Cour administrative a eu connaissance ont emporté sa conviction que le requérant courrait un grave risque pour sa santé si une solution d'hébergement ne lui était pas trouvée: arrêt du 19 avril 2010 LJN: BM0956, par. 4.8.3; dans une autre affaire (9 septembre 2011 BT1738), cette même Cour a estimé, au vu des preuves médicales qui lui avaient été soumises, qu'un individu atteint de troubles psychotiques graves pourrait mettre sa vie et celle d'autrui en péril si le traitement médical qui lui était prodigué venait à être interrompu. Dans une troisième affaire, la Cour a fait droit à une demande d'aide pécuniaire présentée par une mère confrontée à de graves problèmes durant sa grossesse et par son fils, décision prise dans le but de veiller à ce qu'elle n'ait pas à quitter le logement qu'ils occupaient: 14 mars 2012, BV9270.

foie, de diabète, d'enflure des pieds et du bas des jambes¹⁰, de même que deux hommes porteurs du SIDA¹¹, en ont fait l'expérience.

En principe, quiconque vit aux Pays-Bas peut obtenir une assistance médicale. Mais le fait que des individus n'aient ni nourriture, ni vêtements ni solution d'hébergement n'émeut personne. Celui qui est démuné doit s'en sortir par lui-même. Les Pays-Bas nient donc le droit à des ressources essentielles que sont notamment la nourriture et l'hébergement. Plus les années passent, plus le sort des sans-papiers devient tout simplement effrayant. Survivre dans la rue sans nourriture, sans vêtements, sans logement, abandonné, a quelque chose de terrifiant. Le fait de se voir refuser un hébergement signifie être privé de sommeil, ce qui, comme chacun sait, est particulièrement dur. Il s'ensuit une détérioration inexorable de l'état de santé et, inévitablement, une mort prématurée.

Les sans-papiers sont socialement isolés ; ce sont des parias. Cet isolement mène à des actes désespérés. Fin 2011, un groupe de migrants sans papiers qui avaient fui la Somalie et l'Irak pour se retrouver ensuite « coincés » aux Pays-Bas – en ce qu'il leur était impossible de retourner d'où ils venaient – ont entamé un mouvement de protestation. Cette action courageuse a mis en évidence le problème embarrassant de ces personnes « coincées » et désespérées manquant des plus élémentaires moyens de subsistance. Dans toutes ses déclarations officielles et dans toutes les affaires portées devant les tribunaux concernant cette protestation, l'Etat a clairement fait savoir qu'il n'envisagerait pas d'offrir une solution d'hébergement aux migrants sans papiers sans l'assortir de conditions consistant par exemple à imposer à l'intéressé de se préparer à un retour forcé dans son pays d'origine.

En 2011 et 2012, différents groupes de migrants sans papiers ont dressé des campements sur divers sites publics aux Pays-Bas. L'un d'eux a vu sa population atteindre quasiment 400 personnes. L'Etat y a installé des toilettes et des points d'approvisionnement en eau potable. Les campements ont été tolérés durant plusieurs semaines, mais leurs occupants ont fini, la plupart du temps, par être expulsés par la police. En novembre 2012, lorsque le campement baptisé « Nous sommes ici », situé à Osdorp, près d'Amsterdam, a été évacué de force, une centaine de migrants sans papiers ont, avec l'aide de militants locaux, squatté une église inoccupée. La municipalité d'Amsterdam a indiqué qu'elle tolérerait cette « Eglise du refuge » (*Vluchtkerk*) et a promis de ne pas déloger ceux qui s'y trouvent avant mars 2013.¹⁰

Le campement et l'Eglise du refuge ont fait la une de la presse aux Pays-Bas et suscité de vives discussions au Parlement. Il est ainsi apparu que des centaines de migrants sans papiers se heurtent à un problème réel et persistant : bien qu'ils ne puissent rentrer chez eux ou n'aient pas été expulsés du Royaume, pour quelque raison que ce soit, ils n'ont néanmoins aucun droit à une solution d'hébergement.

Les initiatives et la réaction des autorités montrent elles aussi qu'elles ont conscience du problème.

Depuis le début du mouvement, les autorités ont retenu trois motifs pour proposer une solution d'hébergement dans des situations non prévues par la loi sur les étrangers : des conditions hivernales d'une extrême rudesse¹¹, la volonté d'éviter des problèmes de sécurité¹², et le souhait de sortir d'une impasse¹³.

¹⁰ Version anglaise du site Web de l'Eglise du refuge: <http://www.devluchtkerk.nl/en/home>.

¹¹ Sessions 2011-2012, dossier numéro 1708, 2 mars 2012.

