



© foto ACRF

# 2010, Année Européenne de Lutte contre La Pauvreté et l'Exclusion Sociale

## Accès et exercice des droits au logement en Europe

« Le logement est un besoin de base pour chaque personne. C'est un droit universel. L'accès à un logement, à un habitat correct doit être assuré à toutes et à tous ! »



Liège, 26 mars 2010

FUAK  
PRECARITY



## Accès et exercice des droits au logement en Europe

**« Le logement est un besoin de base pour chaque personne. C'est un droit universel. L'accès à un logement, à un habitat correct doit être assuré à toutes et à tous ! »**

Liège, 26 mars 2010

Ce document a été construit à partir des groupes de travail, témoignages et rencontres de personnes en situation de pauvreté, ainsi que d'acteurs associatifs et de personnes ressources investis dans le logement dans l'ensemble des Régions et Communautés du pays.

Merci à chacun.

## Sommaire

|  |           |
|--|-----------|
| Introduction   | 2         |
| <b>AXE 1 : SOCLE DE CONNAISSANCES ET D'INFORMATIONS</b>  | <b>7</b>  |
| 1 Propos sur le « logement », son histoire, et quelques problèmes permanents   | 8         |
| 2 Bref tableau de l'histoire du droit « du » logement en Europe aux XIX <sup>ème</sup> et XX <sup>ème</sup> siècles  | 11        |
| 3 Le droit « au » logement.<br>Actes juridiques internationaux, européens, et nationaux  | 12        |
| 1 Les textes internationaux  | 13        |
| 2 L'Union européenne   | 14        |
| 3 Le Conseil de l'Europe   | 22        |
| 4 Le logement dans le droit fondamental des Etats de l'Union européenne  | 24        |
| 1 Belgique   | 25        |
| 2 Union européenne   | 26        |
| <b>AXE 2 : TÉMOIGNAGES:<br/>LES TÉMOIGNAGES DE PERSONNES EN SITUATION DE PAUVRETÉ<br/>RELATIFS À L'ACCÈS ET À L'EXERCICE DU DROIT AU LOGEMENT</b>  | <b>33</b> |
| <b>AXE 3 : RECOMMANDATIONS:<br/>9 RECOMMANDATIONS FORMULÉES PAR LES PERSONNES EN<br/>SITUATION DE PAUVRETÉ DANS LE CADRE DE LA JOURNÉE DE<br/>TRAVAIL COMMUNE À TOUS LES RÉSEAUX DU PAYS</b> | <b>51</b> |
| Références bibliographiques et sites Internet  | 59        |
| Annexes  | 62        |
| Annexe 1 : interprétation par le Comité Européen Des Droits Sociaux de l'article 31 de la Charte sociale du Conseil de l'Europe  | 62        |
| Annexe 2 : Recommandations clés de l'étude de la FEANTSA sur l'évaluation de l'exclusion liée au logement au niveau communautaire  | 64        |

## Introduction

Ce document s'inscrit dans le cadre des objectifs de l'année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, 2010.

En effet, la problématique du logement, et, plus précisément, de l'accès et de l'exercice du droit au logement, est centrale si l'on veut attaquer à la racine une des causes les plus criantes de la pauvreté et de l'exclusion sociale, qui plonge un très grand nombre d'entre nous dans des situations inadmissibles au regard de ce que devrait être une vie bonne pour chacun et chacune en ce XXI<sup>ème</sup> siècle.

Trop, beaucoup trop, souffrent du mal logement, du non logement, du sans logement. Trop, beaucoup trop, ne peuvent bénéficier d'un endroit de vie, d'un habitat, qui puisse leur permettre de se ressourcer, de se réchauffer au propre comme au figuré, de reprendre des forces avec leurs familles, pour affronter tous les aléas de la vie en société avec bonheur et réussite. Trop, beaucoup trop, vivent la précarité, l'instabilité, l'insalubrité, l'insécurité du logement, que ce soit par la non disponibilité de celui-ci, sa mauvaise qualité, son coût exorbitant au regard du revenu disponible. Trop, beaucoup trop, se voient rejetés aux lisières de la société, condamnés à vivre dans des ghettos, des cités stigmatisées, des campings dont on les oblige à déguerpir, des lieux qu'ils doivent quitter au plus vite parce qu'ils gênent le regard de certains. Trop, beaucoup trop connaissent le grand froid, la grande chaleur. Trop, beaucoup trop sont « sans-abri ». Quand cela finira-t-il ? Quand nos sociétés « modernes » garantiront-elles à tous et toutes la possibilité de jouir d'un toit convenable ? Faudra-t-il de nouvelles révolutions pour y parvenir ? Ou, les efforts de tous - pouvoirs publics à tous les échelons, de la commune jusqu'à l'Union européenne, organisations économiques et sociales, associations, citoyens et citoyennes, habitants et habitantes quels que soient leur statuts, leurs origines - se conjugueront-ils enfin pour que tous et toutes puissent avoir ce minimum qu'est le droit à un logement digne ? Faisons-le pari que ce soit cette option qui l'emporte et qu'enfin nos démocraties se rendent capables de réaliser dans les faits ce que par ailleurs le droit proclame !

L'action du Réseau Européen de Lutte contre la Pauvreté (EAPN), des réseaux nationaux et des fédérations qui le composent, celle du Réseau Belge de Lutte contre la Pauvreté (BAPN), et de ses composantes - le *Vlaams Netwerk van verenigen waar armen het woord nemen*, le Forum Bruxellois de Lutte contre la Pauvreté, *Brussels Platform Armoede*, et le Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté (RWLP) - est consacrée résolument à la lutte contre les processus créateurs de pauvreté, à la mobilisation de tous et de toutes en vue de stopper ces processus, en particulier par la participation active de ceux et de celles qui en vivent le plus durement leurs effets.

Cette action se conduit sur tous les fronts, l'emploi, la santé, la lutte contre les discriminations de toutes sortes, etc., et, bien sûr le logement. Elle se concentre principalement vers les pouvoirs publics - Union européenne, Etats, Régions, pouvoirs locaux - afin que ceux-ci légifèrent et mettent des moyens financiers importants en œuvre afin de résoudre ces problèmes multiples, cumulatifs conduisant et maintenant de nombreux citoyens dans la pauvreté et l'exclusion sociale. Au plan européen, cette action culmine chaque année dans de grands événements, tels, par exemple, les rencontres européennes des personnes en situation de pauvreté, la journée mondiale du 17 octobre de lutte contre la pauvreté, tous événements préparés et relayés dans chaque Etat et région de l'Union européenne. Au plan du logement, les 7<sup>ème</sup> et 8<sup>ème</sup> rencontres européennes des personnes en situation de pauvreté ont tiré la sonnette d'alarme : la crise financière et économique a fait empirer leur situation. La plupart d'entre elles ne peuvent accéder à un logement décent ou à des soins de santé, elles ne peuvent s'acquitter de factures énergétiques exorbitantes afin de chauffer leur logement.

En Belgique, depuis plusieurs années, le travail du Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté (RWLP) s'est centré sur l'accès et l'exercice des droits, dans tous les domaines, et tout particulièrement l'emploi, la santé et le logement. Sur le logement, un travail important a été consenti par le RWLP, avec une très forte participation des personnes vivant des difficultés dans ce domaine, qu'il s'agisse de personnes vivant dans des logements appartenant au secteur privé ou relevant du secteur de l'habitat public (social), de personnes habitant des campings - caravanings permanents à la campagne, de personnes habitant dans des cités, des quartiers urbains, de personnes sans abri, de gens du voyage, etc. De nombreuses associations ont été associées à ce travail commun d'état des lieux, de constats, d'analyse, d'établissement de propositions et de recommandations aux pouvoirs publics. Celles-ci ont d'ailleurs été à diverses reprises répercutées vers le Parlement et le Gouvernement wallons.

C'est donc très naturellement, sur base de cette pratique, que le Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté a pris en mains la préparation et le pilotage de la journée du 26 mars 2010 consacrée à l'accès au logement, dans le cadre des actions menées par le Réseau Belge de Lutte contre la Pauvreté (BAPN) en lien avec l'année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Avec les nombreuses personnes et associations qu'il a réunies ces derniers mois, le RWLP a rassemblé des témoignages, conforté ses constats et analyses en matière d'accès au logement, établi des propositions de recommandations. Il a confronté celles-ci avec de nombreuses organisations sociales, syndicales, sociétales. Il a croisé l'ensemble de ce travail avec le *Vlaams Netwerk van verenigen waar armen het woord nemen*, le Forum Bruxellois de Lutte contre la Pauvreté, *Brussels Platform Armoede*. Ensemble, le RWLP et les autres réseaux ont établi les recommandations prioritaires issues de ce travail et qu'ils destinent à tous et toutes, et en priorité à l'Union européenne et aux Etats membres.

Le document ici présenté repose sur trois axes principaux :

- le premier s'articule autour d'un **socle de connaissances et d'informations** ;
- le deuxième comporte **les témoignages** de personnes en situation de pauvreté relatifs à l'accès et à l'exercice du droit au logement ;
- le troisième propose des **recommandations formulées par les personnes en situation de pauvreté dans le cadre de la journée de travail commune à tous les Réseaux du pays**.

L'axe « **connaissances et informations** » se subdivise comme suit. Le premier chapitre propose une réflexion éthique et historique sur le logement et identifie brièvement plusieurs problèmes permanents vécus en ce domaine par les populations modestes et pauvres. Un deuxième, mais court chapitre, présente une brève rétrospective du droit au logement en Europe aux XIX<sup>ème</sup> et XX<sup>ème</sup> siècles. Le troisième chapitre, plus touffu, liste de manière cependant schématique, les principaux actes juridiques et initiatives publiques en matière du droit au logement, au plan international, européen et national : il s'agit d'un chapitre important, car on peut puiser là des références pour une application effective des droits existants en matière de droit au logement ou pour leur extension plus forte au plan européen et au plan national. Le quatrième chapitre présente des données chiffrées significatives sur l'accès au logement, son coût, sa « privation », à titre exemplatif pour la Belgique, et de manière plus globale au niveau de l'Union européenne ; soulignons ici toutefois, la difficulté de se baser sur des données statistiques complètes en l'absence d'un recensement européen fiable, celui-ci étant programmé cependant à l'horizon 2011.

L'axe « **témoignages** » présente, de manière aussi complète que possible, les témoignages directs des personnes en situation de pauvreté ayant participé aux démarches notamment conduites par le RWLP ces dernières années et ces derniers mois, les constats, réflexions et analyses qui s'en sont suivis avec la participation des personnes, des associations et des organisations y ayant également participé et l'apport du *Vlaams Netwerk van verenigen waar armen het woord nemen*, du Forum Bruxellois de Lutte contre la Pauvreté et du *Brussels Platform Armoede*. C'est ici que se situe le coeur du document, car sans la participation et l'apport premier des personnes vivant ces situations de mal logement et d'exclusion du logement, il n'eût pas été possible de cerner les problèmes prioritaires et les solutions à leur apporter.

L'axe « **recommandations** » présente, en synthèse, les recommandations finales issues de tout ce travail participatif et de réflexion. Celles-ci sont destinées en premier à l'Union européenne (au Conseil de l'Union européenne, au Parlement européen, à la Commission européenne) et aux Etats membres (exécutifs et parlements), ainsi qu'à toutes les institutions, fédérations, organisations compétentes en matière de droit au logement, et, de manière plus générale, en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Disons-le clairement. Plusieurs points ne sont pas ou sont peu abordés ici de façon pointue et spécifique : le sans-abrisme, la situation des gens du voyage, les initiatives prises par les associations et les organisations pour améliorer le droit au logement, les spécificités du logement social, la politique de la ville, une évaluation systématique de l'action des pouvoirs publics à tous niveaux, etc. Il importe de considérer ce document comme un document de travail, une contribution, certes partielle, mais, nous l'espérons, utile, en vue d'améliorer l'accès et l'exercice effectif de tous au droit au logement.

**Son caractère spécifique et unique repose sur le fait que celui-ci est construit à travers un processus participatif des personnes en situation de pauvreté de l'ensemble des Régions et Communautés du pays, et que les recommandations qui sont portées à l'issue de ce travail émanent directement des personnes qui vivent les réalités de la pauvreté notamment dans le cadre du logement.**

D'autres, en effet - qu'il s'agisse d'institutions publiques ou d'organisations, de fédérations - conduisent un travail important en matière de droit au logement. Nous pensons, notamment, en Belgique, aux rapports, études, recherches, projets, pilotés par le Service de lutte contre la pauvreté, le Service Public fédéral inclusion sociale, les Régions et Communautés dans leurs champs de compétences relatifs à l'accès aux droits fondamentaux, à la cohésion sociale et à l'inclusion sociale ; aux initiatives, démarches, actions de toutes les organisations et associations actives sur le terrain du droit au logement, qu'il serait trop long d'énumérer ici ; en Europe, aux multiples études, actions, interpellations de grandes organisations comme, par exemple, la FEANTSA, le CECODHAS, l'Union sociale pour l'habitat, EAPN, etc. La journée du 26 mars 2010 et ce document n'ont pour autre ambition que d'être un stimulant supplémentaire à un travail postérieur à approfondir, en synergie, par tous, quels que soient leurs réseaux, institutions, associations, leur positionnement géographique ou le niveau où leur action se porte : Union européenne, Etats, Régions, pouvoirs locaux.

Nous remercions en premier lieu toutes les personnes en situation de pauvreté, les associations, les organisations et institutions ayant participé à la démarche qui a abouti aux résultats présentés ici. Nous remercions en particulier les responsables de chacun des réseaux de lutte contre la pauvreté, membres et travailleurs de ceux-ci pour s'y être investis. Nous remercions les pouvoirs publics, la Région wallonne, le Gouvernement fédéral, en particulier le Secrétaire d'Etat à la lutte contre la pauvreté, Philippe Courard, ainsi que Cera pour leur soutien financier à la réalisation de ce projet, de cette journée du 26 mars 2010.

Soulignons-le encore : aucun résultat durable ne sera acquis dans le domaine du droit au logement et de son exercice par toutes et tous sans une volonté forte de l'Union européenne et de chaque Etat membre d'y consacrer une énergie nouvelle, créatrice, et des moyens législatifs, financiers, institutionnels renforcés et coordonnés. Rien ne sera acquis non plus, et même surtout, sans la participation des populations vivant la précarité, la privation, la pauvreté, en particulier de toutes celles et de tous ceux qui la vivent quotidiennement dans le déni, le manque d'un habitat digne, correct, décent et moderne !

Nous tenons à remercier Joseph Charlier (consultant), Anne Leclercq (agent de développement au RWLP), Christine Mahy (présidente de BAPN et secrétaire générale du RWLP), et Françoise Proost pour le travail d'écoute, de recherche, d'écriture, de traduction, de relecture de ce document. Nous associons à nos remerciements toute les personnes-relais et équipes des Réseaux Régionaux et de BAPN pour leurs apports et conseils précieux tant au niveau des contenus que de la réalisation et de la mise en page du document final.

Enfin, nous réitérons nos remerciements à tous les experts du vécu, témoins du vécu, personnes en situation de pauvreté de Flandre, Bruxelles et Wallonie qui se sont mobilisés dans le cadre de groupes de travail spécifiques sur ce thème du logement. Ce travail important repose sur leurs expériences de vie et doit contribuer absolument à changer significativement leurs conditions de vie et celles de toutes les personnes qui connaissent la pauvreté.



**Axe 1 : socle de connaissances et d'informations**



# 1 Propos sur le « logement », son histoire, et quelques problèmes permanents

Le droit du (au) logement reflète l'évolution historique, l'état et les contradictions des sociétés. Il inscrit dans le marbre (toujours refait) de ses textes les relations entre propriété et non propriété, entre richesse et pauvreté (ou misère), entre ostentation et exclusion, entre exploitation et révolte.

Si l'on devait en faire l'historique, plusieurs séries d'ouvrages ne suffiraient pas. Et, disons-le clairement, il n'y a pas de droit sans histoire, sans lien à l'histoire des relations de l'homme à la nature, sans lien à l'histoire des relations des hommes entre eux.

## Quelques moments et images-clés du logement et de son histoire

Le terme « logement » demande lui-même à être interrogé. En d'autres temps, ne s'agissait-il pas seulement d'un « abri » (caverne, hutte, cabane, isba, etc.), d'un endroit où se mettre à l'abri des intempéries, du climat, des dangers divers : animaux, humains hostiles dont il fallait se protéger ?

Peut-on imaginer que les « palais » antiques et modernes, les villas, les châteaux seigneuriaux, aristocratiques, érigés au cours des temps, etc., étaient seulement des logements, alors qu'ils étaient la manifestation du pouvoir, de la puissance, de la force, de l'opulence et de la richesse ?

La « maison » (le « feu », le « foyer »), sous quelque forme que ce soit, n'a-t-elle pas été, depuis des siècles, l'endroit - parfois mythique, car étant, pour beaucoup, du domaine du rêve - où chacun allait chercher chaleur, où la famille, la « maisonnée » (parents, enfants, grands parents, etc.), se retrouvait pour vivre ensemble, se protéger, être en sécurité, se chauffer, se restaurer, accueillir, aimer ? Mais, ce n'était pas chose donnée. Pour combien pouvant ainsi profiter de la chaleur du foyer, du « logis », fruit de nombreuses privations, combien plus nombreux d'autres encore étaient soumis au vagabondage, à l'errance, juste bons à être accueillis momentanément dans des monastères, des églises, des asiles construits « hors les murs » de la ville ?

Si l'on vient dans des temps plus récents, c'est la « propriété bourgeoise » qui s'affirme triomphante : posséder de nombreux immeubles taillés dans la pierre, qui affirment la notoriété, va de pair avec la possession des manufactures, des usines où s'entasse un prolétariat misérable logeant dans des « taudis » tout aussi misérables appartenant aux mêmes propriétaires.

Ainsi va l'histoire : de la communauté des biens dont tous pouvaient jouir de l'usage, le lieu où l'on vit, où l'on habite, signifie suivant la place que l'on occupe dans le jeu social, aux extrêmes : faste, opulence, richesse, pouvoir, ou pauvreté, misère, exclusion, insécurité, errance. Et, au milieu, l'illusion coûteuse pour elle-même donnée à la petite bourgeoisie que la propriété du logement va lui donner sécurité, paix et confort, échappant ainsi à la dure condition des ouvriers. Quant à ceux-ci, c'est par leur organisation, leurs luttes, le combat syndical et politique qu'ils vont arracher des logements dits « sociaux », alignés parfois dans des « coronas » ou, mieux, dans des cités-jardins, à l'écart toutefois des belles maisons bourgeoises, ou encore gagner quelques maigres garanties dans le rapport tellement inégal qui les subordonne dans leur statut de « locataire » à leur propriétaire, les cantonnant cependant dans des immeubles aux appartements à l'hygiène et au confort plus que rudimentaires.

D'un très grand bond, franchissons la deuxième guerre mondiale, dans le suivi de la reconstruction économique de l'Europe, nous sommes dans les décennies d'or qui s'étendent des années 1950 au « choc pétrolier » de 1974. Dans le but de disposer d'une main d'œuvre productive, d'un marché de consommateurs extensible au maximum, sous l'impulsion aussi du mouvement ouvrier qui voudrait donner à chacun l'accès aux fruits de son travail, le patronat concède aux ouvriers, aux travailleurs, des hausses de salaire, une protection sociale, un statut davantage digne. L'accès à la possession, à la propriété, d'un « logement » moderne, doté de bonnes conditions de chauffage, d'éclairage, d'hygiène, est à l'ordre du jour pour une partie non négligeable de la population, en cela favorisée par l'accès au crédit bancaire, à l'emprunt hypothécaire.

Néanmoins, beaucoup sont contraints à la location d'appartements (dans des tours, buildings, immeubles à étages) mieux agencés toutefois, plus fonctionnels, correspondant à l'idée de ce qui alors est considéré comme étant nécessaire à une vie meilleure (salle de bains, cuisine américaine, plusieurs chambres, etc.) Mais ce n'est pas le nirvana : des pans entiers de la population, dans des villes industrialisées en décadence, dans des territoires ruraux à l'abandon, continuent à vivre dans des conditions inacceptables - logements pourris des centres, cités sociales en ruines situées dans des banlieues périphériques éloignées, bidonvilles - alors que les mieux nantis célèbrent une société moderne, démocratique, où le progrès technique est censé offrir à tous un progrès social mérité par la juste rémunération de leur travail...

