

SYNTHESE PEDAGOGIQUE

LE LOGEMENT : UN DROIT !

Le logement constitue assurément l'un des besoins essentiels les plus élémentaires de tout être humain, au même titre que la nourriture et l'habillement. En conséquence, le droit au logement a été reconnu comme un droit fondamental de la personne humaine, tant au niveau international que national ou régional. Si ce droit vient à être bafoué, c'est toute la dignité de la personne qui en est atteinte. Telle est bien la portée des multiples déclarations, conventions, traités ou pactes relatifs aux droits de l'Homme qui l'ont intégré.

AU NIVEAU INTERNATIONAL

La **Déclaration universelle des droits de l'Homme** (DUDH), proclamée par l'Assemblée générale de l'ONU le 10 décembre 1948, consacre, dans son article 25, le droit au logement pour tous:

« Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, **le logement**, les soins médicaux... »

En 1966, le 16 décembre, lorsqu'il s'est agi de contractualiser cette déclaration, **le Pacte international de l'ONU relatif aux droits économiques, sociaux et culturels** reprenait dans son article 11§1 :

« Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. Les Etats parties prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie. »

Bien sûr, cet article, comme les autres, voyait son effectivité limitée par l'article 2§1, qui s'il n'imposait pas l'obligation de résultat, consacrait au moins l'obligation de moyens, et, à tout le moins, l'interdiction de régresser (effet cliquet ou de standstill) :

« Chacun des Etats parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives. »

AU NIVEAU NATIONAL

La **Constitution** de l'état belge consacre également les droits fondamentaux de chaque citoyen: elle détermine les droits économiques, sociaux et culturels dont chacun doit pouvoir profiter.

Elle y reprend, dans son article 23, le droit à un logement décent pour tous :

« Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

A cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, 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. »

AU NIVEAU REGIONAL

Dans le but de défendre les intérêts des locataires bruxellois (60% des Bruxellois sont locataires), la Région de Bruxelles-Capitale, imitant en cela les autres régions du pays, s'est dotée de nouvelles règles, le **Code bruxellois du logement**, afin de se mettre, autant que faire se peut, en conformité avec le prescrit de la Constitution.

Le code devrait permettre de lutter contre l'insalubrité et la pénurie de logement, sur base de l'introduction des critères minima de qualité. Un service d'inspection régional a été institué, qui est chargé de vérifier leur respect.

Droit au logement vs droit à la propriété

L'on a pu croire longtemps que le droit au logement s'opposait à un droit considéré également comme primordial, celui à la propriété. Et il semble bien y avoir conflit, du moins en apparence.

En fait, si l'on remonte au début de la prise en compte du droit à la propriété, ce qui était visé, ce n'était pas la possibilité de jouir d'une propriété selon le seul bon vouloir

du propriétaire, et, à l'occasion, au détriment d'un locataire, mais bien la possibilité pour un citoyen de posséder un bien sans risquer une confiscation par l'Etat. Le droit de propriété oppose au départ donc le propriétaire à l'Etat tout-puissant, et non au locataire.

Dans les conflits entre droit à la propriété et droit au logement, ce n'est pas le propriétaire qui jouit lui-même de son bien qui est en cause, c'est le bailleur qui met en location son bien contre rétribution, ou qui le laisse à l'abandon et spéculé sur le marché de l'immobilier. Et le droit de proposer en location n'est pas considéré comme un des droits fondamentaux. De plus l'article 30 de la DUDH stipule que :

« Aucune disposition de la présente Déclaration ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et libertés qui y sont énoncés. »

Ainsi donc, on ne peut (ab)user du droit à la propriété pour porter atteinte au droit au logement. Le tout est de trouver un équilibre qui garantisse au mieux les droits de chacun et qui, proportionnellement, soit le moins préjudiciable à la dignité des individus. En la matière la balance de la justice penche aujourd'hui plus souvent, et à juste titre, en faveur de la dignité des locataires, qui se retrouvent plus en danger dans leur relation au bailleur.