La CEC note qu'il arrive quelquefois aux Pays-Bas d'offrir une solution d'hébergement. Une aide est donc possible, même si les autorités soutiennent officiellement qu'il n'en est rien. Une solution d'hébergement a été trouvée lorsque l'ordre public a été menacé (par les campements). Nous en sommes ainsi arrivés à une situation où l'octroi d'une aide à des personnes démunies dépend de la sensibilisation de l'opinion publique à leur cause. Seuls ceux qui ont protesté, qui ont eu le courage et la force physique de camper à l'extérieur, se sont vu proposer un abri. Les autres, physiquement trop faibles pour se joindre aux protestataires, ont été ignorés.

La CEC attire l'attention sur un groupe particulier de migrants sans papiers, qui sont moins sous les feux de l'actualité que les occupants de l'Eglise du refuge mais se voient eux aussi refuser l'octroi de nourriture, de vêtements et d'un hébergement. Il s'agit des réfugiés du Tibet qui, poussés par la crainte de persécutions politiques de la part des autorités chinoises, ont fui vers l'Europe. La CEC entretient des contacts avec un groupe d'une quarantaine de migrants tibétains sans papiers qui vivent aux Pays-Bas, principalement à Utrecht et à Amsterdam. Le Gouvernement néerlandais, qui ne peut ni ne veut les expulser en Chine, les a néanmoins condamnés à mener aux Pays-Bas une existence marquée par la misère, le stress et l'extrême pauvreté. Bien que les municipalités aient sollicité une aide pour nombre d'entre eux, leurs appels ont tous reçu une fin de non-recevoir et, pour l'heure, les tribunaux considèrent que l'Etat n'est en rien tenu de soulager leur sort particulièrement pénible.

La politique néerlandaise consistant à refuser aux adultes indigents une solution d'hébergement a été portée à l'attention du Comité des droits de l'homme et du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, dans deux affaires dont ils ont été saisis fin 2012, l'une concernant un Ghanéen porteur du SIDA et l'autre concernant une femme rom que l'on avait fait venir de Bulgarie aux Pays-Bas pour la forcer à se prostituer.¹⁴

4. Normes relatives aux droits de l'homme

Dès lors qu'un Etat manque réellement de ressources, il appartient à la communauté internationale d'intervenir. Les Pays-Bas sont un Etat riche. Il est en principe possible d'y obtenir une assistance médicale qui représente un coût important, mais une aide sous la forme de nourriture ou de solution d'hébergement est en revanche exclue. Le rejet des indigents n'a rien à voir avec les ressources dont disposent les Pays-Bas. L'Etat refuse de respecter les normes internationales auxquelles il a librement accepté d'être lié et ne se conforme pas même à ses obligations fondamentales minimales.

Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a indiqué dans sa Recommandation générale n° 30 que les Etats devaient respecter le droit des non-ressortissants de jouir d'un niveau de santé physique et mentale adéquat. Le Conseil économique et social des Nations Unies a quant à lui déclaré dans son Observation générale n° 12 ce qui suit.

« Le droit fondamental à une nourriture suffisante est d'une importance cruciale pour la jouissance de tous les droits. Il s'applique à toute personne. Le Comité affirme que le droit à une nourriture suffisante est indissociable de la dignité intrinsèque de la personne humaine et est indispensable à la réalisation des autres droits fondamentaux consacrés dans la Charte internationale des droits de l'homme. Chaque fois qu'un individu ou un

¹² <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2844/Archief/archief/article/detail/3100417/2011/12/31/Onderdak-van-overheid-voor-protesterende-asielzoekers.dhtml>

¹³ Sessions 2011-2012, numéro de dossier 2528, 15 mai 2012.

¹⁴ *G. E. v The Netherlands* r G/SO 215/51 NLD (GEN) et *D. G. v The Netherlands* G/SO 234/27 NLD (GEN).

groupe se trouve, pour des raisons indépendantes de sa volonté, dans l'impossibilité d'exercer son droit à une nourriture suffisante par les moyens dont il dispose, l'État a l'obligation de faire le nécessaire pour donner effet directement à ce droit. »

Les normes minimales en la matière ont été posées dans l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après, « la Cour européenne ») dans l'affaire *M.S.S. c. Grèce et Belgique*, les juges estimant en l'espèce que les conditions épouvantables dans lesquelles étaient hébergés les demandeurs d'asile en Grèce étaient contraires à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après, « la CEDH »).¹⁵ Bien que les obligations incombant à la Grèce au titre de la directive européenne sur l'accueil aient pesé d'un grand poids, les remarques formulées par la Cour européenne quant à l'inhumanité du sort réservé aux requérants s'appliquent également à la présente réclamation:

« Au vu de ce qui précède et compte tenu des obligations reposant sur les autorités grecques en vertu de la directive européenne Accueil (paragraphe 84 ci-dessus), la Cour est d'avis qu'elles n'ont pas dûment tenu compte de la vulnérabilité du requérant comme demandeur d'asile et doivent être tenues pour responsables, en raison de leur passivité, des conditions dans lesquelles il s'est trouvé pendant des mois, vivant dans la rue, sans ressources, sans accès à des sanitaires, ne disposant d'aucun moyen de subvenir à ses besoins essentiels. La Cour estime que le requérant a été victime d'un traitement humiliant témoignant d'un manque de respect pour sa dignité et que cette situation a, sans aucun doute, suscité chez lui des sentiments de peur, d'angoisse ou d'infériorité propres à conduire au désespoir. Elle considère que de telles conditions d'existence, combinées avec l'incertitude prolongée dans laquelle il est resté et l'absence totale de perspective de voir sa situation s'améliorer, ont atteint le seuil de gravité requis par l'article 3 de la Convention.

Il s'ensuit que le requérant s'est retrouvé, par le fait des autorités, dans une situation contraire à l'article 3 de la Convention. Dès lors, il y a eu violation de cette disposition. »¹⁶

La situation des sans-abri qui se trouvent aujourd'hui aux Pays-Bas n'est guère différente de celle des requérants dans l'affaire *M.S.S. c. Grèce*, à ceci près que le climat grec – hivers doux et pluvieux, étés longs et secs – est sensiblement meilleur qu'aux Pays-Bas, ce qui constitue un facteur très important pour ceux qui sont à la rue. Dans l'affaire *Yordanova c. Bulgarie*¹⁷, la Cour européenne a confirmé dans les termes ci-après que le droit à une solution d'hébergement était protégé par l'article 8 de la CEDH lorsqu'elle a condamné la décision prise par les autorités bulgares concernant le relogement de Roms qui occupaient des campements dans des lieux où ils n'avaient pas été admis à s'installer:

« En outre, il convient de noter qu'avant d'édicter l'ordonnance attaquée, les autorités **n'ont pas réfléchi au risque que courraient les requérants de se retrouver sans logement** en cas d'éviction. Elles ont tenté de la faire exécuter en 2005 et 2006, sans tenir compte des conséquences et, alors qu'elles avaient signé un accord dans lequel elles s'engageaient à trouver une solution de relogement, elles en ont ensuite fait fi et tenu pour quantité négligeable le risque pour les requérants de finir à la rue (voir paragraphes 27 à 42 *supra*). La Cour estime cependant que, vu les circonstances de l'espèce, et compte tenu en particulier de la longue présence des familles des requérants et de la communauté qu'elles avaient formé à Batalova Vodenitsa, présence qu'aucun trouble n'était venu perturber, le principe de proportionnalité aurait exigé que les autorités **prennent dûment en considération les conséquences de leur éviction et le risque d'en faire des sans-abri.** »¹⁸ (C'est nous qui soulignons.)

¹⁵ Cour européenne des droits de l'homme, Affaire *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, Arrêt du 11 janvier 2011, Requête n° 30696/09, par. 263.

¹⁶ Cour européenne des droits de l'homme, Affaire *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, Arrêt du 11 janvier 2011, Requête n° 30696/09, paragraphes 263 et 264.

¹⁷ Cour européenne des droits de l'homme, Affaire *Yordanova et autres c. Bulgarie*, Requête n° 25446/06, Arrêt du 24 avril 2012.

¹⁸ Voir aussi Cour européenne des droits de l'homme, Affaire *Yordanova et autres c. Bulgarie*, Arrêt du 24 avril 2012, Requête n° 25446/06, par. 126. Voir les Conclusions 2003 du Comité européen des droits sociaux pour la France,

Il apparaît à la lecture de ces arrêts que, bien qu'elle n'ait pas pour mission de sauvegarder les droits économiques et sociaux, la Cour européenne considère de toute évidence que tout individu, quelle que soit sa situation, qui réside dans un pays riche comme le sont les Pays-Bas doit pouvoir satisfaire à ce qui constitue l'essentiel des besoins de l'être humain, à savoir nourriture, vêtements et hébergement.

