



European  
Social  
Charter

Charte  
sociale  
européenne



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

7 septembre 2021

**Pièce n° 6**

**Centre européen pour les Droits des Roms (CEDR) c. Belgique**  
Réclamation n° 195/2020

**MEMOIRE DU GOUVERNEMENT  
SUR LE BIEN-FONDE**

**Enregistré au Secrétariat le 6 septembre 2021**



**ROYAUME DE BELGIQUE**  
Service public fédéral  
**Affaires étrangères,  
Commerce extérieur et  
Coopération au Développement**

DGJ - Direction Droit international public (J3)

Votre personne de contact :  
Delcroix Valérie  
Tél : 02 501 36 86  
E-Mail : valerie.delcroix@diplobel.fed.be

Henrik Kristensen  
Secrétaire exécutif adjoint du Comité  
européen des droits sociaux  
Secrétariat général du Conseil de l'Europe  
F-67075 Strasbourg Cedex  
FRANCE

<b>votre communication du</b>	<b>vos références</b>	<b>nos références</b>	<b>date</b>
9 juillet 2021 et 22 juillet 2021	107/2021/LV/IE 115/2021/LV/IE	J3/VD/04.04.09.05.02/2021/6008/1	06/09/2021

à mentionner dans toute correspondance

**Objet: Réclamation collective 195/2020 – Mémoire sur le fond du Royaume de Belgique**

Monsieur le Secrétaire exécutif adjoint,

En réponse à vos courriers des 9 et 22 juillet 2021, je vous prie de bien vouloir trouver en annexe le mémoire du Royaume de Belgique sur le bien-fondé de la réclamation collective en référence.

Veuillez croire, Monsieur le Secrétaire exécutif adjoint, en l'assurance de ma haute considération.

Piet HEIRBAUT  
Directeur général des Affaires juridiques

Annexe(s): 1

Copie à: RP Strasbourg

RÉCLAMATION N°195/2020

COMITE EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX

MEMOIRE SUR LE BIEN-FONDÉ DE LA RÉCLAMATION

**POUR :** LE ROYAUME DE BELGIQUE,

**ETAT DÉFENDEUR,**

Représenté par Monsieur Piet HEIRBAUT, Directeur Général de la Direction générale des Affaires Juridiques, agent de la Belgique, dont les bureaux sont établis à SPF Affaires étrangères, Rue des Petits Carmes 15, 1000 Bruxelles, Belgique.

**CONTRE :** Le Centre européen pour les droits des Roms (CEDR)

**ORGANISATION RECLAMANTE,**

Représentée par Dorde JOVANOVIC, Président, et Adam WEISS, Directeur administratif, dont les bureaux sont établis

Vu la réclamation collective introduite le 27 avril 2020 par le Centre européen pour les droits des Roms auprès du Comité européen des droits sociaux.

Vu la décision sur la recevabilité du 29 juin 2021.

**A. Antécédents de procédure**

Le 27 avril 2020, le Centre européen pour les droits des Roms (CEDR) a présenté une réclamation, enregistrée sous la référence 195/2020, contre la Belgique tendant à ce que le Comité déclare que la situation de la Belgique n'est pas conforme aux articles 1§2, 11§1 et 11§3, 12§1, 13§1, 16, 17, 30 et 31 de la Charte sociale européenne révisée (« la Charte »), lus seuls, ainsi qu'à l'article E lu en combinaison avec chacune de ces dispositions. Celle-ci était assortie d'une demande de mesures immédiates.

Cette réclamation faisait suite à des contrôles de police intervenus les 4 et 5 avril 2020 dans le cadre de la vérification du respect des mesures de confinement.

Le 22 juillet 2020, le Gouvernement belge (« le Gouvernement ») a présenté des observations sur la recevabilité de la réclamation et la demande de mesures immédiates. Il y contestait l'entièreté des demandes de mesures immédiates. Le 11 septembre 2020, le CEDR a répliqué.