Ainsi, le « logement » s'est imposé comme norme, comme critère de l'appartenance sociale. Rien de nouveau sous le soleil : aux plus fortunés sont réservés des lieux de luxe et de plaisir situés dans des environnements de rêve ; aux plus misérables reste la rue, l'abri de nuit, la mort dans le froid ; entre deux, toute une gamme d'accédants à la propriété surendettés, de locataires de HLM aux fins de mois difficiles, d'habitants stigmatisés des logements sociaux (« vieux, étrangers, chômeurs »), de couches moyennes ou plus aisées habitant une maison jointive « en ordre », ou mieux une maison quatre façades avec garage, entourées d'un beau jardin et ceinturé de haies, etc.

### **Fin du XXème siècle, début du XXIème siècle, quoi de neuf ?**

Très récemment, en 2008, la crise des « subprimes » a frappé de plein fouet les ménages américains (classe moyenne, ouvriers) qui avaient contracté des emprunts hypothécaires sans garantie aucune pour les emprunteurs en cas d'attaques spéculatives : et c'est ce qui est pourtant arrivé contraignant des millions de ménages à la perte de leur maison et à la ruine. D'une manière violente, claire, évidente, on a vu à l'œuvre l'extrême rapacité des marchés financiers, jetant sans scrupules (il n'y a pas de place ici pour la morale) ces personnes à la rue. Et, d'autre part, on a mesuré ainsi, dans les faits, l'extrême fragilité du bonheur assuré durablement par la maison cocooning, rêve des classes moyennes et du prolétariat américain et européen.

Ce n'est là que la pointe de l'iceberg.

Pendant que ce rêve s'écroulait, menaçant par ricochet de nombreux épargnants des classes moyennes aisées, mais surtout, la stabilité du monde financier américain et européen, auquel les Etats apportèrent leur aide quasi sans conditions si ce n'est celui d'une timide régulation alliée à davantage de moralisation (déjà bien malmenées lorsque les marchés repartirent à la hausse), bien d'autres qui n'étaient même pas à faire de tels rêves, continuaient à vivre la galère :

- parce qu'ils étaient depuis si longtemps à la rue,
- parce qu'ils ne savaient où loger,
- parce qu'ils étaient rejetés de l'endroit où ils voulaient s'arrêter,
- parce qu'ils ne pouvaient trouver place dans le logement social ou public qui leur avait été promis depuis des années parfois, mais qui n'était toujours pas disponible,
- parce qu'ils ne pouvaient faire face à la cherté des loyers et des hausses du coût de l'énergie,
- parce qu'ils étaient relégués dans des quartiers/banlieues/tours sans services,
- parce qu'on n'avait pas besoin d'eux en centre ville car ils faisaient tache dans le décor...

#### DES PROBLÈMES MAJEURS D'ACCÈS AU LOGEMENT À RÉSOUDRE IMPÉRIEUSEMENT

La crise financière, économique et sociale aggrave la situation en matière de logement d'une grande partie de la population en Europe, en particulier celle des personnes en situation de pauvreté. Elle fait apparaître plus nettement encore l'impérieuse nécessité de résoudre les problèmes permanents que vivent des millions de personnes dans leur accès au logement. Citons, à titre d'exemples, quelques problèmes majeurs :

- la situation extrêmement grave de couches entières de la population : les sans abris, les sans domicile fixe ;
- la discrimination dans l'accès au logement pour des raisons raciales, ethniques, de statut social, de genre, d'âge, de revenus, etc.
- le nombre insuffisant de logements locatifs publics et privés de qualité et à prix accessible ;
- des logements privés et publics trop coûteux pour les populations modestes (loyers et charges énergétiques élevés) et, souvent, de qualité médiocre (vétusté, qualité énergétique insuffisante, hygiène, etc.), voire exécration ;
- la ghettoïsation/stigmatisation de l'habitat des populations modestes dans certains quartiers des villes, leur relégation dans des « zones » périphériques (dont l'environnement est souvent dégradé) ou à la campagne dans des lieux où ils vivent dans l'insécurité de l'expulsion toujours possible, malgré parfois l'existence de certains dispositifs publics ;
- la situation très difficile et la non prise en compte des modes de vie et des besoins des gens du voyage, des personnes vivant la situation de l'habitat permanent, des personnes âgées, isolées, des jeunes, etc. ;
- la spéculation foncière, les coûts de construction, le coût des emprunts hypothécaires, empêchant l'accès à la propriété du logement des populations à revenus (moyens et) modestes ou/et provoquant leur surendettement excessif.

L'histoire ne se répète pas, dit-on. Mais elle bégaie parfois. Et, en l'occurrence, aujourd'hui, comme hier, ce sont les mêmes qui se retrouvent toujours dans la « gadoue ». Les mêmes - pauvres, chômeurs, travailleurs pauvres, exclus de droits, vagabonds et miséreux - et bien d'autres - les populations venues d'Afrique, des confins de l'Europe orientale, d'Asie, pour des raisons économiques, politiques, climatiques - se retrouvent bloqués en des lieux inhospitaliers, non logés, mal logés, livrés à la spéculation, aux intempéries, victimes premières des insécurités de toutes sortes, lamentablement devenus sans droits effectifs alors que les droits de l'homme sont brandis partout comme le minimum auquel chaque être humain devrait pouvoir prétendre sans conditions ! Il y a loin entre le droit et le fait !

## 2 Bref tableau de l'histoire du droit « du » logement en Europe aux XIX<sup>ème</sup> et XX<sup>ème</sup> siècles

Venons en donc au droit. Comme on le sait, le droit n'est pas indépendant des sociétés par lequel il est produit et sur lesquelles il interagit.

Pour ne nous en tenir qu'à la traversée historique des siècles qui ont suivi la Révolution française, le droit issu de celle-ci (que Napoléon Bonaparte codifia) ainsi que celui des constitutions souveraines des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne ont consacré le droit de la propriété (bourgeoise) en même temps que s'installaient les régimes démocratiques.

Ce droit de propriété concernait, bien sûr, les biens fonciers, mais aussi l'industrie, le commerce, la finance. Il installait pour longtemps les privilèges et le pouvoir des classes bourgeoises sur la société, en clair du capitalisme et manifestait le triomphe de celles-ci sur l'ancien ordre féodal et religieux.

Comme on le sait, dans un domaine plus restreint, le droit de propriété assurait le logement à ceux qui le possédaient, en même temps qu'il leur donnait la « libre et juste » jouissance de la rente qu'ils pouvaient percevoir en louant les logements dont ils étaient « propriétaires » à leurs « locataires », et ce sans qu'aucune barrière juridique formelle garantisse à ces derniers tout abus en matière du coût du loyer et de la salubrité du logement.

Il fallut attendre la deuxième moitié du XIX<sup>e</sup> siècle pour que l'on se souciât des conditions de logement ouvrier, qu'il s'agisse là de réformes dues aux luttes ouvrières ou à un paternalisme social ou encore en lien à une politique de santé publique, hygiéniste en plein essor à ce moment. C'est ainsi qu'en Angleterre, en Belgique (1889), en France, la construction d'habitations ouvrières salubres fit l'objet de nombreuses lois dans les années 1850 - 1906. Ces lois donnaient la possibilité aux collectivités locales d'intervenir pour « *faire disparaître les logements insalubres et inciter à la construction de grands immeubles ou de petits pavillons accessibles, par la location, voire par la propriété, aux classes populaires.* » Après 1860, l'hygiène urbaine a également fait l'objet de grandes lois-cadres.

La guerre 1914-1918 transforma la législation sur les baux d'habitation qui perdura au-delà du premier conflit mondial : contrôle sur les loyers, blocage de ceux-ci pour les contrats d'avant 1914, limitation des droits du propriétaire à congédier le locataire (par exemple en France et en Grande-Bretagne).

Dans l'entre-deux guerres, les Etats font preuve d'un plus grand interventionnisme en matière de politique du logement social : en Grande-Bretagne, des lois autorisent les autorités locales à financer avec l'aide de l'Etat des programmes de construction de pavillons, pour détruire les taudis, renouveler le parc immobilier loué par les villes aux employés, artisans, ouvriers. L'Allemagne de Weimar construit de nombreux logements sociaux financés par un impôt sur les loyers. Vienne crée de nouvelles « cités » financées par la fiscalité communale. En France, la crise du bâtiment empêche la réalisation de grands programmes législatifs, l'essor des lotissements pavillonnaires étant du ressort du secteur privé.

Après la deuxième guerre mondiale, les changements les plus importants ont lieu entre 1970 et 1980 : transformations des politiques du logement ; extension des contraintes d'urbanisme, législation sur la protection de l'environnement.

Un important secteur de logements sociaux dépendant des autorités étatiques ou régionales est développé dans tous les pays d'Europe de l'Ouest (par exemple, en Belgique depuis les réformes constitutionnelles de 1970-1980). Aux Pays-Bas, en Allemagne de l'Ouest, au Danemark, en France, le parc locatif social représente alors de 20 à 40%, remplaçant quasi tout le secteur locatif privé en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas. L'Etat intervient dans la construction de ces logements sociaux, aide financièrement les locataires ou encourage l'accès à la propriété.

Les relations propriétaires privés – locataires se modifient : protection accrue des locataires contre les résiliations non fondées (par exemple en Allemagne et en France), législations contraignantes sur les loyers (Belgique, Italie, Grèce, Danemark, partiellement en France). Après 1980, d'autres pays adoptent une politique de libéralisation du marché locatif (Royaume-Uni, Pays-Bas, Portugal, Espagne, France). La propriété individuelle du logement se développe (plus de la moitié des ménages en Europe de l'Ouest) mais le droit au logement des plus démunis reste très difficile à concrétiser.

Néanmoins, après la deuxième guerre mondiale, dans les enceintes internationales, essentiellement au sein des Nations - Unies, l'O.N.U., la notion de droit « AU » logement devient progressivement la référence et consacre une évolution du droit au logement de tous et toutes, en lien avec l'affirmation universelle des droits de l'homme.

### 3 Le droit « au » logement Actes juridiques internationaux, européens et nationaux Avertissement

Nous avons repris ici les dispositions internationales, européennes et nationales nous paraissant les plus importantes. Il ne s'agit donc en aucun cas d'un listing, encore moins d'une description complète et exhaustive du droit au logement à ces différents niveaux juridiques.

Les quelques éléments juridiques ici rassemblés indiquent que le droit « au » logement existe dans des textes fondamentaux au plan international, européen et national (en ce cas, d'une façon très diverse). Toutefois, au niveau de l'Union européenne, la formulation du droit au logement est encore insuffisante, puisque, au sens strict, le Traité de l'Union européenne ne prévoit pas de compétence communautaire directe en matière de logement, hormis le fait que, depuis la ratification du Traité, la Charte européenne des droits fondamentaux, désormais incluse à celui-ci, prévoit que : « *l'Union reconnaît et respecte le droit à une aide sociale et à une aide au logement* ».

Le droit au logement est cependant loin d'être suffisamment réel, effectif, en particulier pour les populations les plus démunies. Néanmoins, des avancées sont perceptibles : droit au logement opposable, résolution du Parlement européen sur les sans-abri, etc.

## 1 Les textes internationaux

Les textes juridiques internationaux des droits de l'homme considèrent aujourd'hui le droit au logement comme faisant partie intégrante des droits économiques, sociaux et culturels, au même titre que les droits civils et politiques.

### 1.1 La Déclaration universelle des droits de l'Homme de l'Organisation des Nations Unies (ONU, 1948)

Celle-ci cite le logement comme une condition d'exercice du droit à des conditions de vie suffisantes (article 25.1.)

*« Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien être et ceux de la famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires (...) »*

### 1.2 Le Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels (1966)

Le Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels (PIDESC) fait également référence au droit au logement (article 11).

*« Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit à 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. »*

### 1.3 Observations générales n° 4 et n°7 (PIDESC)

Le Comité des Nations unies sur les droits économiques, sociaux et culturels a rédigé une « Observation générale n° 4 » (1991) énonçant les principales garanties minimales qui, en vertu du droit international, sont dévolues à toute personne, à savoir : *« la sécurité légale de l'occupation, l'existence de services, matériaux, équipements et infrastructures, la capacité de paiement, l'habitabilité, la facilité d'accès, l'emplacement, le respect du milieu culturel »*.

« L'Observation générale n° 7 » (1997) du même Comité de l'O.N.U. « sur le droit à un logement suffisant – expulsions forcées » vise à interdire des expulsions forcées à la suite desquelles « une personne se retrouverait sans toit ou pourrait être victime d'autres violations des droits de l'homme ».

### 1.4 La Convention des Nations unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979)

Cette Convention de l'O.N.U. promeut le droit des femmes de bénéficier de conditions de vie suffisantes, notamment en relation avec le logement, l'hygiène, l'alimentation en eau et en électricité, le transport et les communications.

## 1.5 Autres textes de l'O.N.U. traitant du droit au logement

- Convention internationale sur le statut des réfugiés (1951).
- Recommandation n° 115 de l'Organisation internationale du travail (O.I.T.) relative au logement des travailleurs (1961).
- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965, article 5).
- Convention internationale des droits de l'enfant (1989).
- Convention internationale sur la protection des travailleurs immigrés et de leurs familles (1990).
- Stratégie mondiale des Nations unies du logement jusqu'à l'an 2000 (1988).

## 1.6 Les Principes de Limbourg (1986) et les Directives de Maastricht (1997)

Ces textes ont défini de nouvelles exigences en vue d'une mise en œuvre efficace des droits économiques et sociaux, tels que le droit au logement, et précisé la nature des violations ainsi que les recours appropriés pour y faire face.

## 1.7 La Déclaration de Vienne (1993)

La Conférence mondiale sur les droits de l'homme a adopté la Déclaration de Vienne dans laquelle les Etats du monde entier reconnaissent que les droits économiques et sociaux (dont fait partie le droit au logement) ainsi que les droits civils et politiques sont « *universels, indissociables, interdépendants et intimement liés* ».

# 2 L'Union européenne

## 2.1 La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (2000)

Rappelons, en premier lieu, plusieurs principes fondamentaux contenus dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, auxquels le droit au logement est directement ou indirectement lié :

- la dignité humaine (art. 1er) : « *La dignité humaine est inviolable. Elle doit être respectée et protégée.* »
- le respect de la vie privée et familiale (art. 7) : « *Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de ses communications.* »
- le droit de propriété, et ses limitations (art. 17) : « *Toute personne a le droit de jouir de la propriété des biens qu'elle a acquis légalement, de les utiliser, d'en disposer, et de les léguer. Nul ne peut être privé de sa propriété, si ce n'est pour des causes d'utilité publique dans des cas et conditions prévus par une loi et moyennant en temps utile une juste indemnité pour sa perte. L'usage des biens peut être réglementé par la loi dans la mesure nécessaire à l'intérêt général.* »
- l'égalité en droit (art. 20) : « *Toutes les personnes sont égales en droit.* »

- la non discrimination (art. 21): « Est interdite toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge, ou l'orientation sexuelle. » Il est aussi spécifié que « dans le domaine d'application du (...) traité sur l'Union européenne (...) toute discrimination fondée sur la nationalité est interdite. »
- la diversité culturelle, religieuse et linguistique (art. 22) : « l'Union respecte la diversité culturelle, religieuse et linguistique. »

Le Traité de l'Union européenne ne prévoit pas de compétence communautaire directe en matière de logement. Celle-ci reste de la compétence des Etats membres, souvent à un niveau régional et local (sauf où constitutionnellement celle-ci est prévue).

Cependant, dans son article 34 relatif à la sécurité sociale et à l'aide sociale, la Charte européenne des droits fondamentaux précise : « Afin de lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté, l'Union reconnaît et respecte le droit à une aide sociale et à une aide au logement destinées à assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, selon les modalités établies par le droit communautaire et les législations et pratiques nationales. »

La ratification du Traité de Lisbonne par les Etats membres de l'Union européenne, et sa mise en vigueur au 1er décembre 2009, a entraîné la mise en application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, celle-ci étant incluse dans l'article 6 du Traité.

## 2•2 Plusieurs textes communautaires ont eu un impact progressif sur la progression du droit « au logement »

- Directive sur la libre circulation des travailleurs (1968).
- Directive sur les clauses abusives dans les contrats, notamment de location et de vente de logements (1993).
- Directive raciale sur l'égalité de traitement (2000).
- Communication de la Commission concernant une politique commune en matière d'immigration clandestine (2001)
- Directive en vue d'harmoniser la protection des demandeurs d'asile (2003).
- Directive sur les droits des ressortissants des pays tiers (2003).
- Directive sur les sexes (2004).
- Etc

## 2 • 3 Résolutions, rapports, déclarations, initiatives du Parlement européen<sup>1</sup>

Dans la « *Résolution relative aux aspects sociaux du logement* » (1997), le Parlement européen a exprimé le souhait de voir élaborer une politique européenne du logement. Notons aussi qu'en 1999, le Comité des Régions, dans son « *Avis sur le logement et les sans-abri* » avait aussi appelé les institutions européennes à mieux tenir compte du principe du droit à un logement suffisant).

En 2005 et 2006, le Parlement européen a émis deux « *résolutions* », l'une sur « *la situation des Roms* », l'autre sur « *la situation des femmes roms au sein de l'Union européenne* ». Au travers de celles-ci, il a appelé les Etats membres à :

- prendre des mesures concrètes pour parvenir à la « déghettoisation », combattre les pratiques discriminatoires en fournissant des logements et en aidant individuellement les Roms à trouver des logements alternatifs et sains ;
- leur reconnaître le droit à un logement décent ; adopter en concertation avec les communautés concernées des projets globaux pour financer l'amélioration des conditions de vie et d'habitat dans les quartiers où vit une importante population rom ; ordonner aux collectivités locales d'assurer rapidement l'approvisionnement adéquat en eau potable et en électricité, le ramassage des déchets, les transports publics et la construction de routes.

En outre, en 2008, dans sa « *Motion sur une stratégie européenne à l'égard des Roms* », le Parlement européen a appelé la Commission à inclure l'amélioration des conditions de logement dans ses plans d'action pour l'intégration des Roms et demandé aux Etats membres de mettre un terme à la destruction des lieux d'habitation des Roms sous le prétexte de programmes de modernisation urbaine.

En 2006, un groupe de membres du Parlement européen multi partis, l'Intergroupe « Urban Logement », a publié des propositions pour l'adoption d'une « *Charte européenne du logement* ». Celle-ci devrait ériger en droit fondamental pour tous les citoyens de l'Union européenne « *le droit d'accéder à un logement sain, décent et à un prix abordable* ».

L'Intergroupe « Urban Logement » y affirmait que « *le logement est un élément clé de l'inclusion sociale et de la lutte contre les exclusions et les discriminations, un vecteur de création d'emplois ainsi qu'un facteur de compétitivité et d'attractivité des territoires* ».

---

<sup>1</sup> Rappelons qu'il ne s'agit nullement ici d'un relevé exhaustif des actes, résolutions, initiatives, du Parlement européen relatifs au logement, mais bien d'un choix de textes importants et intéressants.

## **Le projet de charte européenne du logement**

L'article 1 rappelle l'importance de la mise en œuvre des droits sociaux fondamentaux et l'importance du logement dans le cadre des objectifs d'inclusion sociale.

L'article 2 précise qu'il appartient aux pouvoirs publics de combattre les problèmes d'exclusion et qu'il ne s'agit pas de faire supporter le poids de l'inclusion sociale aux seuls propriétaires.

L'article 3 souligne l'importance et le rôle du secteur du logement dans le cadre des objectifs de cohésion économique de l'Union européenne. Le logement est un gisement privilégié d'emplois directs et induits en tant que secteur à forte densité de main-d'œuvre.

L'article 4 prend position contre les phénomènes de ségrégation spatiale, contre la constitution de ghettos, et pour la cohésion territoriale et la mixité sociale.

L'article 5 demande une meilleure prise en considération de l'importance de la pollution atmosphérique émanant des immeubles dans un objectif de développement urbain durable.