5. Violation de l'article 13§4 de la Charte sociale révisée

Le droit international reconnaît qu'un Etat peut déterminer qui a accès à son territoire et peut y résider. Ceux qui n'y sont pas autorisés par cet Etat ne sont pas en droit d'être traités de la même manière que ceux qui sont admis sur son territoire.¹⁹ Ils peuvent faire l'objet d'une mesure d'expulsion, pour autant que cela ne porte pas atteinte à leurs droits fondamentaux. Nonobstant ces règles, l'Etat est tenu à une obligation essentielle minimale de fournir à l'intéressé nourriture, vêtements et hébergement.

La situation des Pays-Bas n'est, ni en droit ni en fait, conforme à l'article 13§4 de la Charte sociale révisée. Comme l'a indiqué le Comité, le critère de besoin est le seul qui puisse être envisagé pour l'offre ou le refus d'une aide.²⁰ Aux Pays-Bas, les adultes sans papiers ne sont pas pris en compte et ne reçoivent absolument aucune aide. Le Comité a pris clairement position, dans le passé, sur les droits des enfants démunis sans papiers ; nous l'invitons ici à préciser les droits des adultes démunis sans papiers.

Le champ d'application personnel de l'article 13 de la Charte sociale révisée est vaste. Le besoin étant le seul critère retenu pour décider de l'octroi d'une aide, chacun peut prétendre à l'assistance sociale.²¹ Au regard de l'article 13§4 de la Charte sociale révisée, toute personne, fût-elle en situation irrégulière (sans papiers) sur le territoire d'un Etat membre, doit pouvoir être admise à bénéficier de l'assistance sociale.²² Dans la jurisprudence du Comité, le besoin reste le principal critère d'octroi, ce qui signifie qu'une aide sociale d'urgence – nourriture et logement – doit être accordée à toute personne en situation irrégulière dans l'attente de son rapatriement éventuel.²³

Le Comité a déjà fait observer qu'un Etat n'était pas tenu de donner aux sans-papiers accès au régime ordinaire d'assistance sociale, mais qu'il se devait de leur fournir à tout le moins une assistance temporaire appropriée si ces personnes se trouvent dans un état de besoin ponctuel. Bien que l'article 13 de la Charte sociale révisée ne précise pas de quelle façon l'aide sociale doit être

l'Italie, la Slovénie et la Suède concernant l'article 31§2; CEDR c. *Italie*, Réclamation n° 27/2004, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2005, par. 41; CEDR c. *Bulgarie*, Réclamation n° 31/2005, décision sur le bien-fondé du 18 octobre 2006, par. 52; *ATD c. France*, Réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, par. 77 et *FEANTSA c. France*, Réclamation n° 39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, par. 81.

¹⁹ Cour européenne des droits de l'homme, Affaire *Moustaquim c. Belgique*, Arrêt du 18 février 1991, Série A n° 193, p. 19, par. 43 et Cour européenne des droits de l'homme, Affaire *Beldjoudi c. France*, arrêt du 26 mars 1992, Série A n° 234-A, p. 27, par. 74.

²⁰ Comité européen des droits sociaux, 20 octobre 2009, 47/2008, (*DCI c. Pays-Bas*).

²¹ Comité européen des droits sociaux, Conclusions X-2 Espagne, p. 121 et Conclusions XIII-4, pages 54 à 57.

²² Comité européen des droits sociaux, Introduction générale aux Conclusions XVIII-1 Belgique.

²³ Comité européen des droits sociaux, Conclusions XIII-4, pages 54 à 57 et Conclusions XVIII-1, Allemagne, p. 22.

fournie – en espèces ou en nature –, le régime doit être organisé de telle sorte que toute personne indigente puisse y avoir accès.²⁴

Le droit fondamental à l'assistance sociale étant fondé sur l'état de besoin d'un individu, il ne saurait être limité dans le temps.²⁵ Aussi cette aide doit-elle perdurer aussi longtemps que subsiste l'état de besoin afin que l'intéressé puisse mener une vie décente.²⁶ Dans ses Conclusions 2009, le Comité déclare pour les Pays-Bas, s'agissant de l'article 13§4, ce qui suit.

« Le Comité a demandé en outre dans une lettre adressée au Gouvernement si les étrangers en situation irrégulière qui n'ont pas droit aux prestations sociales servies au titre de cette Règlementation peuvent néanmoins obtenir une assistance sociale d'urgence (nourriture, hébergement, vêtements) en cas de besoin. Le Comité constate que les informations supplémentaires fournies par le Gouvernement n'apportent pas de réponse à cette question. Le Comité estime, par conséquent, qu'il n'a pas été établi que la législation néerlandaise garantit à toute personne sans ressources, qu'elle soit en situation régulière ou irrégulière sur le territoire néerlandais, le droit légalement reconnu à la satisfaction de ses besoins matériels élémentaires (nourriture, vêtements, logement) dans les situations d'urgence.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation des Pays-Bas n'est pas conforme à l'article 13§4 de la Charte révisée, au motif qu'il n'a pas été établi que toutes les personnes se trouvant en situation irrégulière sur le territoire néerlandais puissent obtenir une assistance sociale d'urgence. »²⁷

La CEC invite en l'espèce le Comité à établir que les Pays-Bas n'ont pas respecté et continuent de ne pas respecter l'article 13§4 de la Charte sociale révisée.