Le 1<sup>er</sup> avril 2021, le Comité a posé les questions suivantes aux parties :

*« 1. Veuillez indiquer le nombre total de personnes qui ont été victimes de la perte de leur habitation/caravane à la suite des opérations de police menées les 4 et 5 avril à Jumet et Couillet et qui font l'objet de la réclamation collective.*

*2. Veuillez fournir des informations sur la pratique générale et le protocole suivi en ce qui concerne les Gens du voyage qui ont été privés de leur habitation, en particulier dans les conditions de la pandémie de COVID-19. »*

Le 23 avril 2021, le CEDR a fait parvenir sa réponse. Le Gouvernement a, lui, répondu par courrier du 27 mai 2021. A cette occasion, le Gouvernement a fait parvenir au Comité l'entièreté des procès-verbaux rédigés concernant les événements en cause.

Par décision du 29 juin 2021 sur la recevabilité et la demande de mesures immédiates, le Comité déclare la réclamation recevable en ce qui concerne les articles 1§2, 11§§1 et 3, 12§1, 13§1, 16, 17 et 30 de la charte, ainsi que l'article E en combinaison avec chacune de ces dispositions, et irrecevable en ce qui concerne l'article 31 de la charte. Le Comité décide en outre qu'il n'est pas nécessaire d'indiquer au gouvernement des mesures immédiates.

## **B. Remarques préliminaires**

A titre préliminaire, le Gouvernement conteste fermement que les contrôles dont question sont à replacer « *dans le contexte plus large des opérations policières menées contre les communautés de gens du voyage à travers la Belgique depuis 2019 et qui ont fait l'objet d'une précédente réclamation collective introduite en 2019 (CEDR c. Belgique, réclamation n° 185/2019, décision sur la recevabilité et sur des mesures immédiates du 14 mai 2020)* » (considérant 1 de la décision de recevabilité du Comité).

Les contrôles dont il est ici question avaient pour but de vérifier le respect des mesures de confinement et étaient menés par la police locale. En avril 2020, au début de la pandémie, les autorités étaient particulièrement vigilantes quant au respect des mesures et ont procédé à une sensibilisation et des contrôles dans ce cadre. Une circulaire contraignante avait par ailleurs été adoptée par le Collège des procureurs généraux le 25 mars 2020 qui avait pour objectif « *d'aboutir à une stricte application des mesures visant à lutter contre la propagation du coronavirus COVID- 19, et plus spécifiquement quant au respect des restrictions d'ouverture des commerces, de rassemblement et de déplacement. L'approche judiciaire est à cette fin complémentaire de l'approche de police administrative et la renforce* ». Lors de ces contrôles, les policiers ont constaté que quatre caravanes étaient signalées comme volées ; ils ont en conséquence ouvert quatre notices séparées de recel. Ces dossiers relèvent de la compétence du parquet local concerné.

L'opération policière et judiciaire de large envergure menée le 7 mai 2019 et à laquelle le CEDR fait référence faisait, elle, suite à huit mois d'investigations approfondies par la police locale et la police fédérale en ce compris les unités spéciales, et visait une organisation criminelle suspectée principalement d'escroquerie, structurée internationalement, avec des ramifications dans plusieurs pays européens. L'ensemble des dossiers liés à cette opération relèvent de la compétence de divers parquets locaux sous la coordination du parquet fédéral.

Il est donc inexact de tirer des liens de conséquence entre deux logiques distinctes.

### **C. Fond de la réclamation**

#### **a) Les saisies des caravanes**

Le Gouvernement estime que les saisies des caravanes répondaient aux critères de but légitime, nécessité et proportionnalité devant guider toute ingérence étatique dans les droits de citoyens.

Les quatre caravanes saisies étant signalées comme volées, on ne saurait reprocher à l'Etat de les avoir saisies une fois identifiées comme telles, en particulier puisqu'il s'agit de biens mobiles, par essence aisément déplaçables et pouvant être facilement soustraits à la vigilance des autorités. Les mesures poursuivaient dès lors le but légitime du maintien de l'ordre public et de la lutte contre les infractions, et la nature des biens rendait leur saisie nécessaire.