L'article 6 préconise que l'Union européenne travaille à l'élaboration d'un cadre favorable et incitatif au développement des politiques du logement des États membres dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne.

L'article 7 rappelle la position du Parlement européen relative à l'éligibilité aux fonds structurels des dépenses en matière de rénovation de logements à vocation sociale.

L'article 8 fait référence à l'aide que l'Union européenne peut fournir dans le cadre de la stratégie d'inclusion sociale.

L'article 9 mise sur le renforcement d'un partenariat public - privé dans l'objectif d'améliorer l'offre qualitative et quantitative de logements sur le territoire de l'Union européenne.

L'article 10 préconise la mise sur pied d'un Observatoire européen du logement qui permette à l'Union de disposer de données objectives sur lesquelles elle pourrait appuyer ses décisions.

L'article 11 envisage la prise en compte des avis des différents acteurs du logement représentatifs au niveau européen au travers de la rédaction d'un livre blanc ou sur base de la création d'un organe consultatif.

**À ce jour, ce projet de charte européenne du logement n'a pas été adopté.**

Le « *Rapport Andria sur le logement et la politique régionale* » adopté par le Parlement européen le 10 mai 2007, préconise que :

- soient identifiés des standards de qualité minimaux européens, pour définir le « logement décent » ;
- l'on renforce le droit à l'aide au logement afin de faciliter la mobilité des travailleurs ;
- soit confié un rôle plus important aux villes en matière de planification et de gestion de l'utilisation des fonds communautaires affectés à des projets de logement ;
- l'on ouvre le débat sur l'extension à tous les Etats membres de l'accès aux fonds européens pour les dépenses de rénovation des logements à vocation sociale.

« *L'Appel du 6 décembre 2007* » de l'Intergroupe « Urban Logement » plaide à nouveau en faveur d'un logement accessible et décent pour tous.

La « *Déclaration écrite 111 en vue de mettre fin au sans-abrisme de rue* » a été adoptée par le Parlement européen le 22 avril 2008. Elle devrait donner l'impulsion politique nécessaire au niveau de l'Union Européenne et des Etats membres pour traiter prioritairement la problématique des sans-abri de rue dans le cadre de la stratégie européenne de protection et d'inclusion sociales.

Plusieurs des textes de l'Union Européenne relatifs à l'inclusion sociale faisant référence au logement et au sans-abrisme ne sont pas juridiquement contraignants ni au niveau européen ni au niveau national. Toutefois, la stratégie de protection et d'inclusion sociale de l'U.E. prévoit l'élaboration de définitions et d'indicateurs communs, ainsi que l'établissement et la mise en œuvre de plans nationaux d'inclusion sociale.



## 2 • 4 Réunions des ministres du logement de l'Union européenne

Les ministres du logement de l'Union européenne se réunissent régulièrement. Le 24 novembre 2008 se tenait à Marseille la 17<sup>e</sup> réunion des ministres en charge de l'Union européenne sur le thème de « *L'accès au logement des personnes en difficulté.* » Après avoir rappelé plusieurs considérants, le communiqué final de cette réunion des ministres du logement se clôturait par les recommandations suivantes, que nous re prenons in extenso, car la plupart restent encore d'actualité. Les voici :

(...) « *Les ministres recommandent :*

- 1 *de porter une attention particulière à la situation des personnes qui n'ont pas accès au logement social et qui sont contraintes de vivre dans les pires conditions de logements ; au-delà des actions nationales qui peuvent être prises pour répondre à l'urgence de certaines situations, ils considèrent que seules des politiques transversales permettant l'accès à des logements décents et abordables pourraient apporter des solutions efficaces ;*
- 2 *que la Commission engage une étude sur le coût du logement dans le budget des ménages ainsi qu'une étude sur le coût du mal logement et de l'absence de logement ;*
- 3 *que le Comité de la protection sociale développe des indicateurs concernant le sans - abrisme et l'habitat indigne notamment grâce à des projets de recherche transnationaux et des études financées par l'Union européenne ; ces travaux pourraient inclure une série d'indicateurs de qualité définissant notamment les notions de logement « adéquat », « décent » ou « accessible » qui tiennent compte des différences nationales, régionales et culturelles ;*
- 4 *que l'OCDE statistique des Communautés européennes EUROSTAT recueille régulièrement des données et des statistiques sur le logement pour la publication des futures éditions des « Statistiques du logement de l'Union européenne » intégrant également des informations sur la performance énergétique dans le secteur du logement ;*
- 5 *d'inclure le logement dans la réflexion sur les villes et le développement durable des régions ; les questions de logement doivent dès lors constituer une partie intégrante de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme en promouvant l'architecture et le design urbain ainsi que les nouvelles technologies ;*
- 6 *de veiller à ce que les besoins et les spécificités des personnes soient pris en compte lors de programmes de rénovation ou de construction de logements, et notamment l'accès à des services de qualité ;*
- 7 *d'attirer l'attention sur l'importance lors de la rénovation et de la construction de logements des stratégies intégrées au niveau approprié comprenant la gestion des logements, la maintenance, les économies d'énergie, le développement urbain et des approches relevant du domaine de la politique sociale tels que l'accompagnement social dans le logement ;*
- 8 *de prendre en compte les économies d'énergie, l'efficacité énergétique et l'utilisation d'énergie renouvelable dans la construction et la rénovation urbaine ;*
- 9 *de soutenir la campagne et le plan d'action lancés par la Commission pour promouvoir la performance énergétique et les énergies renouvelables dont l'un des buts est de sensibiliser les citoyens européens à la réduction des consommations domestiques et d'encourager les changements de comportements ;*
- 10 *que les éventuels surcoûts induits par la recherche d'économies d'énergie lors des rénovations de logement ne conduisent pas des augmentations du coût du logement pour les populations les plus fragiles ;*

- 11 *de demander à la Commission de faciliter la diffusion, dans le secteur du logement, des nouvelles technologies et des matériaux de construction plus efficaces permettant de consommer moins d'énergie ;*
- 12 *d'encourager la Commission européenne à renforcer les programmes de recherche pour augmenter les économies d'énergie notamment dans les logements existants ;*
- 13 *d'inciter la Commission à donner une suite effective à l'action pilote pour le secteur de l'habitat social dans le cadre du programme SAVE13, afin de promouvoir et de diffuser les projets exemplaires sélectionnés en matière d'efficacité énergétique. »*

« Les ministres demandent que :

1. *le Comité de la protection sociale mène en 2009 des travaux approfondis sur l'exclusion liée au logement et au sans-abrisme dans le cadre de la stratégie de l'Union européenne d'inclusion sociale<sup>2</sup> ;*
2. *les questions du logement et notamment l'exclusion par le logement et le sans-abrisme soient prises en compte dans le cadre de l'Année européenne 2010 de lutte contre la pauvreté et l'exclusion ; après 2010, des actions appropriées dans les domaines de l'exclusion par le logement doivent également être développées dans le cadre de la stratégie de l'Union européenne d'inclusion sociale ;*
3. *les problématiques liées à l'exclusion par le logement et le sans-abrisme soient pleinement prises en compte dans le cadre de la stratégie de l'Union européenne pour la protection sociale et l'inclusion sociale pour déboucher sur des progrès significatifs sur ces sujets ;*
4. *une conférence de consensus sur le sans-abrisme soit organisée à l'échelle de l'Union européenne pour dégager une compréhension partagée et un diagnostic commun de la situation ;*
5. *la demande du Parlement européen relative à une étude sur la répartition des compétences et des responsabilités entre les niveaux national, régional et local, ainsi que du cadre juridique et financier pour le logement dans tous les États membres soit prise en considération par la Commission. »*

<sup>2</sup> Concernant le sans-abrisme, le Rapport conjoint 2009 sur la protection sociale et l'inclusion sociale, adopté le 9 mars 2009 par le Conseil "Emploi, politique sociale, santé et consommateurs" (EPSCO), précise : *Le "sans - abrisme" est l'une des formes d'exclusion les plus graves. Aussi les efforts accomplis dans certains États membres doivent-ils être intensifiés et porter également sur l'accroissement de l'offre de logements abordables. Des stratégies multidimensionnelles globales visent à remédier de manière spécifique aux différentes manifestations du phénomène, alors qu'une autre approche privilégie les mesures s'inscrivant dans des cadres stratégiques plus larges (concernant, par exemple, le logement, l'emploi et la santé). Le logement subventionné, qui allie l'objectif de vie indépendante et l'aide sociale personnalisée, suscite un vif intérêt. Plusieurs pays se sont fixé des objectifs de diminution du sans - abrisme ou de renforcement des structures d'aide. L'absence de données fiables continue d'entraver la définition et le suivi de politiques efficaces. Les actions en faveur de l'inclusion financière sont essentielles à la prévention du sans - abrisme, surtout dans les circonstances actuelles; les personnes confrontées à l'expulsion ou à la restitution doivent bénéficier d'un soutien et de conseils appropriés.*

Source : CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE Bruxelles, 13 mars 2009 (16.03) (OR. en) 7503/09.

## 2 • 5 Actions en matière de logement prévues par l'Union européenne, janvier 2010 à juin 2011

Le programme des dix-huit mois d'activité du Conseil de l'Union européenne 2010-2011 (présidences espagnole, belge et hongroise) prévoit notamment que :

(...) « La politique de cohésion vise à réduire les disparités dans les niveaux de développement des diverses régions, jetant ainsi les fondements d'un développement équilibré et durable sur les plans économique, social et de l'aménagement du territoire (...)

S'agissant du développement urbain, les trois présidences poursuivront les travaux liés à la mise en œuvre de la charte de Leipzig. La réhabilitation urbaine intégrée, la dimension urbaine du changement climatique, la crise économique et les défis démographiques figureront parmi les questions prioritaires.

Pour ce qui est des politiques en matière de logement, notamment dans les zones urbaines, les présidences se focaliseront sur la cohésion sociale, la qualité des logements, l'efficacité énergétique des bâtiments et, plus particulièrement, les programmes de réhabilitation urbaine. »

Une rencontre européenne des ministres du logement et du développement urbain aura lieu à Tolède (Espagne) les 21 et 22 juin 2010.

Au cours de celle-ci, les États membres et des institutions de l'Union européenne présenteront leurs conclusions relatives à la mise en œuvre du cadre de référence de la ville européenne durable, mentionné lors de la 17<sup>ème</sup> réunion des ministres du logement, tenue à Marseille en novembre 2008. C'est au cours de la réunion des ministres du logement que le ministère espagnol du logement lancera la réhabilitation urbaine intégrée, c'est-à-dire la réhabilitation du parc résidentiel existant afin d'améliorer son accessibilité et efficacité énergétique et de transformer socialement et économiquement les quartiers les plus défavorisés.

### 3•1 Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme

La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme prévoit des moyens de recours contre les traitements inhumains et dégradants (art. 3), le respect de la vie privée et familiale (art. 8), la prohibition des discriminations (art.14), etc. La jurisprudence a progressivement déterminé les liens entre ces articles et le droit au logement. L'article 8 affirme le « *droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance* ».

### 3•2 Charte sociale du Conseil de l'Europe

La Charte sociale du Conseil de l'Europe garantit les droits sociaux et économiques de l'homme. Adoptée en 1961, elle a été révisée en 1996 et est entrée en vigueur en 1999.

Le respect des engagements énoncés dans la Charte sociale est soumis au contrôle du Comité européen des Droits sociaux (CEDS).

La Charte sociale prévoit la garantie par les Etats de l'habitat des personnes handicapées (art. 15), le droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique, dont « *la construction de logements adaptés aux besoins des familles* » (art.16).

La Charte sociale engage les Etats signataires « *à prendre des mesures dans le cadre d'une approche globale et coordonnée pour promouvoir l'accès effectif notamment à l'emploi, au logement, à la formation, à l'enseignement, à la culture, à l'assistance sociale et médicale des personnes se trouvant ou risquant de se trouver en situation d'exclusion sociale ou de pauvreté, et de leur famille* » (art. 30).

#### Responsabilités des Etats signataires de la Charte sociale (art. 31) :

« *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. »*

Cet article 31 est complété par une « *Interprétation*<sup>3</sup> » du Comité européen des droits sociaux du Conseil de l'Europe, qui précise la définition du droit au logement comme suit :

<sup>3</sup> Voor meer details, zie Bijlagen : Extrait du Digest de jurisprudence du Comité Européen Des Droits Sociaux, 1e september 2008.

- *Logement d'un niveau suffisant. Le logement d'un niveau suffisant est défini comme «un logement salubre s'il dispose de tous les éléments de confort essentiels (eau, chauffage...)), non surpeuplé et impliquant une protection contre l'expulsion et autres formes de menaces. «Il incombe aux pouvoirs publics de s'assurer que le logement est de niveau suffisant » et qu'il est reconnu au niveau juridique. «Les États doivent répondre aux normes d'habitabilité et devront réglementer l'accès au logement dit notamment social ».*
- *Prévenir et réduire l'état de sans-abri. Les États doivent réduire progressivement le nombre de sans-abri et empêcher que des personnes dans la précarité ne soient privées d'abri.*
- *Coût de logement accessible. L'offre de logement à un coût abordable doit être assurée notamment par les États sous forme de logements sociaux.*

Le Comité européen des droits sociaux procède également à une évaluation des engagements des Etats signataires sur la base de leurs résultats.

Un possible recours judiciaire direct, dénommé « *réclamation collective* », visant à mettre en cause l'application de tel ou tel article par un ou plusieurs Etats a été aussi mis en place. Cette plainte est examinée par le Comité des droits sociaux et le Conseil des ministres du Conseil de l'Europe selon une procédure contradictoire.

Un exemple significatif est l'exemple français. La France a été une première fois mise en cause pour son déficit de résultats en matière de prise en charge des enfants autistes (2003). Suite à la réclamation collective de FEANTSA France, en 2008, elle a été sanctionnée pour violation du droit au logement par une décision précisant notamment que la reconnaissance des obligations découlant de l'article 31, tout en n'imposant pas une obligation de « résultats », doit revêtir « une forme pratique et effective, plutôt que purement théorique ».

La Grèce a été sanctionnée pour son traitement de la minorité Rom. L'Italie a été mise en cause sur la base de l'absence de mise en œuvre du droit au logement pour cette minorité. Etc.

**La Charte sociale du Conseil de l'Europe constitue une référence solide, apportant une protection aux individus sur base de leurs droits.**

Une meilleure application des textes internationaux devrait garantir un droit effectif au logement et au devoir de loger. Néanmoins, il revient à chaque Etat de garantir légalement ce droit, de définir l'entité politique responsable de sa mise en œuvre, de déterminer et d'en garantir les moyens adéquats afin qu'il soit réellement assuré à toutes et à tous.

## 4 Le logement dans le droit fondamental des Etats de l'Union européenne

Plusieurs Etats ont inscrit, sous différentes formes plus ou moins contraignantes, le droit au logement dans leurs constitutions : Belgique, Espagne, Finlande, Grèce, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Slovénie, Suède.

En Belgique, l'article 23 de la Constitution énonce que chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. A cette fin, lois et décrets garantissent les droits économiques, sociaux et culturels et déterminent les conditions de leur exercice. Ces droits comprennent notamment « le droit à un logement décent » ; « le droit à la protection d'un environnement sain ».

En Région wallonne, l'article 2 du Code wallon du logement précise que : « *La Région et les autres autorités publiques, chacune dans le cadre de leurs compétences, mettent en œuvre le droit à un logement décent en tant que lieu de vie, d'émancipation et d'épanouissement des individus et des familles* ».

Les autres Etats n'ont pas inscrit le droit au logement dans leurs constitutions. Néanmoins, par exemple, en France, en 1995, le Conseil constitutionnel a déclaré le droit au logement comme un « objectif de valeur constitutionnelle ».

D'autres constitutions (Italie, Allemagne, Irlande) encadrent le droit de propriété par les principes de justice sociale. L'Autriche ne fixe aucun droit fondamental dans sa constitution, mais a une législation sociale développée incluant le droit au logement. Le Danemark ne reprend que le droit au travail et le droit à l'enseignement gratuit dans sa constitution ; une loi anti-pauvreté existe, mettant l'accent sur l'assistance sociale. Le Luxembourg garantit les droits fondamentaux mais pas le droit au logement. Au Royaume-Uni, du fait qu'il n'existe pas de constitution écrite, le droit au logement ne peut être inscrit ; néanmoins, le *Housing Act* de 1996, oblige les autorités locales à loger les sans-abri. La Tchéquie, l'Estonie, Chypre, la Lettonie, la Lituanie, la Hongrie, Malte, la Slovaquie n'ont pas inscrit le droit au logement dans leur constitution.

### À titre d'exemples, quelques initiatives nationales importantes

En Ecosse, une loi (2003) assure un droit au logement justiciable et opposable. Elle oblige, dans le cadre de l'obligation juridiquement contraignante de fournir un logement à tous, les pouvoirs locaux à fournir d'ici à 2012 un logement suffisant à toutes les personnes qui ont perdu leur logement.

En France (loi du 5 mars 2007), le droit au logement est devenu opposable à l'égard de l'Etat. Cette loi donne à toute personne le droit de demander réparation auprès d'un tribunal administratif en cas de non respect, par les pouvoirs publics, de son droit au logement. L'Etat peut être obligé de fournir un logement approprié au plaignant, en fonction de certains besoins prioritaires.

En Espagne, en Andalousie, une loi a pour but d'assurer l'accès au logement pour 3 groupes prioritaires : les personnes ayant un revenu inférieur au revenu minimum, les personnes défavorisées, les jeunes. En Catalogne, le Pacte national pour le logement a pour but de garantir que nul ne soit victime de l'exclusion liée au logement pour des raisons économiques.

## 4 Quelques chiffres sur le logement et l'exclusion du logement

### 1 Belgique

À titre indicatif, nous reprenons ci-après plusieurs données récentes publiées en décembre 2009, par l'Institut Wallon d'Évaluation, de Prospective et de Statistiques (IWEPS) ayant trait principalement à la Wallonie, mais qui, sur quelques points, sont établies de manière comparative avec les autres régions du pays : Flandre et Bruxelles<sup>4</sup>.

#### 1.1 Dépenses en logement

« En 2007 (en Wallonie), les dépenses en logement représentent 37% du revenu des ménages les plus pauvres, et seulement 16% du revenu des ménages les plus riches. Par rapport à l'année précédente, on constate cependant que les ménages les plus pauvres (...) consacrent 5 points de pourcentage de moins aux dépenses de logement (celles-ci atteignaient 42,1% en 2006). »

#### 1.2 Coûts des loyers

« On observe une grande dispersion des montants des loyers en Wallonie. La catégorie la plus fréquente (plus de 25% des logements privés et publics) est celle des montants compris entre 300 et 399 euros. Le logement public est un facteur de modération des loyers. En effet, 21% des loyers coûtent moins de 250 euros mensuels si l'on inclut le logement public, alors que ce pourcentage n'est que de 14% si l'on ne tient compte que du logement privé »

(...) « Selon les résultats de l'enquête EU-SILC 2006, 6,5% des ménages wallons déclarent vivre dans un logement dont le loyer est inférieur au prix du marché parce qu'ils louent un logement social. Ce pourcentage est plus faible en Flandre (5,4%) et nettement plus élevé à Bruxelles (11,6%). »

#### 1.3 Logements sociaux

« Le nombre absolu de logements sociaux augmente dans les trois régions. Ce nombre rapporté au nombre de ménages privés reste relativement stable sur la période 1996-2006 : autour de 7% en Wallonie, 8% à Bruxelles, 5% en Flandre et 6% en Belgique. »

(...) « Dans les trois régions du pays, les listes d'attente pour bénéficier d'un logement social sont longues. Le nombre de ménages sur liste d'attente par rapport au nombre de logements disponibles est le moins élevé en Wallonie en 2006 (45,6%) et le plus élevé à Bruxelles (79,2%). »

<sup>4</sup> Pour des données plus complètes, notamment pour la Région flamande et la Région bruxelloise, nous vous renvoyons aux références bibliographiques, page 59

## 1.4 Etat et qualité du logement

« En Wallonie, l'état du logement est moins bon que dans l'ensemble du pays. Ceci peut être imputable en partie au fait que les logements wallons sont plus anciens, mais d'autres facteurs, comme la différence de niveau de vie, entrent également en ligne de compte. En revanche, l'espace du logement est un problème moins important en Wallonie que dans les autres régions. »

(...) « Si l'on tient compte de critères de confort et d'environnement en plus de ceux de salubrité, 55% des logements sont bons ou très bons selon les résultats de l'enquête sur la qualité de l'habitat en Région wallonne en 2006-2007. Une distinction importante est cependant établie selon le type d'immeuble. 57% des maisons unifamiliales sont classées dans les catégories « bon » ou « très bon ». C'est dans les centres urbains en bâti continu que l'on trouve le plus de logement classés « très mauvais », « mauvais » ou « moyen » (56% contre 45% dans l'ensemble des logements). »

(...) « En 2007 (en Wallonie), les locataires ont plus souvent que les propriétaires des problèmes de moindre qualité de leur logement.

