

Comité européen des droits sociaux 17 mars 2026, nr. 233/2023, FIDH en ATD Quart Monde c. Belgique



FAITS

Compte tenu de la multiplication des règlements municipaux sur la mendicité en Belgique et de l'absence d'une politique cohérente, la FIDH¹ et ATD Quart Monde ont décidé de déposer une plainte collective contre la Belgique auprès du Comité européen des droits sociaux (CEDS). Selon ces organisations, les règlements belges sur la mendicité ne sont pas conformes à la Charte sociale européenne².

Dans le prolongement de cette plainte collective, le *European Network of National Human Rights Institutions* (ENNHRI) est également intervenu. En effet, toutes les organisations ne peuvent pas déposer elles-mêmes une plainte auprès du Comité. Il est toutefois possible d'intervenir en tant que tiers dans une affaire en cours³. ENNHRI demande notamment au Comité de confirmer qu'une approche fondée sur les droits de l'homme privilégie la protection sociale des personnes en situation de pauvreté plutôt que l'imposition de restrictions.



DÉCISION

Le Comité conclut que la Belgique enfreint à trois reprises la Charte sociale européenne :

- Premièrement, il y a violation du droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale (art. 30) en raison de la multiplication des restrictions prévues dans les règlements locaux relatifs à la mendicité.
- Deuxièmement, il y a violation de ce même droit en raison de l'absence de voies de recours effectives.
- Troisièmement, le Comité constate l'existence d'une discrimination fondée sur l'origine ethnique et le statut socio-économique (art. E lu en combinaison avec l'art. 30).

¹ Fédération internationale pour les droits humains

² En particulier avec l'art. 16 (Droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique), l'art. 30 (Droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale) et l'art. E (anti-discrimination)

³ Cette possibilité d'intervention a été exercée par les membres belges : IFDH, Service de lutte contre la pauvreté, Unia et Myria.



MOTIVATION

La Belgique enfreint plusieurs droits énoncés dans la Charte.

(1) Multiplication des restrictions dans les règlements relatifs à la mendicité

Tout d'abord, on constate une violation de l'article 30 (Droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale) en raison de la multiplication des restrictions dans les règlements relatifs à la mendicité. Ces restrictions aggravent la situation de vulnérabilité des personnes qui mendient et vivent dans la pauvreté. Elles contribuent en outre à renforcer la stigmatisation de ces personnes. Par ailleurs, ces règlements sont parfois trop vagues, ce qui ouvre la voie à des interprétations divergentes et à d'éventuels abus.

(2) Absence de voies de recours effectives

Deuxièmement, il y a violation de l'article 30 en raison de l'absence de voies de recours effectives. Le Comité constate que les possibilités existantes présentent de graves lacunes dans la pratique. Ainsi, il est en principe possible de former un recours contre les sanctions et les amendes, mais même en cas de recours couronné de succès, les règlements eux-mêmes restent en vigueur. Certes, il est théoriquement possible de former un recours devant le Conseil d'État contre ces règlements, mais compte tenu du nombre élevé de communes dotées de règlements sur la mendicité – 305 en 2022 –, le Comité estime qu'il est impossible, dans la pratique, que tous ces cas soient portés devant le Conseil d'État. Cette impossibilité découle également des nombreux obstacles auxquels se heurtent les personnes qui mendient.

(3) Discrimination indirecte fondée sur l'origine ethnique et la situation socio-économique

Troisièmement, il y a violation de l'article E (lu en combinaison avec l'article 30) en raison de la discrimination indirecte fondée sur l'origine ethnique et la situation socio-économique. Le Comité constate en effet que ces réglementations ont un impact disproportionné sur les personnes sans emploi, sans domicile ou sans revenus, ainsi que sur les membres des communautés roms. Sanctionner ces personnes n'est pas une solution, car elles n'ont souvent d'autre choix que de mendier. Ces sanctions ne font alors que rendre leur situation encore plus difficile et les marginaliser davantage.



SIGNIFICATION DANS UN CONTEXTE PLUS GÉNÉRAL

Ces dernières années, la Belgique a connu une augmentation considérable du nombre de règlements locaux relatifs à la mendicité. Les communes sont certes autorisées à interdire certaines formes de mendicité afin de préserver l'ordre public (tranquillité, sécurité et santé publiques) et d'éviter toute nuisance ou tout danger pour des tiers, mais elles sont soumises à un cadre juridique défini par la jurisprudence du Conseil d'État et de la Cour européenne des droits de l'homme. Une étude conjointe menée par le Service de lutte contre la pauvreté et l'IFDH a toutefois révélé que 253 règlements locaux (en 2022) n'étaient pas conformes à ce cadre juridique en vigueur.

Le Comité a désormais démontré que cette situation doit également être considérée comme une violation des droits énoncés dans la Charte, et il fait d'ailleurs explicitement et abondamment référence à cette recherche. Le Comité souligne en outre le consensus international croissant selon lequel *“penalising life-sustaining activities in public spaces violates human rights”* (§105).

La décision du Comité fait par ailleurs suite à un arrêt similaire (n° 224/2023) concernant les règlements relatifs à la mendicité en France. Dans cette affaire également, le Comité a conclu à une triple violation de la Charte. Premièrement, il y a eu violation du droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale (art. 30) en raison de la prolifération des règlements locaux relatifs à la mendicité en France. Deuxièmement, ce même droit a été violé en raison de l'absence de voies de recours effectives. Troisièmement, le Comité a constaté une discrimination fondée sur le statut socio-économique (art. E lu en combinaison avec l'art. 30).

Références :

- Commère Michiel, Belhaloumi Mounjy, Laurysen Laurens et Fastrez Laurent (2023). [La réglementation de la mendicité sous l'angle des droits humains. Étude de la réglementation de la mendicité en Belgique et l'impact de l'arrêt Lacatus et de la jurisprudence du Conseil d'État](#). Dans: Revue Droits fondamentaux et pauvreté, n° 2, mai 2023.
- Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale et Institut fédéral pour la Protection et la Promotion des Droits Humains, [La réglementation de la mendicité sous l'angle des droits humains](#), Cahier de jurisprudence n° 3, mai 2023.

- Commère, M., Halfants, I., en Fastrez, L. (2026). Bedelen vanuit een mensenrechtenperspectief. In M. Schrooten, H. Deleu, & P. Debruyne (Red.), *Zichtbaar Onzichtbaar: Bedelen in onze samenleving*. Owl Press.
- ECSR 15 octobre 2025, [nr. 224/2023](#), FEANTSA et FIDH c. France

Mots clés : Mendier – Règlement de mendicité – Belgique – Violation de la Charte sociale européenne