Le critère de proportionnalité est lui aussi rempli, dans la mesure où une aide a été proposée aux personnes concernées. Il est inexact d'affirmer que celles-ci ont été abandonnées à leur sort, une fois leur lieu d'habitation saisi. En effet, dans les divers procès-verbaux joints à la réponse du Gouvernement du 27 mai 2021, qui concernent l'ensemble des caravanes saisies, le Comité pourra constater que les policiers ont proposé une aide sociale en vue d'un relogement aux personnes se trouvant sans logement mais celles-ci l'ont refusée et ont préféré être logées par des connaissances au sein de leur groupe. Le Gouvernement ne comprend pas les allégations en sens contraire formulées par le CEDR, dès lors que les PV sont concordants et établis par un agent assermenté.

Il ressort de ce qui précède que la saisie des caravanes poursuivait un but légitime et était nécessaire et proportionnée. Les personnes occupant ces caravanes ont d'ailleurs toutes accepté qu'elles soient rendues à leur propriétaire. En outre, alors que la loi belge prévoit un recours en levée de saisie, aucune requête en ce sens n'a – à notre connaissance – été déposée auprès du parquet de Charleroi conformément à l'article 28sexies du Code d'instruction criminelle.

A titre subsidiaire, le Gouvernement constate que, dans le témoignage cité dans la réclamation introduite par le CEDR, la personne concernée reconnaît s'être vu proposer un avocat mais avoir refusé cette assistance. Il est évident que l'Etat ne saurait être tenu responsable de l'absence d'assistance par un avocat en l'espèce. Il ne peut non plus être reproché aux autorités d'avoir pris en compte les documents signés par les personnes concernées. Si ces dernières allèguent désormais ne pas avoir compris la portée de ces documents, cela ne saurait nullement être imputé à l'Etat, en particulier dans la mesure où l'assistance d'un avocat avait été proposée. Le Gouvernement constate également que le cadre sur l'emploi des langues a été pleinement respecté par les forces de l'ordre et qu'il ne peut donc être reproché aux agents des forces de l'ordre de ne s'être exprimés qu'en français.

Les saisies des caravanes ne sont dès lors nullement fautives dans le chef de l'Etat belge.

#### **b) Droits aux régimes sociaux contributifs existants**

Le CEDR sous-entend que les personnes ont été privées de leur accès au travail, aux soins de santé et à l'assistance sociale à la suite de la saisie des caravanes qui étaient leur lieu d'habitation. Il est vrai que, à part pour le régime de l'aide sociale ou du droit à l'intégration sociale, les régimes de sécurité sociale se fondent sur un lieu de domiciliation. Cependant, en l'espèce, la saisie du lieu d'habitation de ces personnes n'a pas eu d'impact sur leur domiciliation. En effet, lorsque quelqu'un vit dans une caravane avec des changements réguliers, il ne lui est pas possible de fixer sa résidence. C'est pour cette raison que le droit belge prévoit que les personnes qui séjournent en demeure mobile peuvent

s'inscrire en adresse de référence<sup>1</sup>. La loi leur permet aussi de s'inscrire en adresse de référence auprès d'une personne morale (les CPAS, par exemple). De cette manière, le lieu d'habitation d'une personne vivant dans une demeure mobile n'est pas lié à l'endroit où se trouve ladite demeure. En conséquence, la saisie des caravanes en l'espèce n'a pas supprimé les droits sociaux dont les personnes bénéficiaient avant cette saisie.

#### c) Droits aux régimes d'assistances sociales (régimes non contributifs)

Outre les régimes sociaux contributifs, le droit belge possède un système d'assistance sociale (régime non contributif) visant à assurer à tous des conditions de vie décente. A côté des régimes du droit au revenu garanti aux personnes âgées et du droit aux allocations aux handicapés, qui visent une population précarisée pour une cause déterminée (vieillesse ou handicap), le **droit à l'intégration sociale** et le **droit à l'aide sociale** (loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale) visent une population plus large : les personnes qui ne peuvent vivre dans des conditions conformes à la dignité humaine. Le **droit à l'intégration sociale** vise à garantir une participation de chacun dans la vie sociale. Ce droit peut prendre la forme d'un emploi et/ou d'un revenu d'intégration, assorti ou non d'un projet individualisé d'intégration sociale. Le **droit à l'aide sociale** a une mission encore plus large puisqu'il vise à permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine<sup>2</sup>.