Parmi les problèmes les plus importants, relevons :

- la présence d'au moins une pièce humide (31% des logements en location et 18% des logements acquis),
- une mauvaise isolation acoustique (dans 29% des logements en location et 10% des logements acquis),
- l'absence de chauffage central (dans 29% des logements loués mais aussi dans plus de 17% des logements acquis),
- la présence de dangers liés à l'équipement (dans 21% des logements loués mais seulement dans 9% des logements acquis),
- la présence de dangers liés à une installation électrique défectueuse ou non conforme.
- Enfin, dans près de 14% des logements loués, on se plaint de problèmes de santé potentiellement liés au logement (allergies, problèmes respiratoires, intoxications au gaz ou autres problèmes de santé. »

## 2 Union européenne

### 2.1 Recueil des statistiques et mesure de l'exclusion liée au logement

D'après Eurostat (Office statistique des Communautés européennes) « bon nombre de pays sont confrontés à des défis semblables, par exemple, comment rénover les logements existants, comment planifier et combattre la dispersion urbaine et promouvoir le développement durable, comment aider les jeunes et les défavorisés à accéder à un meilleur logement, ou comment favoriser l'efficacité énergétique parmi les propriétaires de logements. Il est généralement admis que le coût économique et social du manque de logements décents nuit à l'efficacité d'un pays ou d'une région. Un logement décent, à un prix abordable et dans un environnement sûr est en effet susceptible d'alléger la pauvreté et l'exclusion sociale. » Nul besoin de commentaires supplémentaires si ce n'est que le manque de « logements décents » nuit surtout aux populations, aux personnes, qui n'en bénéficient pas !

Des statistiques européennes sur le logement sont disponibles, mais aucun recensement établi de manière régulière sur base de données comparables et fiables au niveau européen n'est encore établi. En fait, le dernier recensement de la population et des logements de l'Union européenne, basé sur un "gentleman's agreement" (un accord à l'amiable) entre les Etats membres, a été mené en 2001.

## Un recensement européen de la population et du logement en 2011

Néanmoins, le 25 février 2008, le Parlement européen a donné le feu vert à la collecte régulière de données comparables au niveau européen sur la population et le logement. Ce premier recensement de la population et du logement au niveau européen devrait avoir lieu en 2011. Les données devront être recueillies aux niveaux national, régional et local. Les Etats membres devront fournir à la Commission des données sur une gamme de sujets obligatoires concernant les caractéristiques démographiques, sociales et économiques des personnes, des familles et des ménages ainsi que des logements. Le 9 juillet 2008, le Parlement européen et le Conseil européen formalisaient ce « feu vert » en adoptant un *Règlement concernant les recensements de la population et du logement*.

Le 24 novembre 2008, à Marseille, la 17e réunion des ministres de l'Union européenne en charge du logement, recommandait à nouveau « (...) qu'Eurostat recueille régulièrement des données et des statistiques sur le logement pour la publication des futures éditions des « Statistiques du logement de l'Union européenne » intégrant également des informations sur la performance énergétique dans le secteur du logement ».

### La mesure de l'exclusion liée au logement

La mesure de l'exclusion liée au logement, et en particulier du sans-abrisme, est particulièrement difficile en l'absence de données statistiques européennes complètes et pertinentes. C'est cette lacune que le recensement européen prévu en 2011 devrait combler. Mais cela demande l'utilisation d'indicateurs fiables, pertinents, homogènes, comparables et, notamment, que les Plans nationaux d'inclusion sociale intègrent ces indicateurs. À cet égard, l'organisation FEANTSA (Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-abri) a établi une « typologie » (les différents types) de l'exclusion liée au logement, appelée ETHOS dont la Commission européenne s'est en partie inspirée<sup>5</sup>.

**Les quatre types d'exclusion identifiés par ETHOS : vivre dans un logement inadéquat ; être en situation de logement précaire ; être sans logement ; être sans-abri.**

*D'après ETHOS, le fait d'être sans-abri est une situation d'exclusion chronique qui oblige les personnes en question à vivre uniquement dans des espaces publics.*

*Le fait d'être sans logement fait référence à la situation des personnes qui ont accès à un abri (foyers de nuit, foyers de jour, et autres structures provisoires) mais qui ne disposent pas de leur propre logement.*

*Le fait d'être en situation de logement précaire désigne des personnes qui ont un logement, mais qui manquent de sécurité/stabilité. Ceci peut être le cas pour les locataires sans bail ou statut résidentiel, mais également pour les personnes dont la sécurité est menacée par la violence à domicile.*

*Le terme logement inadéquat fait référence aux personnes qui vivent dans des logements inhabitables en raison de surpeuplement extrême ou de délabrement avancé. Les personnes qui se retrouvent dans une de ces quatre situations chroniques d'habitation sont, effectivement, exclues.*

<sup>5</sup> Voir annexe 2 : recommandations faites par la FEANTSA concernant la mesure de l'exclusion liée au logement.

Les statistiques reprises ci-après se limitent à dresser un bref tableau de quelques éléments majeurs – pauvreté et privation matérielle ; propriété et location ; coûts du logement ; privation en matière de logement –, sur base principalement de données recueillies par Eurostat dans ses annuaires statistiques les plus récents, ses enquêtes, ses communiqués Eurobaromètres, etc. (cf. bibliographie en annexe).

## 2•2 Pauvreté et privation matérielle

En 2008, 17% de la population de l'UE des 27 Etats membres (UE-27) était menacée de pauvreté, ce qui signifie que ses revenus se situaient au-dessous du seuil de pauvreté. Depuis 2005, le taux de risque de pauvreté dans l'UE27 a été relativement stable, variant entre 16% et 17%.

D'autre part, 17% de la population de l'UE-27 se trouvait en situation de privation matérielle<sup>6</sup> en 2008. Les niveaux les plus élevés étaient enregistrés en Bulgarie (51%), en Roumanie (50%), en Hongrie (37%) et en Lettonie (35%), et les plus bas à Luxembourg (4%), aux Pays-Bas et en Suède (5% chacun).

- En 2008, 37% de la population de l'UE27 n'avait pas les moyens de s'offrir chaque année une semaine de vacances hors de son domicile ;
- 10% n'avait pas les moyens de chauffer convenablement son domicile ; les niveaux les plus élevés étaient les suivants : 10% en Hongrie, 11% en Italie, 15% en Grèce, 17% en Lettonie, 20% en Pologne, 22% en Lituanie, 25% en Roumanie, 29% à Chypre, 34% en Bulgarie, 35% au Portugal ;
- 9% n'avait pas les moyens de s'offrir tous les deux jours un repas composé de viande, de poulet ou de poisson ;
- 9% n'avait pas les moyens de s'offrir une voiture personnelle.



<sup>6</sup> Le taux de privation matérielle mesure l'exclusion sociale en termes plus absolus. Le taux de privation matérielle se définit comme l'absence non voulue d'au moins trois éléments matériels parmi neuf.

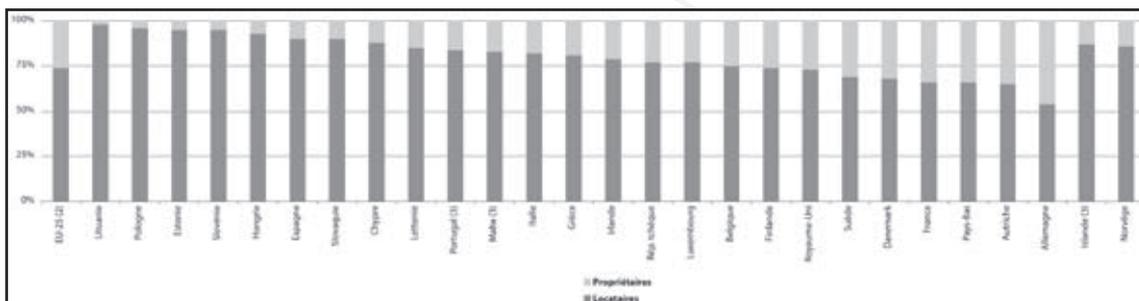
## 2 • 3 Propriété et location

Concernant la propriété et la location, les différences sont importantes.

En 2006, dans les pays baltes, en Slovaquie, en Hongrie, en Slovénie et en Espagne, plus de 80 % des ménages étaient propriétaires de leur logement, tandis que les niveaux de propriété étaient plus faibles (et donc le nombre de locataires plus important) en Allemagne, en Autriche, aux Pays-Bas et en Pologne.

Tableau 1. Propriété et location

Figure 6.14: Modalités de jouissance de leur logement par les ménages, 2006 (1)  
(en %)



(1) Bulgarie et Roumanie, non disponibles.

(2) Estimations d'Eurostat fondées sur les moyennes des données nationales pondérées en fonction de la population.

(3) Données provisoires.

Source: Eurostat (EU-SILC)

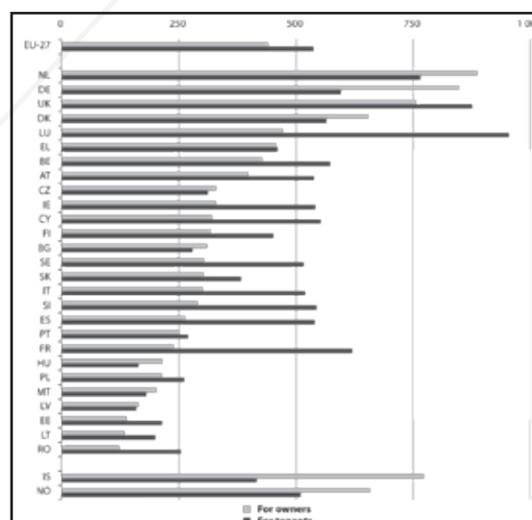
## 2 • 4 Coûts du logement

Le coût du logement varie si l'on est propriétaire ou locataire

Les coûts du logement sont en général plus élevés pour les locataires que pour les propriétaires (quoique ce soit l'inverse en Allemagne).

Tableau 2. Coûts du logement en relation avec les statuts de propriétaire et de locataire

Figure 4.20: Total housing costs, 2007 (PPS)



Source: Eurostat (ilc\_mdcd03)

## Quels sont les ménages qui ont le plus de difficultés en matière de logement ?

Dans l'Union européenne (27 pays membres), le nombre moyen de personnes par ménage s'élevait en 2007 à 2,4. De manière générale, les États membres du nord ont le nombre moyen le plus bas de personnes par ménage, alors que les chiffres sont plus élevés dans les pays méditerranéens et les pays qui ont adhéré à l'Union européenne depuis 2004.

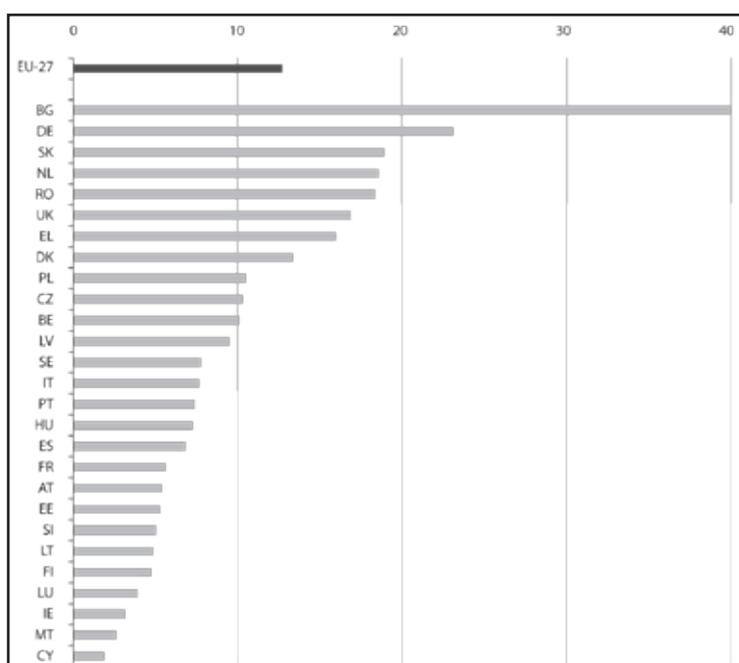
Les ménages qui ont le plus de difficultés en matière de logement sont surtout les ménages monoparentaux avec enfants ou les familles qui comptent plus de 2 enfants.

### Pour 1 personne sur 8, le coût du logement dépasse 40% de son revenu

En UE-27, 1 personne sur 8 a des coûts de logement excédant 40% de son revenu (1 sur 5 en Allemagne, 2 sur 5 en Bulgarie).

Tableau 3. Coûts du logement/revenus

Figure 4.21: Population whose housing cost burden exceeds 40 % of annual disposable income, 2007 (%)



Source: Eurostat (EU-SILC)

### Coûts du logement, des charges énergétiques et dépenses de consommation

Un peu plus d'un cinquième (21,9 %) des dépenses de consommation totales des ménages dans l'EU-27 étaient consacrées en 2006 au logement, à l'eau, à l'électricité, au gaz et aux autres combustibles.

### Difficultés de faire face à des dépenses imprévues et aux coûts du logement

En 2007, un tiers de la population de l'UE-27 vivait dans un ménage qui ne pouvait faire face à une dépense imprévue, correspondant dans chaque Etat membre à un montant précis du seuil national de risque de pauvreté. Plus de la moitié de la population en Lettonie et en Hongrie (63% chacun) ainsi qu'en Pologne (54%) vivait dans un ménage incapable de faire face à une dépense imprévue. Par contre, une telle situation n'était vécue que par un cinquième ou moins de la population en Suède (18%), au Danemark (19%) et au Portugal (20%).

En 2007, dans l'UE-27, 7% de la population vivait dans un ménage qui, au cours des douze derniers mois, n'avait pu régler à temps ses factures de consommation pour son logement principal et 3% dans un ménage n'ayant pu payer son loyer ou rembourser un crédit hypothécaire. Les pourcentages les plus élevés de la population vivant dans des ménages payant leurs factures de consommation avec retard étaient relevés en Hongrie (18%), en Pologne (17%), en Grèce (16%) et en Slovénie (11%). Les plus fortes proportions de la population vivant dans des ménages connaissant des retards de paiement, soit de loyer, soit de crédit hypothécaire, étaient enregistrées en Grèce (7%) ainsi qu'en France et à Chypre (6% chacun).

### **Pour les citoyens européens, le coût excessif du logement est une des causes principales de la pauvreté**

D'après l'enquête Eurobaromètre (septembre 2009), conduite auprès de 27 000 citoyens, issus de tous les États membres, les causes « sociétales » principales de la pauvreté sont les suivantes : un taux de chômage élevé (52 % des répondants) et une insuffisance des salaires et des traitements (pour 49 %), une insuffisance des prestations sociales et des pensions (29 %) et le coût excessif des logements décentes (26 %).

Quant aux causes « personnelles », le manque d'éducation, de formation ou de qualifications (37 %), la pauvreté « héritée » (25 %) ainsi que la dépendance (23 %) sont les plus souvent cités.

D'après la même enquête, près de 9 Européens sur 10 (87 %) estiment que la pauvreté entrave l'accès à un logement décent. D'autre part, 67% des citoyens européens considèrent qu'il est difficile de trouver un logement décent à prix raisonnable dans leur région (ce sont surtout les répondants ayant des difficultés financières qui émettent cet avis).

7 chômeurs européens sur 10 rencontrent des difficultés d'obtention d'un prêt hypothécaire, la moyenne européenne des personnes connaissant des problèmes en la matière atteignant 49 %. Près de trois quarts des Européens ayant des difficultés à joindre les deux bouts (72 %) ont du mal à obtenir un prêt hypothécaire.

73% des citoyens européens pensent que le phénomène du sans-abrisme a augmenté les 3 dernières années dans leur région.

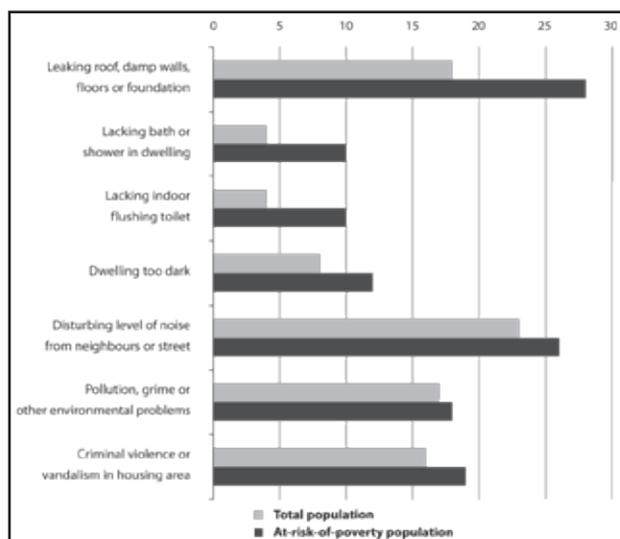
## **2 • 5 La « privation » en matière de logement**

La privation en matière de logement, répertoriée par Eurostat, se mesure eu égard aux éléments suivants : toits percés, avec fuites d'eau ou infiltrations ; absence de salle de bains, de douches, de toilettes intérieures ; maison ou appartement sombre ; surpeuplement.

De très larges couches des populations de Roumanie, Pologne, Bulgarie et les États baltes vivent ces difficultés.

Tableau 4 : Privation en matière de logement

Figure 4.18: Housing problems, EU-27, 2007 (% of total population)



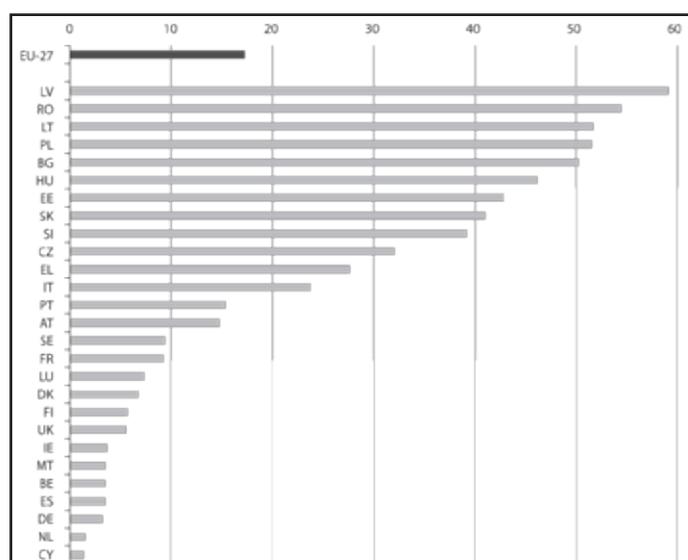
Source: Eurostat

Les problèmes de logement peuvent concerner la structure de l’habitation : humidité, infiltrations d’eau ; l’existence d’équipements (toilettes intérieures, salle de bains) ; les relations avec l’environnement, comme le bruit ou la délinquance. Ces problèmes sont plus fréquents dans la population pauvre que pour l’ensemble de la population, surtout en matière d’équipements disponibles. Au plan environnemental, c’est surtout le bruit qui représente le problème principal des personnes souffrant de risques de pauvreté (plus de 25% s’en plaignent) ; mais en Irlande, Suède et au Royaume-Uni c’était davantage la délinquance et en Estonie, Lettonie et Malte davantage la pollution.

Le surpeuplement est un problème important (nombre insuffisant de pièces d’habitation en rapport avec la composition du ménage) en UE-27 : 17% en souffrent ! (plus encore dans les Etats membres d’Europe centrale et de l’Est ainsi qu’en Grèce Italie, Portugal et Autriche).