Le droit au logement : source de discriminations polymorphes

Le §2 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels précise que :

« Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

La discrimination dans l'accès au logement porte atteinte à la dignité humaine en privant les victimes du droit de disposer d'un foyer et d'un cadre de vie décent afin d'assurer son bien-être.

Aujourd'hui, en Belgique, la discrimination dans l'accès au logement est une réalité.

Pour preuve, le 19 avril dernier le Tribunal de Première Instance de Nivelles a ordonné au propriétaire d'un logement de cesser d'adopter un comportement discriminatoire à l'égard de personnes d'orientation homosexuelle qui désiraient prendre en location ce logement. Un couple de personnes homosexuelles à la recherche d'un logement avait contacté une agence immobilière pour l'assister dans ses démarches. Cette dernière trouva une maison correspondant aux attentes du couple et une option fut prise moyennant le versement d'une somme d'argent. Toutefois, le propriétaire s'opposa au choix de la société immobilière en lui faisant savoir qu'il souhaitait louer son bien à un couple « traditionnel ». Celui-ci intenta, par conséquent, une action en cessation sur base de la loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination. Ce qui aboutit à la première décision du genre par un tribunal francophone.

Dans le même ordre d'idée, on peut citer le jugement du 3 juin 2005 rendu par le Tribunal de Première Instance de Bruxelles qui a reconnu qu'un propriétaire et une agence immobilière avaient violé la législation anti-discrimination en refusant de louer un bien à un couple d'origine étrangère pour ce seul motif.

Si les décisions de ce type sont extrêmement peu fréquentes, ce genre de situation n'est malheureusement pas exceptionnel. En 2004, les auteurs du « Livre noir de la discrimination au logement », publié par le M.R.A.X., mettaient en évidence la réalité de ce phénomène ainsi que son acceptation tacite par notre société.

Il est dès lors important de promouvoir tout moyen ou instrument, notamment légal, visant à lutter contre ces discriminations, comme par exemple le projet d'arrêté royal instituant le testing comme moyen pour prouver que certains bailleurs discriminent au logement. Il ne s'agit pas, comme on l'a injustement dénoncé, d'un renversement de la charge de la preuve. Il s'agit, au contraire, de permettre à la partie la plus faible (le candidat locataire) d'étayer son dossier par un moyen de preuve que le magistrat à la cause aura la latitude de juger pertinent ou non. La Ligue des droits de l'Homme demande que cet arrêté royal soit pris sans retard.

Discrimination sur base économique et sociale

Toutefois, la discrimination au logement ne vise pas uniquement les couples homosexuels ou d'origine étrangère. De manière chaque jour plus prononcée, un autre type de discrimination se fait jour : une discrimination fondée sur des critères socio-économiques.

En effet, pour les locataires qui disposent de faibles revenus, il est quasi impossible de trouver un logement correct accessible financièrement: les loyers sur le marché privé ont fortement augmenté ces dernières années et la qualité des logements mis en location laisse souvent à désirer. La situation sur le marché public n'est pas plus rose : en 2003, près de 25.000 ménages étaient sur la liste d'attente des logements sociaux situés dans la Région bruxelloise. A Bruxelles, le logement social représente seulement 8% de l'offre de logements. A Paris il y a 14% de logements sociaux, à Londres 25% et à Amsterdam 55%.

Vers une nécessaire régulation par les pouvoirs publics

Dans son article 31, **la Charte sociale européenne** (du Conseil de l'Europe), révisée en 1996, stipule, en matière de droit au logement, que

« En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées :

1° à favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant;

2° à prévenir et à réduire l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive;

3° à rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes. »

On le constate en effet, les personnes qui ne disposent que de ressources financières limitées sont plus souvent lésées dans leur droit à un logement décent.

Pourtant, l'arsenal législatif ne manque pas pour assurer l'égalité dans l'accès à un logement décent, protégeant ainsi un droit vital qui représente également un enjeu important en terme d'intégration socio-culturelle. En effet, outre les législations anti-discrimination précitées, il existe d'autres outils, qui eux aussi restent sous-employés.