Pour ces deux régimes, **il n'y a pas de conditions de domiciliation** ; le simple fait de résider en Belgique suffit. Ils sont tous deux octroyés par les CPAS, qui sont des établissements publics dotés d'une personnalité juridique et d'un patrimoine propre. Il y a un CPAS par commune, soit 581 CPAS en Belgique. Le Service public fédéral de programmation de l'intégration sociale s'assure par son service d'inspection que les CPAS appliquent conformément les règles relatives au droit à l'aide sociale et au droit à l'intégration sociale.

Plus spécifiquement, dans le cadre du **droit à l'aide sociale**, l'article 57, §1er, de la loi du 8 juillet 1976 prévoit que le CPAS a pour mission d'assurer aux personnes et aux familles l'aide due par la collectivité et qu'il assure une **aide palliative, curative ou préventive**. L'aide peut être **matérielle, sociale, médicale, médico-sociale ou psychologique**. L'aide sociale peut donc consister en divers types d'aides qu'elle soit matérielle (aide financière ou en nature) ou immatérielle (guidance budgétaire, effectuer des démarches en vue d'une mise au travail dans le cadre d'un article 60, § 7, de la loi du 8 juillet 1976, ...). Si nécessaire, l'intervention du CPAS concerné est précédée d'une enquête sociale visant à poser un diagnostic précis sur l'existence et l'étendue du besoin d'aide (Cfr. article 60 de la loi du 8 juillet 1976). Le CPAS octroie l'aide sous la forme la plus appropriée.

La loi ne prévoit **aucune condition de nationalité**, elle limite toutefois certains droits en fonction du droit de séjour de l'intéressé sur le territoire belge. L'ouverture du droit à l'intégration sociale ou à l'aide sociale d'une personne qui appartient à la communauté Rom est dès lors déterminée par l'existence ou non d'un droit de séjour en Belgique, non par son appartenance ou non à cette communauté<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup>Article 1er, § 2, alinéa 2 de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques.

<sup>2</sup> Article 1er de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale.

<sup>3</sup> L'ouverture du droit à l'intégration sociale ou l'aide sociale d'une personne qui appartient à la communauté Rom est déterminée par l'existence ou non d'un droit de séjour en Belgique. La nationalité est dès lors un élément déterminant :

- a) soit l'intéressé est citoyen de l'Union venu sur le territoire belge dans le cadre du droit à la libre circulation ou en tant que membre de sa famille : il peut prétendre au droit à l'intégration sociale ou à l'aide sociale dans les mêmes conditions que les autres citoyens de l'Union et les membres de leur famille (cfr. Circulaire du 5 août 2014 relative

En outre, face à l'urgence que nécessite la situation d'un sans-abri, les dispositions légales prévoient que « lorsqu'une personne sans abri sollicite l'aide sociale du centre public d'action sociale de la commune où il se trouve, le président (du CPAS) doit lui accorder l'aide urgente requise, dans les limites fixées par le règlement d'ordre intérieur du conseil de l'aide sociale, à charge pour lui de soumettre sa décision au conseil à la plus prochaine réunion, en vue de la ratification ».

Cependant, une procédure réglementée doit être respectée par le CPAS pour attribuer l'aide, afin d'assurer l'effectivité des droits. En effet, toutes les demandes d'aides doivent être actées dans un registre au jour de leur réception. La demande d'aide sociale ne doit néanmoins pas nécessairement être écrite et peut simplement être orale. Le CPAS adresse ou remet le même jour un accusé de réception au demandeur<sup>4</sup>, et doit prendre une décision dans un délai d'un mois à compter de la réception de la demande. La décision en matière d'aide individuelle est communiquée par lettre recommandée à la poste ou contre accusé de réception à la personne qui a demandé l'aide. La décision est **motivée et signale notamment la possibilité de former un recours** (ainsi que le délai d'introduction, la forme de la requête et l'adresse de l'instance de recours<sup>5</sup>).