Tableau 5. Surpeuplement

Figure 4.19: Overcrowding, 2007 (% of all households)



Source: Eurostat (EU-SILC)

**Axe 2 : témoignages**  
Les témoignages de personnes en situation de  
pauvreté relatifs à l'accès et à  
l'exercice du droit au logement



# Présentation de la démarche et des témoignages

Les recommandations proposées dans l'axe 3 de ce document et qui seront formulées publiquement lors de la journée « Accès et exercice du droit au logement en Europe », à Liège, ce 26 mars 2010 sont le résultat d'une démarche active, participative avec les personnes en situation de pauvreté et les associations actives en ce domaine différentes Régions et Communautés du pays.

## Plusieurs étapes ont jalonné cette démarche :

1. Le logement est une matière qui a déjà été travaillée largement au sein du Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté. Le logement a notamment été l'un des thèmes principaux abordés dans le cadre de la démarche « Accès et Exercice des droits » du RWLP, entre 2004 et 2008.

Lors de cette démarche, des personnes en situation de pauvreté ont livré leurs témoignages repris dans les publications et documents du RWLP<sup>7</sup> :

- « Accès et exercice des droits 2004 en Région wallonne » ;
- « Accès et exercice des droits en Région wallonne 2005 » (et rencontre au Parlement wallon de juin 2005) ;
- « Journées Intelligences citoyennes logement, novembre 2006 ;

Un travail de synthèse a été réalisé sur base de ces témoignages mais également de réflexions, discussions, apports divers réalisés lors de l'ensemble des démarches menées dans la même période. Ce travail, reprenant constats, analyses et recommandations, a été repris dans deux publications :

- « Accès et exercice des droits à la santé, au logement et à l'emploi. Constats et propositions aux pouvoirs publics », Beez, 1er décembre 2008 ;
- « Synthèse du Mémoire du RWLP », Namur, 12 février 2009.

2. En 2008 et 2009, une réflexion nationale a été menée par le Réseau Belge de Lutte contre la Pauvreté (BAPN) avec des personnes issues des 3 régions dans le cadre de la préparation des 7ème et 8ème rencontres européennes des personnes en situation de pauvreté à Bruxelles.
3. Entre juin 2009 et février 2010, plusieurs groupes de travail organisés dans le cadre du RWLP ont aussi enrichi la réflexion. Il s'agit des groupes intitulés « logement en zone d'habitat », « logement hors zone d'habitat et logement différent » et « sans - abrisme ».

Des rencontres avec des groupes de personnes touchés par des problématiques spécifiques ont également été organisées afin de recueillir aussi leurs avis, leurs témoignages.

Deux rencontres avec des associations en Wallonie, ayant une préoccupation permanente en rapport avec le logement ont permis aussi d'entendre leurs remarques et avis en regard des travaux réalisés et des recommandations construites avec les personnes en situation de pauvreté (groupe « alliances »).

---

7 Cf. Références bibliographiques et sites Internet, page 59

4. *Last but not least*, une « rencontre-croisement » entre personnes en situation de pauvreté de Flandre, de Bruxelles et de Wallonie a également été organisée le 12 janvier 2010. Cette rencontre a été l'occasion de débattre un certain nombre de points issus des travaux du RWLP et des rencontres européennes des personnes en situation de pauvreté. Outre les aspects de convivialité et d'échanges, cette rencontre a eu pour objectif de déterminer ce qui était commun, différent, complémentaire, etc., au travers des réalités « logement » vécues par les uns et les autres et dans chaque région.
5. Des contacts répétés entre les réseaux régionaux, ayant fait lien avec les groupes au travail en régions, ont également contribué à la récolte de témoignages<sup>8</sup> et à l'analyse, et permis l'élaboration d'une parole collective aux personnes et aux associations et au final des recommandations communes « logement » contenues dans le présent document sur le plan européen.

Nous rassemblons ci-après les principaux témoignages des personnes ayant participé à ces rencontres ces réunions, à cette démarche participative et active. Nous les en remercions vivement pour leur implication forte. Sans elles ce travail n'aurait aucun sens.



<sup>8</sup> Notamment les témoignages provenant du livre « Le logement (t)riche à Bruxelles » (“(W)arm wonen in Brussel”) résultat d’une collaboration de plusieurs organisations travaillant autour du thème de la pauvreté et du logement, *De Schakel* et *Opbouwwerk Noordwijk* ; du dossier ‘*Kwetsbare huurders op de Brugse private huurmarkt*’ *Wieder, Ūze Plekke e.a.* ; Groupe de travail *Wonen Wijkcentrum De Kring i.s.m. Woonwijzer Meetjesland* ; du dossier ‘*Over de Drempel, Toegankelijkheid van de sociale woning voor mensen die in armoede leven*’, *Recht Op, Antwerpen* ; Groupe de travail *wonen, Samenlevingsopbouw Oost-Vlaanderen i.s.m. Inloopcentrum Den durpel*.

## 1 Qu'est-ce qu'un logement correct ?

La définition d'un « logement correct » par les personnes ayant participé aux démarches conduites par le RWLP se base sur des critères dits « objectifs » et des critères dits « subjectifs ». La frontière est floue entre ces critères ; une définition large devrait les inclure les uns et les autres.

### Des critères « objectifs »

- Un « logement correct » est équipé des services fondamentaux : eau chaude et eau froide, électricité, chauffage, gaz, toilettes, salle de bains, égouts. Il est muni d'un confort minimum.
- Il répond à des normes minima en matière de sécurité et de salubrité : humidité, électricité, hygiène, égouts, étanchéité des fenêtres, odeurs. C'est un logement bien entretenu et propre.
- Il dispose de moyens de chauffage au charbon ou au bois - indépendants de l'électricité et du gaz - comme solution de dépannage en cas de coupure d'électricité ou de gaz, et donc est équipé de cheminées.
- Il jouit de suffisamment d'espace, en fonction du nombre d'habitants, même si disent certains : « *On ne mesure pas le bonheur des gens par la taille des pièces qu'ils occupent...* »
- Il est sécurisé et respecte le droit des personnes : boîte aux lettres inviolables, serrures.
- C'est un logement dont le loyer est « abordable » et qui est adapté « à ses revenus ».
- Pour les gens du voyage, disposer d'un « logement correct » implique d'avoir des lieux adaptés où l'on peut séjourner avec sa caravane dans de bonnes conditions.
- L'environnement du logement compte ; pour les gens du voyage, il est même primordial. Le logement est plus qu'un toit, c'est un lieu de vie. Ce qui l'entoure est important, ainsi que son aménagement, ce qu'il symbolise. Les Gens du voyage ne « stationnent pas », ils vivent dans un espace donné, ils l'habitent. Il ne s'agit donc pas de stationnement mais bien d'habitat, de logement !

### Des critères « subjectifs »

- « *C'est un logement où l'on peut vivre avec sa famille, se soigner, envoyer les enfants à l'école* ». C'est un lieu où l'on peut commencer à construire quelque chose, à se projeter dans l'avenir. Pour « avoir » (percevoir qu'on a) un logement correct, il faut avoir une identité. Et, inversement, avoir un logement correct contribue à former cette identité.
- « *C'est un lieu où les personnes se sentent reconnues, où elles vivent dans la quiétude, où les enfants ont la place pour faire leurs devoirs. C'est un logement que j'ai réellement pu choisir, qui est à mon image* ».
- « *C'est un lieu qui permet une hygiène de vie, un état de santé positif et un certain bonheur* ».
- C'est un logement où l'on se sent bien, chez soi, que l'on a envie « d'investir », d'aménager. À contrario, « *si l'on est amené à vivre dans un logement de transit ou d'urgence même très bien, très propre, on sait que ce ne sera pas « son » logement et on ne l'entretient pas le temps qu'on est dedans* ».

- Les exigences sont diverses, eu égard à la diversité des cultures, des modes de vie, des besoins. Par exemple, pour les gens du voyage, vivre dans un logement correct, c'est disposer de terrains avec accès à l'eau et à l'électricité pouvant accueillir dans de bonnes conditions des familles, alors que, pour d'autres personnes, vivre dans une caravane, c'est vivre dans un logement trop petit, inconfortable.

## 2 Le logement et le droit au logement

Le logement est un besoin de base pour chaque personne. C'est un droit essentiel, un droit constitutionnel. L'accès à un logement, à un habitat correct, doit être assuré à toutes et à tous.

**On constate des conditions misérables de logement, des situations d'exploitation, des loyers sans rapport avec la qualité du logement, des pratiques douteuses de la part des propriétaires.**

*« Il faut faire des contrôles sur les proprios qui divisent des maisons en petits logements d'une pièce. »*

*« En Flandre, quand les maisons insalubres sont déclarées inhabitables, elles sont de suite habitées par des personnes sans papiers. Les marchands de sommeil connaissent bien les circuits. »*

*« Un loyer doit être calculé sur la qualité du logement. Il y a des logements insalubres où les propriétaires ne font rien et les loyers sont horriblement chers. Même, certains logements sociaux ne sont pas adaptés pour pouvoir y vivre dignement et les gens doivent faire des frais eux-mêmes pour rester dignes. » « On a voulu louer une chambre à Charleroi : sans salle de bain, et en mauvais état. C'était 500 euro de loyer. »*

*« Par rapport au logement insalubre et la déclaration d'insalubrité, les gens hésitent car si le logement est reconnu insalubre, on risque de se faire mettre à la porte, et si d'autre part le logement est rénové, le loyer augmente. »*

*« La banque n'a pas fait le paiement de notre loyer. Tout de suite, le propriétaire a changé les barillets et nous a menacé. »*

*« Je suis seule, enseignante en poste et j'habite une petit appartement pour 297 euro par mois. J'ai eu des intimidations du fils de la propriétaire. A cause de lui, je quitte le logement. Motif : 'avec vous, mademoiselle, je ne gagne pas assez d'argent, j'aimerais que vous partiez au plus vite'. »*

Dans le quartier Sainte Marguerite à Liège, Liliane et son compagnon, alors sans abri, vont et viennent jusqu'à découvrir les abris de nuit mais pour se retrouver à 8 heures du matin à la porte. Elle et son copain ex-détenu n'ont ainsi pas de possibilités de se réinsérer. Puis le CPAS leur offre de payer le loyer d'un studio disponible dans le quartier au prix de 350 euro toutes charges comprises. Le studio est vide, mais la propriétaire, en apparence très gentille, leur promet de meubler l'espace et de fournir un lit. Finalement, ils découvrent un endroit insalubre, sans tapis au mur et jamais ils ne verront la couleur d'un lit. Mais le plus grave, c'est que cette propriétaire exige qu'ils quittent l'endroit dès 8h00. Ainsi ils ne peuvent qu'y dormir la nuit puis à nouveau, ils se retrouvent dans la rue. De même, la propriétaire souhaite qu'ils paient de main à main. Le CPAS n'est jamais venu constater la situation.

## Face à des situations intolérables, des personnes exigent le respect de leurs droits et de leur dignité.

« Je désire porter plainte pour atteinte de manière illégale à ma vie privée : détournement de mon courrier personnel et salir ma réputation ainsi que mon honneur. Mon propriétaire dit que j'ai effectué un avortement et c'est inexact. Ce monsieur torture les personnes moralement et veut rendre esclave certaines personnes sous son pouvoir. Or je suis sûre que nous avons le droit de vivre libre et en sécurité. Je pense qu'il ne respecte pas les articles de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Alors que j'essaie d'abriter provisoirement une personne de ma famille, le proprio me fait des menaces par GSM, il me poursuit moralement et je trouve que c'est inhumain, ma santé se dégrade. Il m'a même proposé de garder son fils de 10 ans. Je suis locataire et pas garde d'enfant et ni l'épouse de monsieur le proprio et je voudrais qu'il me laisse en paix. Je paie mon loyer en temps et en heure et je me demande si je suis libre chez moi ? Il refuse que je tapisse les pièces. Je ne comprends pas pourquoi un locataire ne peut embellir le lieu où il habite. Je souhaite aussi que mon proprio répare les égouttages car dans certains endroits c'est bouché, je lui ai déjà signalé à plusieurs reprises. Les eaux usagées reviennent dans la cave de la maison et l'odeur est très désagréable et incommodante surtout quand je suis à table. S'il se décide à faire les travaux, je voudrais être avertie par écrit pour savoir prendre des mesures. Je suis étudiante et ne suis présente à mon domicile qu'après mes cours. Je désire envoyer cette lettre à la police, mais n'ose encore le faire. »

« On ne peut pas tolérer les expulsions en hiver ! Il faut imposer une trêve hivernale ! » « Le relogement, ce n'est pas 3 nuits à l'hôtel, il faut être clair !! » « L'article 14 du traité de Lisbonne concernant le droit à l'intégrité physique doit être respecté. En effet, mettre les gens à la rue, c'est les rendre malades, c'est atteindre leur intégrité. »

« J'ai vu, pour la première fois de ma vie, des familles derrière des grilles, comme des singes dans une cage, à la gare du Nord à Bruxelles. » « Même pendant la guerre, il y avait des abris en tôle. »

« Quelles actions au niveau de l'UE pour parer à l'afflux des réfugiés climatiques qui commence déjà maintenant et qui va aller en augmentant avec les années ? Dès à présent, il n'y a pas assez de logement alors dans quelques années ? »

## La méconnaissance des droits, leur complexité, la peur de les faire valoir, la nécessité d'être aidé, conseillé, accompagné.

« Les gens ne connaissent pas leurs droits et n'osent pas faire des démarches car bien souvent on ne les écoute pas dans les bureaux. Parfois le proprio dit que si l'on rouspète, il nous foutra dehors. Ce n'est pas évident d'aller défendre ses droits, si on n'est pas bien encadré, on risque de baisser les bras. Il faudrait améliorer les démarches administratives, les rendre plus facile d'accès. »

« Par rapport au logement insalubre et la déclaration d'insalubrité, les gens hésitent car si le logement est déclaré insalubre, on risque de se faire mettre à la porte, et si d'autre part le logement est rénové, le loyer augmente. »

« Pourquoi les proprios gardent une clef de la maison ? Quand il n'y a personne, ils viennent dans le logement pour voir ce qui s'y passe. Il y a des procédures pour se protéger, mais les gens ont souvent peur des conséquences. Lorsqu'on a un avocat face à face, même s'il est gratuit, on est plus bas que terre. On a peur d'y aller et on risque de perdre sa dignité. On a sa fierté et on se soucie de ce que l'on va penser de nous, le juge que pense-t-il de nous ? Les gens peuvent faire des dépressions, la peur peut conduire au suicide. On a des droits, on ne sait pas lesquels et on a peur. »

« Dans l'urgence, nous sommes souvent attirés par le premier logement venu qui nous paraît décent, mais dont certains détails techniques nous échappent. Les conseils des professionnels sont nécessaires avant de signer le contrat de bail. »



« Se retrouver dans un appartement alors qu'on a vécu à la rue puis en maison d'accueil, c'est très difficile : on se retrouve seul du jour au lendemain. Et ça, ça nous amène à passer la journée au café, pour voir du monde. Et alors, si j'ai un peu d'argent, je le joue. » « On a besoin d'être écouté. »

« Moi qui suis travailleur, et qui ai un toit, le matin, je peux avoir un bon café et le sourire de ma femme et de mes enfants. Et ça me coûte 0,40 euro. Le sans-abri, il va au Point Chaud, car peut-être que là, la serveuse est sympa. Ça lui coûte 4 euro pour avoir un café et quelque chose à manger et surtout l'occasion de voir et de parler avec quelqu'un. »

L'associatif joue un rôle très important pour permettre aux sans-abri de s'en sortir, tant en accueil de jour, de nuit, maison d'accueil et après le relogement. Le lien social est extrêmement important pour augmenter les chances de succès de la réinsertion dans un logement. La déstructuration actuelle de la société ne l'aide pas (fermeture des bureaux de poste, contact limité au guichet des banques étant donné que presque tout se fait sur internet,...).

### Un logement décent pour tous et à tout âge

« Il faut un logement décent pour tous, et jusqu'au bout de la vie : que les personnes soient propriétaires ou non, d'ailleurs ! » Il faut rester attentif aux populations vieillissantes mais sans que ça ne se fasse au détriment des autres personnes fragiles. »



### La non - application des lois en vigueur

« Les loyers devraient être affichés sur les annonces, mais c'est rarement le cas. »

« On a dû donner notre garantie locative en cash et le propriétaire n'a pas fait de reçu. »

« Je vis seul momentanément. Ma vie se résume à me lever - aller au boulot - manger et dormir. La garantie que j'ai dû payer s'élève à 2 mois de loyer. A cause de sa hauteur, j'ai dû payer ce montant en plusieurs fois avec la conséquence qu'il n'a pas été consigné sur un compte bloqué et que le propriétaire en a la pleine jouissance. »



La loi belge prévoit que cet argent soit mis sur un compte bloqué. Il arrive que dans le cas d'une garantie locative octroyée par un CPAS, certains propriétaires refusent le compte bloqué malgré l'exigence de la loi.

L'obligation d'enregistrer un bail : si un bail de 9 ans n'est pas enregistré, le locataire peut partir sans indemnités et sans délais. Les propriétaires dans ce cas-là font donc généralement enregistrer le bail. Mais, pour un bail de courte durée, s'il n'est pas enregistré, il n'y a pas de contrainte et les amendes sont peu dissuasives.

Certaines communes ne rentrent pas de projets pour l'accueil d'urgence. Or, au niveau de la Région Wallonne, il y a obligation pour les communes d'avoir des dispositifs pour aider les personnes dans cette situation.

#### Le nom, la situation sociale, le fait d'être sans emploi empêchent l'accès au logement

Un nom de famille étranger, l'appartenance à un groupe social identifié « négativement », le fait d'annoncer que l'on a pas d'emploi et que l'on a le bénéfice du chômage ou du Revenu d'Intégration Sociale, provoquent souvent des refus immédiats d'accorder un logement. D'où la réalité de devoir se replier sur des logements précaires, insalubres, d'être à la merci d'exploitants de la précarité.

« La loi anti-discrimination est surtout axée sur les personnes de couleur de peau différente, religion, origine,... l'Europe devrait insister sur la situation économique des personnes et les familles nombreuses,... »

Beaucoup de candidats locataires sont exclus par les propriétaires s'ils sont plus faibles :

- bénéficiaire d'une garantie locative fournie par le CPAS est discriminant auprès des propriétaires : « Souvent, les propriétaires demandent des fiches de salaire » ;
- la difficulté de présenter un certificat de bonne vie et mœurs (pour d'anciens détenus,...).

« Avant, j'ai habité un studio dans un bâtiment déclaré inhabitable. Quand je suis allé à la recherche d'une maison convenable, j'ai été discriminé à cause de mon origine et à cause de ma situation économique. Je dépendais du CPAS. Quand je téléphonais au bailleur d'un appartement, avec mon accent africain, on me faisait comprendre que c'était déjà loué. Mon ami belge - qui tout comme moi recevait de l'aide du CAPS - téléphonait un quart d'heure après et il pouvait immédiatement visiter l'appartement qui lui a été accordé par après. Ces situations me découragent ; Je suis belge et j'ai aussi droit au logement. »

#### Les gens du voyage, non reconnus dans leur mode de vie, dans leur qualité de citoyens, et conduits à rester dans une situation de non droit.

Les gens du voyage ont droit à leur mode de vie « ambulant », ont droit à l'arrêt, ont droit à la reconnaissance de leur culture. Ces droits ne leur sont pas ou trop peu reconnus. Les règles qui sont en application actuellement, ce sont les règles de la circulation routière !

Le problème central des gens du voyage, c'est l'habitat. Le fait de ne pas reconnaître la caravane comme un logement entraîne des problèmes à tous les niveaux.

Des familles vivent sur un terrain depuis plusieurs dizaines d'années sans qu'il y ait une reconnaissance administrative. Pourtant il y a une reconnaissance de fait, puisque les gens sont là. De même, des gens vivent depuis tout ce temps avec un seul point d'eau, un seul compteur électrique.

L'accès à l'administration est plus ou moins facile ou difficile en fonction de la commune. Il y a cependant des difficultés à pouvoir expliquer ses problèmes. L'accompagnement des personnes débloque pas mal de choses.