Il s'agit, par exemple, du droit de gestion publique (ou droit de gestion sociale), qui autorise notamment les sociétés immobilières de service public, les communes et les CPAS à prendre en gestion un logement vide ou insalubre. Ce droit permet donc aux pouvoirs public de rénover les logements inoccupés et d'en être le bailleur, ce pour une durée maximale (mais trop courte) de 9 ans.

Le 20 avril dernier, la Cour d'arbitrage a rejeté le recours, introduit par le Syndicat national des propriétaires contre le Code bruxellois du Logement, qui postulait l'annulation de cette disposition essentielle pour la concrétisation du droit au logement qu'est le droit de gestion publique. Dans cet arrêt, la Cour a reconnu qu'une autorité pouvait restreindre le droit de propriété pour rendre effectif le droit au logement en se substituant aux propriétaires défailants afin de remettre des biens immobiliers sur le marché.

Dans le cadre de la lutte contre l'insalubrité des logements et contre les marchands de sommeil, qui abusent de la position de faiblesse de leurs locataires, souvent sans-papiers, pour leur louer un bien en piteux état pour des sommes disproportionnées, les autorités ont également fort à faire. En cas d'interdiction d'occupation qui frapperait le bien loué, les autorités sont tenues légalement d'examiner toutes possibilités de relogement des personnes concernées, avant d'exécuter la décision.

En ce qui concerne les sans-papiers, même si les contrôles effectués dans le cadre du Code du logement ne visent pas — et ne peuvent pas viser — la situation administrative des locataires (alors qu'on a parfois vu, hors ce cadre, l'Office des Etrangers présent lors de certaines opérations de police pilotées par les autorités communales), on peut craindre qu'ils soient exclus *de facto* des aides au relogement. On pourrait toutefois argumenter que le Code du logement impose d'examiner les possibilités de relogement « des personnes concernées », sans prendre en considération leur statut.

Puisque les autorités sont obligées de tenir compte des possibilités de relogement, si l'opération cherche réellement à contribuer au mieux être des locataires, si par ailleurs les autorités ne pouvaient assurer des possibilités réelles de relogement aux populations concernées, on ne pourrait alors que contester le bien-fondé d'une initiative qui priverait certains habitants du droit au logement, protégé par la Constitution.

Malgré tout, le droit existant parvient difficilement à enrayer le phénomène d'exclusion dans l'accès au logement.

Vu le manque structurel de logements sociaux, la majorité des locataires doivent se loger sur le marché locatif privé. Dès lors, une véritable politique sociale du logement qui va au-delà d'une politique de logement social est indispensable. Une augmentation substantielle du parc de logement social est assurément primordiale. Cependant, que représentent les 3500 logements sociaux promis en début de

législature régionale, dont par ailleurs, vu les retards déjà enregistrés, on peut douter de la réalisation dans les temps de ladite législature ? Un effort louable, certes, mais nettement insuffisant par rapport aux besoins des locataires en attente. Dès lors s'impose comme une évidence la nécessaire régulation du marché locatif. Cette régulation passe notamment par un contrôle-encadrement des loyers sur base d'un cadastre établi par un observatoire, des incitants fiscaux pour les propriétaires qui louent à des prix équitables, des allocations loyer pour les locataires les plus démunis, qu'ils louent au public ou au privé,...

Le respect du droit fondamental que constitue le droit à un logement décent, de même que la mixité sociale de la région bruxelloise sont à ce prix.

Toute abstention d'agir dans la lutte contre les discriminations relatives au logement est coupable et tendrait à accréditer le fait que l'on peut s'accommoder d'un vivre/loger-ensemble où certains seraient, selon la formule orwellienne, plus égaux que d'autres.

Dan Van Raemdonck, Président de la Ligue des droits de l'Homme
Manuel Lambert , Conseiller juridique de la Ligue des droits de l'Homme