Le demandeur d'aide peut introduire un recours devant le **tribunal du travail** contre une décision en matière d'aide individuelle ou lorsque un des organes du CPAS a laissé s'écouler un délai d'un mois à compter de la réception de la demande, sans prendre de décision. Le recours doit être introduit dans les trois mois soit de la notification de décision, soit de la date de l'accusé de réception, soit à l'expiration du délai d'un mois à compter de la réception de la demande si le CPAS n'a pas pris de décision<sup>6</sup>. Il est à remarquer que la procédure devant le tribunal du travail est une **procédure allégée**. L'assuré social qui introduit un recours devant le tribunal du travail **ne doit pas, en principe, payer de frais de justice**. L'introduction d'instance a lieu au moyen d'une requête suivie de l'inscription de l'affaire au rôle sans aucun paiement de droits de rôle.

#### D. Conclusions

Il ressort de tout ce qui précède que la saisie d'un logement n'affecte pas le droit à l'aide sociale et à l'intégration sociale.

En l'espèce, la mesure de saisie était justifiée, nécessaire et proportionnelle. D'autre part, les personnes concernées se sont vu proposer un relogement et pouvaient, si elles le désiraient, se tourner vers les CPAS pour obtenir l'aide nécessaire. Trois des huit personnes concernées bénéficiaient d'ailleurs déjà du revenu d'intégration et quatre ont bénéficié par le passé d'une aide médicale urgente.

---

à l'interprétation de l'article 57quinquies de la loi organique des CPAS et de l'article 3,3°, 2ème tiret de la loi concernant le droit à l'intégration sociale) ;

- b) soit l'intéressé est venu sur notre territoire en qualité de membre de la famille d'un belge : il peut prétendre au droit à l'intégration sociale ou à l'aide sociale dans les mêmes conditions que tous les membres de la famille d'un belge (cfr. Circulaire du 5 août 2014 relative à l'interprétation de l'article 57quinquies de la loi organique des CPAS et de l'article 3,3°, 2ème tiret de la loi concernant le droit à l'intégration sociale) ;
- c) soit il n'appartient pas aux catégories précitées: il s'agit alors d'un ressortissant d'Etats tiers qui peut avoir à la base de son droit de séjour une autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis, une autorisation de séjour sur la base de l'article 9ter, le statut de réfugié ou de protection subsidiaire, la qualité d'étudiants ressortissant d'Etats tiers, un droit de séjour limité ou illimité en tant que travailleur ressortissant d'Etat tiers, que membre de la famille d'un travailleur ressortissant d'Etat tiers.

<sup>4</sup> Cfr. Article 58 de la loi du 8 juillet 1976.

<sup>5</sup> Cfr. Article 62bis de la loi du 8 juillet 1976.

<sup>6</sup> Cfr. Article 71 de la loi du 8 juillet 1976.

Il convient néanmoins de rappeler que la personne qui a besoin d'une aide reste le principal acteur de ses démarches, l'Etat répondant à la demande d'aide introduite auprès des services compétents eu égard aux circonstances au moment de la demande (l'aide évoluant par la suite en fonction de la situation).

Il ressort que les deux contrôles de police en tant que tels n'ont pas modifié les droits dont bénéficiaient ces personnes. Elles conservent les mêmes droits d'accès à l'aide sociale auprès du CPAS que ceux qu'elles avaient avant ces contrôles. En conséquence, leurs droits sociaux n'ont pas été impactés de manière disproportionnée par les contrôles mis en cause.

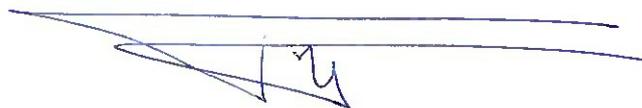
Il y a dès lors lieu de rejeter les allégations de discrimination et de privation injustifiée de droits sociaux d'une communauté particulière.

**PAR CES MOTIFS,**

L'Etat défendeur prie le Comité européen des droits sociaux de bien vouloir déclarer la réclamation collective 195/2020 non fondée.

Pour le Royaume de Belgique,

L'Agent du gouvernement,

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Piet Heirbaut', is written over a horizontal line. The signature is stylized and somewhat abstract.

Piet HEIRBAUT