Le gros problème reste la possibilité d'inscription dans les communes alors qu'on est dans une caravane. Il faut faire pression à la commune, et quand la commune accepte d'entamer les démarches, et ou lorsque l'inscription est obtenue, la commune tente de faire partir les gens, car c'est embêtant. Reconnaître les gens comme citoyens, c'est risquer de devoir satisfaire d'autres droits, comme, par exemple, l'installation de compteurs électriques, de points d'eau, .... Les gens en sont réduits à être les plus discrets possibles. Mieux vaut survivre dans le non droit que de revendiquer des droits et risquer de devoir partir.

### La situation spécifique de familles d'étudiants étrangers

Pour les familles étrangères venues étudier en Belgique (ici, c'est le cas de Louvain la Neuve qui est évoqué) la fin de leurs études signifie la fin de leur droit d'habiter dans des logements étudiants. C'est souvent dans l'urgence, et sans revenus suffisants, qu'elles doivent trouver un logement et ce dans le contexte des loyers très élevés du Brabant Wallon... : *« Certaines familles ont dû mentir sur la composition familiale pour avoir un logement, mais il n'est pas adéquat et cela génère, des tensions, de la violence, des maladies psychosomatiques, des troubles dans l'apprentissage des enfants, à terme, la fuite sur l'extérieur, les jeunes en groupes, les autres au café... »*

## 4 Le logement social et public

**Un accès difficile aux logements sociaux, un manque de transparence dans les critères d'attribution des logements sociaux, de trop longs délais d'attente, des priorités non respectées, les aides publiques pour acquérir un logement sont globalement insuffisantes**

*« A 29 ans, Patrick est orphelin de père et de mère, et prend en charge ses 3 frères et sa sœur. Un jour, un huissier les expulse de leur logement. Ils se retrouvent à la rue et dans des abris de nuit. Finalement l'assistant social du CPAS leur trouve un logement à 350 euros pour un appartement de 3 pièces avec 2 chambres. Quelques années plus tard, on place de force dans des homes ses frères et sœurs. On expulse à nouveau Patrick de son logement et il se retrouve à la rue pour finalement échouer dans une maison d'accueil. »*

*« Jean-Luc, sa femme et ses 4 enfants vivaient dans un appartement social de 3 chambres. Pourtant, des couples ou des personnes seules vivaient à côté dans des maisons sociales à 5 chambres. Ces personnes payaient un supplément par chambre inoccupée (25 euros par chambre). Jean-Luc se sentait terriblement à l'étroit dans son logement et il considère aujourd'hui que les logements sociaux sont mal distribués. En outre, la liste d'attente pour avoir un logement adéquat est très longue. »*

*“Cela fait déjà 6 ans que j'attends! Il me manque une chambre, mais ils s'en foutent pas mal. Ils disent que mes fils n'ont qu'à dormir ensemble et ma fille à part. L'un a 21 ans, l'autre 4. L'aîné rigolerait bien ! J'habite maintenant dans une habitation d'une société de logement social, mais je suis depuis 6 ans sur la liste d'attente chez une autre pour avoir un logement avec 3 ou 4 chambres à coucher. Il faudrait d'abord aller habiter dans le privé pour pouvoir obtenir rapidement un logement. Je ne sais tout de même pas me le permettre ! Ma fille de 5 ans dort avec moi, mais on veut quand même avoir un peu de vie privée quand on a par exemple un nouveau copain. Et je ne peux tout de même pas la mettre avec mon fils de 21 ans, n'est-ce pas ? »*





« Une personne habite dans une maison où il pleut partout et le propriétaire ne veut rien faire. La Région wallonne est venue constater, mais sans suite. Le courant a été coupé et le monsieur doit se soigner avec des bonbonnes d'oxygène. Il a 52 ans et ne sait pas obtenir une maison sociale. On dit que son salaire est trop élevé car il est à la Vierge Noire. Il est obligé de demander de l'aide aux voisins et continuer à vivre dans ces conditions. »

« L'attente dans les logements sociaux est telle que le découragement s'installe, et on n'a pas l'énergie de demander, re-demander. Il faudrait presque que le demandeur sache un an à l'avance qu'il aura besoin d'un logement à tel endroit ! Mais quand on cherche un logement, ce n'est pas possible. »

« Je suis avant tout heureuse d'avoir de quoi me loger. J'habite ici maintenant depuis à peu près 3 ans et je m'y plais, mais j'attends vraiment d'avoir un logement social. Je suis depuis 3 ans déjà sur la liste d'attente pour un logement social. Au mois de mars 2007, ils m'ont dit que j'étais +/- en 700e position. Cela peut facilement encore durer un an. »

« Moi, j'ai eu un logement social car j'étais malade. Sinon, c'est pour les familles, etc. Mais, pourtant, il y a plein de gens qui en ont besoin. »

Les droits sont-ils toujours bien respectés dans l'accès prioritaire (nombre de points en fonction de la situation des personnes et ordre dans la liste d'attente) à la location d'un logement dans les sociétés de logements sociaux ? Il y a des éléments liés au « délit de nom de famille », au « délit de trop peu de ressources », au « délit de réputation », qui peuvent constituer des obstacles dans une région rurale ou un quartier où trop de choses « se colportent ».



« Lorsque l'on bénéficie de certaines relations privées, les droits s'appliquent plus facilement ! »

« Pour avoir un logement social à la SORELOBO, il faut avoir un nombre de points suffisants. Même si on a les points, parfois il faut attendre 9 ou 10 mois. Il faut attendre trop longtemps pour avoir un logement social, et les enfants dans tout cela ? »

### Des logements sociaux inoccupés



« On dit qu'il n'y a pas de logements sociaux, mais il y a plein de logements vides, qu'attend-on pour les louer ? Il faut alerter la presse, des gens ont parlé de leur problème de logement à la presse et le soir ils ont reçu un télégramme pour un accès à un logement. »

### Des logements sociaux inadaptés



« Même certains logements sociaux ne sont pas adaptés pour pouvoir y vivre dignement et les gens doivent faire des frais eux-mêmes pour rester digne. »

« Je vis dans un logement social, mais les relations sont mauvaises avec les propriétaires (ndlr : les gestionnaires). Ils ne font rien. On a eu beaucoup de neige et ils n'ont même pas dégagé, mais, il y a des personnes âgées qui vivent là, et moi, je suis malade et j'ai du mal à me déplacer. C'était vraiment dangereux. »

## La fonction du logement social a évolué et ne répond plus aux besoins.

Actuellement, on favorise la création de logements moyens à la défaveur des précaires : *« Il n'est pas normal que le logement social soit considéré comme un produit privé alors que c'est un besoin de base. »*

*« L'immobilier social ne représente plus les besoins des gens. Les logements construits aujourd'hui sont des logements moyens, pas sociaux ! »*

*« Le logement social, ce n'est pas que de la brique et les attentes sont différentes d'une personne à l'autre : c'est quelque chose à valoriser. »*

## Un partenariat public - privé pour créer du logement locatif pour les personnes à faibles revenus.

*« Il est nécessaire d'avoir des dispositifs encourageant des propriétaires de biens sur le marché privé en vue de louer à des gens à faibles revenus. »*

Un partenariat « public - privé » est possible pour créer du logement décent à loyers accessibles mais avec une visée sociale, sinon, cela aurait l'effet pervers d'enrichir le secteur privé. Des partenariats « public - privé » intéressants existent : par exemple, en Belgique, les agences immobilières sociales, mais avec un partenariat limité à 9 ans. En Hollande, il existe une forme de partenariat « public - privé » sous la forme d'une intervention de l'Etat pour payer le montant complémentaire du loyer privé.

Notons qu'il existe des logements publics qui ne sont pas sociaux, par exemple, des logements qui font partie du patrimoine. Ces logements sont loués à des prix élevés.

## 5 L'environnement dans lequel on vit... : se sentir bien là où on vit.

### Tous ont le droit de vivre et de séjourner à la campagne

*« On connaît la réalité des personnes qui viennent des villes et qui cherchent à s'établir dans nos régions rurales, notamment dans les campings, souvent dans une grande précarité. »*

*« Il faut poser la réflexion de la propriété du territoire et du fait que les personnes qui vivent pollution, stress, ... en ville puissent venir respirer à la campagne. Bien sûr, en travaillant sur « comment réguler les choses ». Les personnes plus précarisées ont aussi besoin de ces soupapes. »*

*« Aujourd'hui le milieu rural et le milieu urbain sont de moins en moins éloignés l'un de l'autre : les populations bougent, se déplacent pour chercher des solutions pour vivre. »*

*« Les familles plus précarisées qui viennent vivre en milieu rural doivent être considérées comme des néo-ruraux au même titre que le second résident qui a les moyens ou que le travailleur qui utilise le milieu rural comme cité d'ortoir. »*

## Habiter de manière permanente dans les campings, une situation en évolution, mais toujours difficile



« La politique du « plan d'aménagement des campings » fait que des gens qui ont investi dans leur habitat ne peuvent plus faire certaines choses dans leur habitation. (...) Il faut aussi constater que la Région wallonne a donné le permis d'aménagement il y a quelque temps, puis celui-ci est supprimé. C'est d'un illogisme ! »

La « zone de non - droit », dans laquelle les habitants du parc résidentiel du Lac à Mettet se trouvent, fait que : « Tout s'est dégradé. »

« Enfin, zone de non droit... ou zone de tous les droits, car, en fait, des gens viennent faire tout et n'importe quoi et personne ne vient vérifier. Moi, j'avais eu mon permis (d'urbanisme). »

« Le prix à payer pour vivre ici comme il n'y a pas de régulation : l'environnement se dégrade. »

« Oui, on a un logement à moindres frais mais je n'ai pas droit aux primes si je fais des travaux d'isolation,... » « Quand on veut faire des travaux d'amélioration, c'est difficile, car il faut avancer l'argent pour les primes et dans notre cas, on n'est vraiment pas sûr d'y avoir droit. »

« Les jeunes qui veulent améliorer leur logement ici ne peuvent pas avoir de prêt tremplin. Ils ne sont pas dans les conditions parce que c'est une zone de seconde résidence, de vacances. »

## Logement (ou non logement) et vie sociale

### L'importance d'être en relations, l'importance du réseau social



« Se loger, ce n'est pas qu'avoir un toit sur la tête, c'est aussi avoir un toit dans la tête ».

« Avoir un logement, c'est aussi habiter un quartier, des relations, avoir la possibilité de s'en récréer. »

« J'aime habiter Sint-Niklaas. Je m'y suis fait des amis, je travaille ici, j'y fais du bénévolat, .... »

La personne, dont le témoignage suit, a trouvé depuis 1 an et demi un abri chez des gens et a la clef de la porte d'entrée : « Je peux décider moi-même si j'entre ou si je reste dehors. Avoir cette clé signifie pour moi : j'ai mon endroit à moi, je suis chez moi. »

Les personnes sans-abri sont parfois amenées des périphéries vers le centre des grandes villes. Il y a déracinement. Elles ne retrouvent plus leurs repères et perdent leur réseau social.

Le lien social est en perte : les personnes se sentent de plus en plus isolées.

### *L'étiquette qui exclut*

Habiter un quartier d'habitations sociales ou habiter un quartier à « mauvaise réputation » étiquette ses habitants comme « infréquentables ». *« Au sein de certains quartiers, les tensions sont parfois telles qu'on a peur. On ne sort plus de chez soi, par insécurité ou par honte ».*

*« Quand on dit qu'on est à la Maison Marie-Louise, les gens nous prennent pour des fous. Que ce soit justifié ou non, les propriétaires sont frileux à cause de notre mauvaise réputation. Si on vient de la Maison Marie-Louise ou de certaines cités sociales ou de certains quartiers, on a une étiquette, une image négative qui nous est donnée » (cette image serait renforcée parfois par le discours de certains travailleurs sociaux).*

Parfois l'accompagnement physique dans les démarches peut ne pas être une bonne solution : la présence du travailleur social de la maison d'accueil, c'est une étiquette qui colle à la peau pour certaines personnes. *« C'est pourquoi, à Banalbois, on essaye de coacher les personnes afin qu'elles puissent aller seules aux rendez-vous. »*

Le fait de bénéficier d'une garantie locative fournie par le CPAS est discriminant auprès des propriétaires.

*« Il y avait une maison à louer dans la Garenstraat, par un agent immobilier. J'ai été voir. J'ai dit que ma caution viendrait du CPAS. Ils m'ont dit carrément : 'Si ta garantie locative vient du CPAS, tu n'entres pas en ligne de compte chez nous !' »*

Les gens du voyage se sentent aussi victimes d'une image négative.

### *Mixité sociale*

*« Actuellement, c'est difficile de réaliser la mixité sociale dans les logements existants, l'offre n'étant pas suffisante. Par contre, pour les nouveaux logements, il faut y penser. »*

De plus, la mixité sociale doit être réalisée dans TOUS les quartiers, y compris les plus chics, et dans toutes les zones, qu'elles soient rurales ou urbaines : souvent, les personnes les plus faibles sont repoussées vers les périphéries mais il arrive aussi que la campagne soit réservée aux gens plus aisés. Actuellement, la mixité n'est pas réalisée dans tous les quartiers : Il faut s'en donner les moyens.

*« Il faut être vigilant sur la façon dont un gouvernement perçoit la mixité ! »* Par exemple, une loi du code du logement flamand permet aux sociétés de logement, sur le critère de la mixité sociale, de définir des quotas de personnes de différentes catégories dans les logements (30% de personnes à l'emploi, 30% de personnes âgées...)

## La rénovation de quartiers et la spéculation

Il y a actuellement une tendance à chasser les pauvres des grandes villes. Car la rénovation des quartiers entraîne bien souvent la perte de logements à loyers modérés.

Une conséquence de la rénovation de quartier est « l'épuration sociale ». On chasse les pauvres de ces quartiers sinistrés devenus des beaux quartiers aux loyers impayables. Une autre technique est de les expulser sous prétexte que le logement est insalubre, par exemple, le quartier des Guillemins à Liège. Les maisons sont déclarées inhabitables, pour ensuite y investir de l'argent. Mais les personnes en situation de pauvreté n'ont pas les moyens de retourner y habiter.

En Flandre, quand les maisons insalubres sont déclarées inhabitables, elles sont de suite habitées par des personnes sans papiers. Les marchands de sommeil connaissent bien les circuits.

On constate qu'il y a peu de projets de logement financés par les fonds structurels. Pourtant le logement, ce n'est pas seulement un toit sur sa tête, c'est aussi le quartier, l'habitat, la mobilité. Il faut être vigilant afin que l'aménagement de quartier ne serve à une épuration sociale. Les financements doivent servir à la rénovation des bâtiments vides, à l'amélioration des conditions de vie des citoyens. Il s'agit donc d'éviter la construction de centres commerciaux de luxe qui ne font qu'augmenter les loyers des immeubles voisins.

Dans certains cas, ce sont des fonds européens qui ont servi à rénover des quartiers entiers, ce qui a entraîné de la spéculation ; l'investissement dans des logements sociaux (par exemple, un certain pourcentage) doit être posé comme condition. On ne peut à ne pas exclure les plus faibles, quand il y a investissement avec des fonds publics !

## 6 Le coût du logement et les revenus ou ressources disponibles... obligent les personnes à inventer, à se créer des solutions pour y avoir accès

### Des loyers trop élevés, des coûts de l'énergie trop élevés et des revenus trop faibles.

Les loyers sont élevés en particulier aux zones frontalières (frontière avec le Luxembourg) mais pas uniquement, donc inaccessibles pour les personnes à faibles revenus. Trouver un logement constitue une réelle difficulté : *« Il faut parfois mentir, par exemple dire que l'on travaille pour qu'un propriétaire ait confiance et permette la location. »*

*« Nous sommes au C.P.A.S., nous habitons à H... où nous louons un appartement. Nous avons dû le quitter, car nous n'avions pas d'argent pour payer le chauffage. Maintenant, nous avons un logement social. »*

*« Le problème est que les revenus sont trop faibles. » (...) « La vie a augmenté mais les revenus stagnent. Les loyers sont insensés par rapport au niveau de vie des gens. »*

Il est difficile de constituer une garantie locative : il faut dès le départ l'équivalent de 3 mois de loyer. Beaucoup de gens ne peuvent pas avancer une telle somme.

Venir s'installer dans un parc résidentiel peut parfois être une solution sur ce point (témoignage d'une personne d'un parc : « Beaucoup de personnes ne peuvent pas avancer la garantie locative. Ici, il n'y a pas besoin. Et c'est la même chose pour les certificats de bonne vie et mœurs, ici on n'a pas besoin. »)

Les énergies, cela constitue des charges importantes. Et bien souvent, cela grève le coût TOTAL du loyer. Il faut parvenir à un loyer qui soit payable compte tenu des ressources des personnes.

Les logements sociaux ne devraient être que pour les plus pauvres : « Le fait qu'aujourd'hui on attribue les logements selon le revenu, ça bloque beaucoup de gens. » (...) « Il serait bien de faire une distinction entre ressources et revenus. »

« Les audits énergétiques, c'est très cher même si c'est déductible partiellement. Et de toute façon, il faut avancer l'argent. »

## Des solutions inventées pour parvenir à mener une vie digne : le cas de l'habitat permanent dans les campings et zones touristiques

*Un coût du logement (location ou achat) plus faible permettant un équilibre budgétaire et un mieux-vivre*

« On est venu ici car ça coûte moins cher. »

« On reste ici parce que c'est bon marché. »

« Pour devenir propriétaire, c'est moins cher. »

« Pourquoi je suis venue habiter ici ? Je me suis retrouvée au chômage, donc avec un revenu minimum. Pour louer un appartement, il faut minimum 400 euro, et c'est petit. »

« Je suis propriétaire de ma maison et bientôt de mon terrain, dans 6 mois. Ça fait 11 ans que je suis ici. C'est un loue - achète. Ça m'a permis de devenir propriétaire. Quand je le serai, je regagnerai ces sommes-là et je vivrai mieux. »

« Si la commune me donnait un appartement à un prix abordable, 250 euro, j'irais. Mais, les loyers sont trop chers. Il n'y a pas de logements sociaux, ni de logement abordable. Et puis, quand on est locataire, on paye tout le temps le loyer et on n'est jamais propriétaire. »

« Habiter ici, ça nous permet de payer des études à nos enfants. »

« Avec une petite pension, ici, je pourrai toujours vivre correctement. »

« Quand on vient habiter ici, on peut se payer une voiture. Un chômeur, en ville, n'arrivera pas à se payer une mobylette. »

Les énergies peuvent coûter moins cher : « C'est moins cher en chauffage car c'est plus petit et les plafonds sont plus bas. »

## Expériences en matière de logement

« Un bâtiment à appartements construit à Houmont avec l'aide du Fonds du Logement, écologiquement et économiquement intéressant. Mais cela nécessiterait un encadrement régulier et quotidien pour que les familles qui habitent les lieux développent des comportements collectifs. En effet, s'il existe des droits, il y a aussi des devoirs. Il y a un gros travail socio-éducatif à construire – reconstruire ».

« L'expérience, à Brugelette, de conception - construction d'habitations avec des résidents permanents de campings impliqués dans tout le processus dès le départ. C'est long, exigeant, mais c'est une première expérience positive. »

« À Hotton, la création potentielle d'un poste de travail de compagnon - ouvrier pour accompagner les familles dans la gestion - occupation d'un logement et de l'environnement dans la vie quotidienne. »

L'attribution d'un logement se base sur différents principes selon les Etats. Par exemple, en Allemagne, une personne, vivant du CPAS et qui n'a pas plus de 200 euro sur son compte se voit attribué un logement de 50 m2 gratuitement.

Au Royaume-Uni, il existe le « *landtrust community* » : les personnes sont propriétaires de leur maison mais pas du terrain. Elles peuvent céder leur maison mais doivent respecter une certaine plus-value maximum pour respecter la communauté.

## Un revenu minimum permettant de mener une vie digne

Un revenu minimum digne : revenu permettant d'avoir accès aux soins de santé, au logement, à la culture,... Qu'est-ce qu'une vie digne ? Avant, c'était se loger, se nourrir, se soigner mais actuellement cela a évolué : il faut également pouvoir bouger, accéder à la culture,... accéder à internet (aussi quand on a des enfants, c'est une pression supplémentaire qui peut amener à l'exclusion).