6. Violation de l'article 31§2 de la Charte sociale révisée

En dépit de certaines avancées, en particulier sur le plan jurisprudentiel, obtenues après la décision rendue dans la réclamation *DCI c. Pays-Bas*, il n'existe toujours pas d'accès inconditionnel²⁸ au logement. Dans ses Conclusions 2011, le Comité a constaté que la situation des Pays-Bas sous l'angle de l'article 31§2 n'était toujours pas conforme à la Charte révisée pour ce qui est des enfants:

« Pour le Comité, aussi longtemps qu'une solution d'hébergement leur est fournie indépendamment de leur statut au regard de la résidence, la situation des demandeurs d'asile déboutés ou des personnes dont le permis de séjour au titre de l'asile n'est pas renouvelé (ou est annulé) est conforme à l'article 31§2, ainsi qu'il l'a rappelé ci-dessus (voir la rubrique « Droit à un abri »). »²⁹

Dans ces mêmes Conclusions, il a indiqué ce qui suit :

« En vertu de l'article 31§2, les sans-abri doivent se voir proposer une solution d'hébergement à titre de mesure d'urgence. En outre, pour que la dignité des personnes hébergées soit respectée, les lieux d'hébergement doivent répondre aux exigences de sûreté, de santé et d'hygiène et, en particulier, disposer des éléments de confort essentiels tels que l'accès à l'eau, ainsi qu'un chauffage et un éclairage suffisants. Une autre exigence fondamentale est la sûreté des alentours immédiats (*DCI c. Pays-Bas*, par. 62).

²⁴ Comité européen des droits sociaux, Conclusions XIV-1, Pays-Bas, p. 598.

²⁵ Comité européen des droits sociaux, Conclusions XIV-1 Royaume-Uni, p. 845.

²⁶ Comité européen des droits sociaux, Conclusions XIII-4, pages 54-57 et Conclusions XVIII-1 Espagne, p. 745.

²⁷ Comité européen des droits sociaux, Conclusions 2009 (Pays-Bas), p. 32.

²⁸ Dans certains cas, l'Etat a proposé un hébergement à condition que l'intéressé soit prêt à coopérer en vue de son rapatriement.

²⁹ Comité européen des droits sociaux, Conclusions 2011 (Pays-Bas), p. 37.

Puisque le droit à un abri est étroitement lié au droit à la vie et est crucial pour le respect de la dignité humaine de tout individu, les Etats parties doivent, au regard de l'article 31§2 de la Charte, fournir un abri d'un niveau suffisant également aux enfants qui se trouvent en situation irrégulière sur leur territoire aussi longtemps qu'ils relèvent de leur juridiction. (*DCI c. Pays-Bas*, paragraphes 47 et 64).

S'agissant des personnes en situation irrégulière, dans la mesure où aucune solution de relogement ne peut être exigée des Etats, l'expulsion d'un abri doit être interdite car elle place les intéressés, en particulier les enfants, dans une situation d'extrême détresse, qui est contraire au respect de la dignité humaine (*DCI c. Pays-Bas*, par. 63). »³⁰

Toute personne en situation de besoin doit pouvoir obtenir une aide pour ce qui concerne la nourriture, les vêtements et le logement ; cela vaut en particulier pour les enfants, mais ils ne sont pas les seuls à devoir en bénéficier. La position adoptée par les Pays-Bas est contraire aux normes en matière de droits de l'homme. L'Etat est tenu d'offrir une solution d'hébergement et d'éviter l'état de sans-abri en vertu de l'article 31§2 de la Charte révisée.

7. Conclusion

La CEC prie le Comité de dire que la législation et la pratique néerlandaises ne sont pas conformes à l'article 13, paragraphes 4 et 2, de la Charte sociale révisée.

La CEC prie également le Comité d'indiquer ce que doit faire l'Etat néerlandais pour satisfaire à ses obligations.

Veillez agréer nos sincères salutations,



Guy Liagre
Secrétaire général



Henriette Brachet
Trésorière

³⁰ Comité européen des droits sociaux, Conclusions 2011 (Pays-Bas), p. 37.