« On dit souvent : le loyer devrait s'élever à maximum 30% des revenus, plutôt dire 30% des ressources. Et ce devrait être le loyer total, c'est-à-dire charges comprises. 30% est le montant de référence généralement utilisé pour l'obtention d'un prêt. Il faut rester vigilant que ce montant ne soit pas contraignant au risque de priver quelqu'un d'un logement. Cet argument est souvent utilisé par les propriétaires face à un allocataire social. »

On ne devrait pas parler d'un pourcentage de revenus mais plutôt du fait qu'après avoir payé les dépenses « obligatoires » qui permettent d'avoir une base digne, avoir suffisamment pour mener une vie digne : cela veut dire que la composition du ménage joue, les situations individuelles (état de santé par exemple), les particularités régionales (mobilité, accès aux services).

En Flandre, il y a eu une étude recherchant le revenu minimum pour être intégré dans la société (internet, loisirs, mobilité,...). Le seuil de pauvreté européen est de 60% du revenu médian. Ce n'est pas suffisant.

Il faudrait généraliser les recherches sur les standards sociaux pour savoir quel est le montant minimum pour avoir un « panier décent » (ou « panier de la ménagère » : « *de quoi a-t-on besoin pour l'alimentation, l'habitat, l'énergie, les soins médicaux,...* Il faut déterminer les besoins avant de parler d'un montant nécessaire. »)

incluant le coût du logement et variable en fonction des différents besoins. Cela doit être un panier sans prix pour que chaque pays fixe le montant adéquat. Ce panier doit tenir compte de l'écart entre les revenus et l'augmentation du coût de la vie. En effet, les loyers augmentent toujours plus vite que les revenus, ce qui provoque un appauvrissement particulièrement ressenti chez les personnes en situation de précarité.

## 7 Les personnes en situation de précarité veulent participer au développement de la société.

**L'importance de la participation effective des personnes dans les processus de réflexion, importance de mener des politiques volontaristes**

*« Beaucoup de personnes ne se rendent pas compte comment c'est de vivre sous le seuil de pauvreté. Ce n'est pas facile, mais nous tirons notre plan. Nous ne nous plaignons pas, mais nous souhaitons être entendus ! Nous espérons qu'à partir de maintenant, on pensera différemment de nous et que nous recevrons une vraie chance... pour une vie en dignité ! »*

Pour que la voix des personnes soit entendue, il faut manifester, faire pression. Le travail au niveau national est important, mais il faut chercher des alliés et du soutien pour ne pas travailler de façon isolée.

Tous les Etats membres sont invités à faire un PAN (Plan d'Action National : une sorte de bilan national de l'état des lieux de la pauvreté des dispositifs pour diminuer la pauvreté.) « *Actuellement, cela est assez faible. Cela donne l'impression d'être consulté, mais le mieux serait d'être réellement consulté quand il y a définition réelle des politiques.* »

Le gros problème est qu'il n'y a pas de sanctions prévues. Le logement doit être prioritaire dans les plans d'action nationaux, et ce dernier doit être rendu contraignant pour les pays.

L'Europe devrait avoir un contrôle, et pourrait – si nécessaire – sanctionner pour aboutir aux objectifs car aujourd'hui, aucun résultat concret n'est constaté.

**À quelles conditions, les démarches, les actions entreprises pour obtenir un logement correct, seul ou collectivement, obtiennent-elles des résultats ?**

Le manque de confiance en soi de personnes en recherche d'un logement ne donne pas confiance aux propriétaires sollicités. Par contre, la démarche de passer par un « répondant » est souvent reconnue par ces derniers comme une preuve de la capacité des personnes demandresses à se défendre. La référence d'appartenance à un « réseau » donne de l'assurance au demandeur et peut entraîner la confiance du propriétaire.

L'action sociale des églises semble diminuer. Cette mission sociale est prise en charge par des relais civils plus professionnels, mais, semble-t-il, moins accessibles (relais sociaux, etc.).

Des démarches lentes et possibles se font grâce au travail des associations (par exemple, « *Un toit, des droits* »). Un exemple : l'interpellation de la commune par un comité de quartier pour la taille d'arbres, sources d'humidité des logements, ainsi que pour améliorer l'éclairage ; un travail de plusieurs années a donné des résultats probants.

Pour certains, les manifestations, les occupations d'immeubles, les interpellations politiques sont des actions à soutenir et doivent être accompagnées d'un travail de réflexion. Des conditions à leur réussite sont exprimées comme suit par une association :

« Elles doivent se faire dans le respect des personnes, ne pas impliquer celles-ci dans des actions qui risquent de les enfoncer si elles ne sont pas prêtes (par exemple faire parler des sans abris, sans préparation), ne pas prendre la parole à leur place ».

« Les actions menées doivent s'inscrire dans une démarche de solidarité : construites ensemble « de bout en bout », au départ des réalités. Le seul mandat valable est celui que les gens se donnent eux-mêmes, ou qu'on se donne ensemble, pas celui donné par les services. Mais un travailleur de service peut agir « en solidarité ». La solidarité doit s'inscrire dans le long terme ».



**Axe 3 : recommandations**  
9 recommandations formulées par les  
personnes en situation de pauvreté dans le  
cadre de la journée de travail commune  
à tous les Réseaux du pays



# RECOMMANDATIONS

Notre démarche « accès et exercice du droit au logement » avec l'ensemble des personnes, associations, réseaux, conduite dans le respect de la spécificité de chacun, mais en cherchant à comprendre ensemble « ce qui n'allait pas », et surtout « ce qui devait changer » (les témoignages recueillis disent tant la révolte contre des situations scandaleuses que la volonté de tous et toutes d'exercer vraiment leur droit à se loger, à bien se loger), notre démarche, nous conduit à présenter, à défendre, à combattre pour les recommandations suivantes.

Celles-ci disent, concrétisent, pour nous tous et toutes, ce droit au logement que nous voulons exercer pleinement, ce droit premier pour une vie digne, que les pouvoirs publics à tous niveaux, au premier lieu l'Union européenne, doivent mettre en œuvre, pour que cela change vraiment, pour que l'année européenne de lutte contre la pauvreté ne se résume pas à des discours, mais, surtout, se traduise par des actes !

## Nos 3 recommandations majeures

### 1. DU DROIT AU LOGEMENT

---

---

Un logement, c'est bien plus qu'un toit...

Un logement, c'est un logement correct, qui apporte et donne une certaine sécurité, un espace adapté à ses habitants, auquel chacun peut accéder, sans être freiné par des coûts prohibitifs ! C'est aussi tout un environnement, un lieu de vie, un réseau social, un accès aux services et donc aux droits, c'est une base pour pouvoir se poser, faire des projets, un endroit qu'on aime bichonner,...

Mais... à l'heure actuelle, le logement reste un problème majeur pour une grande partie de la population n'ayant que des revenus faibles, modestes et même moyens. On constate en effet une insuffisance grave en matière d'accès au logement que ce soit en termes de nombre qu'en qualité, en réponse à un besoin, une demande. On l'a vu, les personnes à revenus modestes, faibles n'ont en général pas de bonnes conditions de logement.

Malgré un arsenal de politiques « logement » mises en place, diverses selon les pays (ou selon les régions comme en Belgique), on constate que leur application est loin d'être effective.

D'autres réalités sont à prendre en considération : la croissance de la population, notamment par l'augmentation de l'espérance de vie, le flux des réfugiés politiques, économiques et climatiques.

Les défis se font neufs : il faut assurer un logement pour toutes et tous, et à tout âge, faire face à la mobilité des populations. Dès à présent, les problèmes de logement sont importants, les populations défavorisées ne trouvent que trop peu ou plus du tout de solutions. Il s'agit d'éviter que le rapport de force populations faibles-populations aisées ne soit pas en défaveur des populations les plus défavorisées.

**Pour que les politiques en matière de logement soient plus volontaristes,**  
**Pour que des solutions adaptées et durables soient trouvées,**  
**Pour que des solutions répondant aux besoins de tous soient mises en oeuvre,**  
**Pour que ...**

les personnes en situation de pauvreté souhaitent que l'Union européenne reconnaisse le droit au logement.

Le logement est un droit essentiel, constitutionnel. L'accès à un logement, à un habitat correct doit être assuré à toutes et tous.

NOTRE RECOMMANDATION :

**L'Union européenne doit reconnaître et rendre effectif le droit au logement.**

## **2. DE LA PRIVATISATION DU LOGEMENT SOCIAL ET PUBLIC**

Le logement n'est pas une marchandise ni un luxe. C'est un besoin de base.

Qu'il s'agisse du nombre de logement à loyers modérés disponibles, qu'il s'agisse de la qualité de ces logements, qu'il s'agisse des critères d'attribution des logements sociaux ou publics, des délais d'attente,... la situation est difficile.

En Belgique, le logement social et public se décline sous différentes formes : Agences Immobilières Sociales, sociétés de logement public et social, Associations de Promotion du Logement. Autant de réponses différentes pour tenter de répondre à la demande et au besoin. Cela reste insuffisant.

On constate également que, de plus en plus, ce sont des logements moyens qui sont créés à la défaveur de logements accessibles aux ménages précaires, notamment pour des raisons de rentabilité, réduisant d'autant l'offre pour ces ménages.

Tenter de définir le logement social et public (et sa fonction) n'est pas chose aisée, notamment du fait qu'il est culturellement perçu différemment dans les 27 pays européens. Mais la réalité est sans conteste : les personnes en situation difficile, précaire ou en voie de paupérisation se retrouvent face à une pénurie de logements de qualité à loyer décent, abordable en regard de leurs revenus/ressources. Les Etats se doivent d'intervenir pour créer ce type de logement et répondre ainsi au besoin d'une partie importante de sa population. Dans tous les cas, le logement social et public, c'est bien plus que de la brique et cela doit dépasser une logique de profit. Un contrôle du marché du logement social et public est donc absolument nécessaire. La gestion du logement social et public doit rester aux mains des Etats pour garantir aux citoyens l'accès à un logement de qualité à un prix décent.

NOTRE RECOMMANDATION :

**Le logement social et public doit échapper à tout mécanisme de privatisation.**

### 3. DES RÉNOVATIONS DE QUARTIERS

De nombreuses expériences de rénovation de quartier ont montré que l'impact au niveau social est extrêmement important et régulièrement néfastes pour les populations avec de faibles ressources..

Bien souvent, cela commence par une série de déclarations d'insalubrité obligeant les gens à trouver d'autres solutions à la va-vite, ne correspondant pas forcément à leurs souhaits et à leurs moyens.

La rénovation entraîne généralement la perte de logements à loyers modérés. Les populations précarisées ou plus modestes se retrouvent chassées de fait de leur quartier d'origine.

Dans certains quartiers urbains, on observe une gentrification contraire à la mixité sociale et réduisant l'accès à certaines personnes.

C'est pourquoi les personnes en situation de pauvreté souhaitent qu'il y ait des conditions aux projets de rénovation des villes et quartiers afin que de tels projets de rénovation soient réalisés dans un objectif de mieux-être pour l'entièreté de la population. Que dès la conception du projet, des logements dont les loyers et charges accessibles pour les populations à faibles revenus soient prévus.

#### NOTRE RECOMMANDATION :

**L'attribution et l'usage des fonds européens dans le cadre des politiques de rénovation de quartiers, de centres villes, de zones touristiques, etc., doivent être conditionnés par « l'intégration systématique » de logements économiquement accessibles pour les populations les plus faibles.**

**Des mécanismes de contrôle, d'évaluation et de sanction (accompagnés de résultats chiffrés) doivent être mis en place pour éviter la spéculation qui conduit à chasser les populations pauvres des sites de vie améliorés.**

## Quatre éléments opérationnels à mettre en œuvre pour rendre effectif le droit au logement

### 4. DE LA MISE EN APPLICATION DES POLITIQUES EUROPÉENNES

Nous constatons que la mise en application de la directive sur la « performance énergétique des bâtiments (les audits énergétiques) peine à se mettre en place au sein de l'Union Européenne, particulièrement en Région Wallonne.

Ce type de dispositif permettrait une amélioration de la qualité des logements. Cependant, cela pourrait avoir des effets néfastes en terme d'accessibilité à un logement « payable », aux coûts accessibles pour les populations précarisées.

NOTRE RECOMMANDATION :

**La mise en application de la directive sur la « performance énergétique des bâtiments » doit être assortie de mécanismes de protection pour les personnes aux ressources les plus faibles.**

## **5. DE LA PRISE EN COMPTE DES PROBLÉMATIQUES SOULEVÉES PAR LES PERSONNES ET DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE DISPOSITIFS RENCONTRANT CELLES-CI**

Le logement est une problématique centrale et un souci récurrent pour les personnes en situation de pauvreté. Lors des dernières rencontres européennes des personnes en situation de pauvreté, il a d'ailleurs été un thème central.

Les personnes en situation précaire et les associations dénoncent des situations difficiles en matière de logement depuis bien longtemps déjà. Des dispositifs comme les Plans Nationaux (PAN) d'inclusion sociale offrent une tribune pour exprimer ces préoccupations mais les actes concrets ne suivent pas.

C'est pourquoi, au-delà des déclarations d'intention et de la volonté (apparente) d'entendre les personnes concernées, celles-ci souhaitent que le logement soit abordé de manière systématique et obligatoire dans les plans nationaux d'inclusion sociale et que ceux-ci soient rendus contraignants pour les Etats. Des sanctions pour aboutir aux objectifs doivent être décidées afin que des résultats concrets soient obtenus.

NOTRE RECOMMANDATION :

**L'Union européenne demande aux pays membres de déposer un PAN inclusion sociale. Celui-ci devrait obligatoirement contenir des mesures qui concernent le logement et les énergies (eau, électricité, chauffage).**

**Les PAN doivent avoir un caractère contraignant, avec des objectifs à atteindre, évaluables et un système de « sanctions ».**

## **6. DU COÛT DU LOGEMENT ET D'UN REVENU MINIMUM DIGNE**

Compte tenu de l'état général du parc de logements, et particulièrement de celui à loyers modérés (logement de moindre qualité, moins bien isolés, parfois humides, etc.), les frais liés aux énergies grèvent bien souvent le loyer. Il est nécessaire de prendre ces charges en considération dans le coût réel du logement.

Les situations individuelles des ménages entraînent des besoins différents : la composition du ménage (familles, personnes seules,...), l'état de santé, la localisation, les moyens de transport (mobilité), etc ont des conséquences sur l'accès aux services et donc à la mise en œuvre de l'accès et l'exercice des droits fondamentaux dont le logement fait partie.

Au vu de la diversité des situations, on ne peut conditionner l'octroi d'un logement au respect d'un pourcentage du revenu.

De plus, un revenu, c'est tout relatif. Mieux vaut parler de « ressources ». A titre d'exemple, des personnes fortement endettées peuvent avoir un bon revenu de base, mais, après remboursement des créances, se retrouver avec un revenu résiduel dérisoire ne permettant pas de mener une vie digne ou de faire des projets ; à contrario, des personnes à revenus considérés comme faibles « s'en sortent financièrement » car elles ont des ressources suffisantes mais par contre sont limitées dans les possibilités de participer à des activités collectives, d'activités « bien-être », temps de détente, etc.

En Belgique une étude sur les « Standards sociaux » (prenant en considération les différents panier de la ménagère : nourriture, santé, logement, charges, déplacement, loisirs, etc) est en cours afin de tenter de situer un revenu permettant de vivre dignement.

NOTRE RECOMMANDATION :

**Le logement et les énergies nécessaires doivent être pris en considération dans le calcul d'un revenu minimum décent. Les ménages doivent disposer de ressources minimales décentes, en sus des dépenses mensuelles incompressibles, y compris les dépenses liées à la résorption d'un endettement.**

**A cet effet, une recherche sur la définition de « standards sociaux » prenant en compte toutes les nécessités pour mener une vie « digne » dont notamment tout ce qui a trait au logement et aux particularités familiales doit être conduite pour chaque pays membre de l'Union Européenne.**

---

---

## 7. DES BONNES PRATIQUES « LOGEMENT »

L'Union européenne pourrait être moteur de lien entre les bonnes pratiques « logement » dans les différents Etats et favoriser leur transposition en relation avec les réalités nationales spécifiques.

Les personnes et associations constatent que des études et expériences concluantes existent sur le terrain, de façon variables et diversifiées dans certains Etats membres. Celles-ci estiment que des études et recherches ne sont plus nécessaires, mais par contre que la transposition réelle assorties de réglementations adaptées et des moyens nécessaires dégagés devrait être favorisée.

NOTRE RECOMMANDATION :

**L'Union européenne doit donner les moyens de faire connaître et de pratiquer la « transposition » des bonnes pratiques en termes de réglementations, de dispositifs législatifs et de réalisations de terrain en matière de logement, de gestion des charges, de lutte contre le sans - abris telles qu'elles existent dans plusieurs Etats européens.**

## Deux principes de base incontournables en toute matière et essentiels aussi en matière de logement

### 8. DE LA DISCRIMINATION

L'accès à un logement pour une personne en situation précaire est bien souvent problématique. Combien de personnes se sont vu refuser une location parce qu'elles étaient bénéficiaires d'un revenu de remplacement, qu'elles provenaient de tel quartier défavorisé, qu'elles avaient un passé carcéral, par méconnaissance culturelle et donc peur, etc., obligées finalement de se rabattre sur des logements de mauvaise qualité, insalubres, instables. Etre une personne de couleur, de religion différente, d'origine étrangère conduit à des discriminations supplémentaires

De telles situations entraînent des situations d'exploitation de la précarité (comme les marchands de sommeil).

L'effectivité de la mise en application, et du contrôle de la législation actuelle, contre la discrimination se pose. C'est pourquoi il est nécessaire de renforcer la réglementation existante et de l'élargir aux populations plus faibles.

#### NOTRE RECOMMANDATION :

**L'Union européenne doit compléter et renforcer les réglementations anti-discriminations en les élargissant de façon explicite aux populations les plus faibles, et en mettant en évidence les discriminations en lien avec l'accès au logement.**

### 9. DES MÉCANISMES DE SUIVI ET D'ÉVALUATION/SANCTION

De plus en plus, les politiques décidées au niveau européen ont un impact sur les citoyens et ce jusqu'au niveau local. On constate l'existence de bonnes politiques mais avec des processus de suivi et d'évaluation/sanction peu volontariste, ou trop souvent inexistantes..

Les personnes en situation de pauvreté sont des acteurs citoyens comme les autres et souhaitent participer activement et pleinement à la construction de la société. C'est pourquoi, elles doivent, au même titre que tout autre citoyen être consultées et écoutées.

#### NOTRE RECOMMANDATION :

**Toutes les dispositions prises par l'UE doivent être accompagnées d'un processus structuré, de suivi, d'évaluation/sanction auquel les associations et les personnes qui connaissent la pauvreté et l'exclusion doivent participer pleinement. Ceci doit se concrétiser dans le cadre de structures claires et accessibles.**

# Les 9 recommandations

## NOS 3 RECOMMANDATIONS MAJEURES

- 1 L'Union européenne doit reconnaître et rendre effectif le droit au logement.
- 2 Le logement social et public doit échapper à tous mécanismes de privatisation
- 3 L'attribution et l'usage des fonds européens dans le cadre des politiques de rénovation de quartiers, de centres villes, de zones touristiques, etc., doivent être conditionnés par « l'intégration systématique » de logements économiquement accessibles pour les populations les plus faibles.  
Des mécanismes de contrôle, d'évaluation et de sanction (accompagnés de résultats chiffrés) doivent être mis en place pour éviter la spéculation qui conduit à chasser les populations pauvres des sites de vie améliorés.

## QUATRE ÉLÉMENTS OPÉRATIONNELS À METTRE EN ŒUVRE POUR RENDRE EFFECTIF LE DROIT AU LOGEMENT

- 4 La mise en application de la directive sur la « performance énergétique des bâtiments » doit être assortie de mécanismes de protection pour les personnes aux ressources les plus faibles.
- 5 L'Union européenne demande aux pays membres de déposer un PAN inclusion sociale. Celui-ci devrait obligatoirement contenir des mesures qui concernent le logement et les énergies (eau, électricité, chauffage).  
Les PAN doivent avoir un caractère contraignant, avec des objectifs à atteindre, évaluables et un système de « sanctions ».
- 6 Le logement et les énergies nécessaires doivent être pris en considération dans le calcul d'un revenu minimum décent. Les ménages doivent disposer de ressources minimales décentes, en sus des dépenses mensuelles incompressibles, y compris les dépenses liées à la résorption d'un endettement.  
A cet effet, une recherche sur la définition de « standards sociaux » prenant en compte toutes les nécessités pour mener une vie « digne » dont notamment tout ce qui a trait au logement et aux particularités familiales doit être conduite pour chaque pays membre de l'Union Européenne.
- 7 L'Union européenne doit donner les moyens de faire connaître et de pratiquer la « transposition » des bonnes pratiques en termes de réglementations, de dispositifs législatifs et de réalisations de terrain en matière de logement, de gestion des charges, de lutte contre le sans - abrisme telles qu'elles existent dans plusieurs Etats européens.

## DEUX PRINCIPES DE BASE INCONTOURNABLES EN

### TOUTE MATIÈRE ET ESSENTIELS AUSSI EN MATIÈRE DE LOGEMENT

- 8 L'Union européenne doit compléter et renforcer les réglementations anti-discriminations en les élargissant de façon explicite aux populations les plus faibles, et en mettant en évidence les discriminations en lien avec l'accès au logement.
- 9 Toutes les dispositions prises par l'UE doivent être accompagnées d'un processus structuré, de suivi, d'évaluation/sanction auquel les associations et les personnes qui connaissent la pauvreté et l'exclusion doivent participer pleinement.  
Ceci doit se concrétiser dans le cadre de structures claires et accessibles.

# Références

## Références bibliographiques et sites Internet

Les références bibliographiques sont extrêmement nombreuses sur le sujet du logement, et le droit du et au logement. Les références reprises ici constituent donc uniquement une introduction très limitée à cette bibliographie. La liste ci-après suit la structure du présent document.

### Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Commission européenne, Emploi, affaires sociales et égalité des chances :

[HTTP://EC.EUROPA.EU/SOCIAL/MAIN.JSP?LANGID=FR&CATID=637](http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langid=fr&catid=637)

[HTTP://WWW.2010AGAINSTPOVERTY.EU/?LANGID=FR](http://www.2010againstpoverty.eu/?langid=fr)

### Introduction

EAPN, Une UE de confiance. Propositions pour une nouvelle stratégie européenne de l'après 2010, 15 juin 2009 :

[WWW.EAPN.EU/CONTENT/VIEW/1000/LANG,FR](http://www.eapn.eu/content/view/1000/lang,fr)

EAPN, Rencontres européennes des personnes en situation de pauvreté :

[WWW.EAPN.EU/CONTENT.VIEW/600/14/LANG.FR](http://www.eapn.eu/content.view/600/14/lang.fr)

### Histoire du droit du logement

HALPERIN Jean-Louis, Histoire des droits en Europe, de 1750 à nos jours, Paris, Flammarion, 2004.

### Le droit « au » logement. Actes juridiques internationaux, européens, nationaux

### Aperçus généraux

Aperçu de l'ensemble des outils juridiques internationaux traitant du logement sur le site de la FEANTSA : [www.feantsa.org](http://www.feantsa.org). Voir notamment les articles réunis dans la revue « Sans-abri en Europe », automne 2008, Droit au logement : des clés pour avancer : [HTTP://WWW.FEANTSA.ORG/FILES/MONTH%20PUBLICATIONS/FR/MAGAZINE \\_ FEANTSA \\_ SANS \\_ ABRI \\_ EN \\_ EUROPE \\_ FR/SANS%20ABRIS%20EN%20EUROPE \\_ AUTOMNE08 \\_ FR \\_ FINAL.PDF](http://www.feantsa.org/files/month%20publications/fr/magazine_feantsa_sans_abri_en_europe_fr/sans%20abris%20en%20europe_automne08_fr_final.pdf)

HEINDRICHS Bénédicte, L'influence de l'Union européenne dans les politiques du logement, Etopia, 2009 : [WWW.ETOPIA.BE](http://www.etopia.be)

TACK Emilie, Logement et précarité énergétique. 12 propositions européennes d'avenir, Think tank européen pour la Solidarité, « Working paper », mai 2009 : [WWW.POURLASOLIDARITE.BE](http://www.pourlasolidarite.be)

Pour le droit au logement en Belgique, nous renvoyons notamment à la bibliographie de Nicolas BERNARD : [HTTP://CENTRES.FUSL.AC.BE/CIRCONSTIT/DOCUMENT/CURRICULUM%20VITAE/BERNARD.PDF](http://centres.fusl.ac.be/circonstit/document/curriculum%20vitae/bernard.pdf)

Sur la mise en œuvre du droit au logement en Région Wallonne (B) : voir Bernard MONNIER, Quelques défis pour l'avenir, dans « Echos du Logement » n° 4, Ministère de la Région wallonne, DG04, décembre 2008, pp. 26 à 30 :

[HTTP://MRW.WALLONIE.BE/DGATLP/DGATLP/PAGES/DGATLP/PAGESDG/ECHOS.ASP](http://mrw.wallonie.be/dgatlp/dgatlp/pages/dgatlp/pagesdg/echos.asp)

### Nations Unies

O.N.U., Déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948, adoptée par la résolution 217 A de l'Assemblée Générale des Nations-Unies (III) du 10 décembre 1948 :

[HTTP://WWW.UN.ORG/FRENCH/ABOUTUN/DUDH.HTM](http://www.un.org/french/aboutun/dudh.htm)

## Union européenne

Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne in Journal officiel de Communautés européennes, 18/12/2000 C364 :

[HTTP://WWW.EUROPARL.EUROPA.EU/CHARTER/PDF/TEXT \\_ FR.PDF](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_fr.pdf)

Parlement européen : Résolution sur les aspects sociaux du logement, 19 mai 1997, JOCE n° C 182 du 16/06/1997 ; Résolution sur le logement et la politique régionale, 10 mai 2007, JOCE n° C 76 E/125 du 27/03/2008 ; Déclaration écrite 111 en vue de mettre fin à la situation des sans-abri dans la rue, P6\_TA(2008)0163 ; etc. : à consulter sur le site du Parlement européen :

[WWW.EUROPARL.EUROPA.EU](http://www.europarl.europa.eu)

Projet de Charte européenne du logement : [HTTP://WWW.URBAN-LOGEMENT.EU](http://www.urban-logement.eu)

Communiqué final de la réunion des ministres du logement, 24/11/2008, Marseille, France :

[WWW.EU2008.FR/...REUNION...LOGEMENT.../REUNION \\_ MINISTRES \\_ EUROPEENS \\_ LOGEMENT \\_ COMMUNIQUE \\_ FINAL \\_ FR.PDF](http://www.eu2008.fr/...REUNION...LOGEMENT.../REUNION _ MINISTRES _ EUROPEENS _ LOGEMENT _ COMMUNIQUE _ FINAL _ FR.PDF)

Site du Conseil de l'Union européenne : [HTTP://WWW.CONSILIUM.EUROPA.EU](http://www.consilium.europa.eu)

Site de la Commission européenne, direction générale de l'emploi, affaires sociales et égalité des chances: [HTTP://EC.EUROPA.EU/SOCIAL](http://ec.europa.eu/social)

## Conseil de l'Europe

Conseil de l'Europe et jurisprudences en Europe sur le site : [WWW.COE.INT](http://www.coe.int)

Conseil de l'Europe, documents thématiques du Commissaire aux Droits de l'Homme :

[WWW.COMMISSIONER.COE.INT](http://www.commissioner.coe.int) ; voir notamment : Commissaire aux Droits de l'Homme | Mandat 2006-2012, Thomas Hammarberg, Strasbourg, 25 avril 2008 CommDH/IssuePaper (2008). Le droit au logement: Le devoir de veiller à un logement pour tous.

Charte sociale du Conseil de l'Europe : Charte sociale européenne (révisée), Strasbourg, 3 mai 1996 : [HTTP://CONVENTIONS.COE.INT/TREATY/FR/TREATIES/HTML/163.HTM](http://conventions.coe.int/Treaty/Fr/Treaties/HTML/163.htm)

## Données chiffrées

### Belgique

DIIS, IWEPS, Rapport de cohésion sociale Région wallonne – Volet statistiques 2007, DIIS, JAMBES, 2007: [HTTP://STATISTIQUES.WALLONIE.BE/DYN/14/ARTICLE13.IHTML?ID \\_ SITE=14&ID \\_ CATEGORIE=234&ID \\_ ARTICLE=877&NOM \\_ CATEGORIE=0BGB&CAT=13](http://statistiques.wallonie.be/dyn/14/article13.ihtml?id_site=14&id_categorie=234&id_article=877&nom_categorie=0BGB&cat=13)

Fédération des Centres de Service Social Bicommunautaires, Federatie van de Bicommunautaire Centra voor Maatschappelijk Werk, FCSSB FBCMW, L'accès aux droits sociaux fondamentaux. Regards des travailleurs sociaux de terrain (issus des CAP, des CASG et des CSSW), Bruxelles, octobre 2009.

IWEPS, Les chiffres clés de la Wallonie N° 10, décembre 2009 :

[HTTP://STATISTIQUES.WALLONIE.BE/DEFAULT.SHTML](http://statistiques.wallonie.be/default.shtml)

Plan d'Action National Inclusion Sociale 2008-2010 : voir Rapport stratégique sur la protection sociale et l'inclusion sociale 2008-2010, Belgique :

[HTTP://WWW.SOCIALSECURITY.FGOV.BE/DOCS/FR/PUBLICATIES/SOCINC \\_ RAP/NSR-08-10 \\_ FR.PDF](http://www.socialsecurity.fgov.be/docs/fr/publicaties/socinc _ rap/nsr-08-10 _ fr.pdf)

Service de lutte contre la pauvreté :

[HTTP://WWW.LUTTEPAUVRETE.BE/CHIFFRES.HTM](http://www.luttepauvrete.be/chiffres.htm)

## Union européenne

Les données principales en matière de statistiques sont récoltées par l'office européen de statistiques Eurostat :

[HTTP://EPP.EUROSTAT.EC.EUROPA.EU/PORTAL/PAGE/PORTAL/EUROSTAT/HOME](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home)

- Recensements statistiques sur le logement

Règlement concernant les recensements de la population et du logement

RÈGLEMENT (CE) No 763/2008 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 9 juillet 2008.

L 218/14 FR Journal officiel de l'Union européenne 13.8.2008.

[HTTP://EUR-LEX.EUROPA.EU/JOHTML.DO?URI=OJ:L:2008:218:SOM:FR:HTML](http://eur-lex.europa.eu/johTML.do?uri=OJ:L:2008:218:SOM:FR:HTML)

- Répartition des revenus et de l'exclusion sociale

L'enquête EU-SILC est la source de référence de l'UE pour les statistiques comparatives sur la répartition des revenus et l'exclusion sociale.

Cf. : [EUROSTAT.EC.EUROPA.EU/PORTAL/PAGE/PORTAL/LIVING\\_CONDITIONS\\_AND\\_SOCIAL\\_PROTECTION/DATA/DATABASE](http://EUROSTAT.EC.EUROPA.EU/PORTAL/PAGE/PORTAL/LIVING_CONDITIONS_AND_SOCIAL_PROTECTION/DATA/DATABASE)

- Annuaire statistiques Eurostat

Eurostat, Livres statistiques. L'Europe en chiffres. L'annuaire d'Eurostat 2009. Le tableau 1 du présent document en est issu.

Eurostat, Statistical books, 2010 editions. Combating poverty and social exclusion. A statistical portrait of the European Union 2010. Point 4.4. Housing-related exclusion, pages 84 à 86 :

[HTTP://EPP.EUROSTAT.EC.EUROPA.EU/CACHE/ITY\\_OFFPUB/KS-EP-09-001/EN/KS-EP-09-001-EN.PDF](http://EPP.EUROSTAT.EC.EUROPA.EU/CACHE/ITY_OFFPUB/KS-EP-09-001/EN/KS-EP-09-001-EN.PDF)  
Les tableaux 2 à 5 du présent document en sont issus.

- Enquête Eurobaromètres

Special EUROBAROMETER 321, "POVERTY AND SOCIAL EXCLUSION"

Eurobarometer 72.1, Publication : février 2010. Poverty and Social Exclusion Conducted by TNS Opinion & Social at the request of Directorate General Employment

[HTTP://EC.EUROPA.EU/PUBLIC\\_OPINION/ARCHIVES/EBS/EBS\\_321\\_EN.PDF](http://EC.EUROPA.EU/PUBLIC_OPINION/ARCHIVES/EBS/EBS_321_EN.PDF)

Voir aussi : Enquête Eurobaromètre sur la pauvreté et l'exclusion sociale, IP/09/1585, Brussels, 27 October 2009 : [HTTP://EUROPA.EU/RAPID/PRESSRELEASESACTION.DO?REFERENCE=IP/09/1585](http://EUROPA.EU/RAPID/PRESSRELEASESACTION.DO?REFERENCE=IP/09/1585) ;

## Témoignages

Les témoignages ont été recueillis dans le courant du 4ème trimestre 2009 et du 1er trimestre 2010 au cours de plusieurs rencontres et réunions avec des personnes en situation de pauvreté et des associations. Le texte reprend également les témoignages publiés dans :

RWLP, « Accès et exercice des droits 2004 en Région wallonne », Namur, 2004.

RWLP, « Accès et exercice des droits en Région wallonne ». Actes des assemblées « accès et exercice des droits au logement, à l'emploi, à la santé », décembre 2004 à juin 2005, et compte-rendu de la rencontre avec les parlementaires wallons du 27 juin 2005, Namur, 2006.

Les travaux des « Journées Intelligences citoyennes logement, novembre 2006 » ont été publiés dans RWLP, « Vers une Wallonie sans pauvreté, accès et exercice des droits à la santé, au logement, et à l'emploi, Constats et propositions aux pouvoirs publics », Beez, 1er décembre 2008.

## Recommandations

Directive services : DIRECTIVE 2006/123/CE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, L 376/36 FR Journal officiel de l'Union européenne, 27.12.2006 :

[HTTP://EC.EUROPA.EU/INTERNAL\\_MARKET/SERVICES/SERVICES-DIR/DOCUMENTS\\_FR.HTM](http://EC.EUROPA.EU/INTERNAL_MARKET/SERVICES/SERVICES-DIR/DOCUMENTS_FR.HTM)

Directive performance énergétique des bâtiments : DIRECTIVE 2002/91/CE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments, L 1/65 FR, Journal officiel des Communautés européennes, 4.1.2003 :

[HTTP://EUR-LEX.EUROPA.EU/LEXURISERV/LEXURISERV.DO?URI=OJ:L:2003:001:0065:0065:FR:PDF](http://EUR-LEX.EUROPA.EU/LEXURISERV/LEXURISERV.DO?URI=OJ:L:2003:001:0065:0065:FR:PDF)

## Sites de quelques organisations européennes

EAPN : [WWW.EAPN.EU](http://WWW.EAPN.EU)

CECODHAS : [WWW.CECODHAS.ORG](http://WWW.CECODHAS.ORG)

Voir notamment : CECODHAS, Housing Europe 2007: Review of social, cooperative and public housing in the 27 European states :

[HTTP://WWW.CECODHAS.ORG/IMAGES/STORIES/RESEARCH/HE2007\\_FR.PDF](http://WWW.CECODHAS.ORG/IMAGES/STORIES/RESEARCH/HE2007_FR.PDF)

FEANTSA : [WWW.FEANTSA.ORG](http://WWW.FEANTSA.ORG)

Plateforme européenne d'O.N.G. sociales : [HTTP://WWW.SOCIALPLATFORM.ORG](http://WWW.SOCIALPLATFORM.ORG)

Union sociale pour l'habitat : [WWW.UNION-HABITAT.ORG](http://WWW.UNION-HABITAT.ORG)

## ANNEXE 1 : INTERPRÉTATION PAR LE COMITE EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX DE L'ARTICLE 31 DE LA CHARTE SOCIALE DU CONSEIL DE L'EUROPE

Digest de jurisprudence du Comité Européen Des Droits Sociaux, 1er septembre 2008 (Extrait)  
[HTTP://WWW.COE.INT/T/DGHL/MONITORING/SOCIALCHARTER/DIGEST/DIGESTSEPT2008 \\_ FR.PDF](http://www.coe.int/T/DGHL/MONITORING/SOCIALCHARTER/DIGEST/DIGESTSEPT2008_FR.PDF)

### Article 31

Toute personne a droit au logement

Le Comité a donné l'interprétation suivante de l'article 31 :

Les Etats doivent prendre les mesures juridiques et pratiques qui s'avèrent nécessaires et qui répondent à l'objectif de protéger efficacement le droit au logement. Ils disposent d'une marge d'appréciation pour déterminer ce qu'il y a lieu de faire afin d'assurer le respect de la Charte, en particulier pour ce qui concerne l'équilibre à ménager entre l'intérêt général et l'intérêt d'un groupe spécifique, ainsi que les choix à faire en termes de priorités de ressources.

Il résulte du texte même des dispositions concernées qu'on ne saurait les interpréter comme imposant aux Etats parties une obligation de résultat. Cependant, le Comité rappelle que les droits énoncés par la Charte sociale sont des droits qui doivent revêtir une forme concrète et effective et non pas théorique. Il en résulte que les Etats parties ont l'obligation, pour que la situation puisse être jugée conforme au Traité :

- a) de mettre en œuvre des moyens (normatifs, financiers, opérationnels), propres à permettre de progresser réellement vers la réalisation des objectifs assignés par la Charte ;
- b) de tenir des statistiques dignes de ce nom permettant de confronter besoins, moyens et résultats ;
- c) de procéder à une vérification régulière de l'effectivité des stratégies arrêtées ;
- d) de définir des étapes, et de ne pas reporter indéfiniment le terme des performances qu'ils se sont assignés ;
- e) d'être particulièrement attentifs à l'impact des choix opérés par eux sur l'ensemble des catégories de personnes concernées et singulièrement celles dont la vulnérabilité est la plus grande.

En ce qui concerne les moyens propres à progresser réellement vers la réalisation des objectifs assignés par la Charte, le Comité tient à souligner que pour l'application de la Charte, l'obligation incombant aux Etats parties est non seulement de prendre des initiatives juridiques mais encore de dégager les ressources et d'organiser les procédures nécessaires en vue de permettre le plein exercice des droits reconnus par la Charte.

Lorsque la réalisation de l'un des droits en question est exceptionnellement complexe et particulièrement onéreuse, l'Etat partie doit s'efforcer d'atteindre les objectifs de la Charte à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables, en utilisant au mieux les ressources qu'il peut mobiliser.

En ce qui concerne la tenue de statistiques, cette obligation revêt une portée particulièrement importante s'agissant du droit au logement en raison de la multiplicité des moyens d'action, de l'interaction entre ces différents moyens ainsi que des contre-effets susceptibles d'intervenir en raison de cette complexité. Cependant, les statistiques n'ont de sens que si elles permettent de comparer les moyens dégagés ainsi que les résultats obtenus ou progrès réalisés aux besoins constatés.

Il importe que les pouvoirs publics soient particulièrement attentifs à l'impact des choix opérés par eux sur les groupes dont la vulnérabilité est la plus grande, en l'occurrence tout particulièrement les familles et les personnes en situation d'exclusion ou de pauvreté.

Le Comité considère que l'article 31 doit être interprété à la lumière des instruments internationaux pertinents qui ont servi de sources d'inspiration à ses rédacteurs ou de concert avec lesquels il a vocation à recevoir application : la Convention européenne des droits de l'homme et le Pacte de des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels dont l'article 11 énonce le droit au logement en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant.

1. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées à favoriser l'accès à un logement d'un niveau suffisant

### Définition et champ d'application

Les Etats doivent garantir à tous le droit à un logement d'un niveau suffisant. Ils doivent promouvoir l'accès au logement en particulier aux différentes catégories de personnes vulnérables, à savoir les personnes aux revenus modestes, les chômeurs, les familles monoparentales, les jeunes et les personnes handicapées (notamment les malades mentaux).

La notion de logement d'un niveau suffisant doit être définie en droit. Par « logement d'un niveau suffisant », on entend :

1. un logement salubre, c'est-à-dire, un logement qui dispose de tous les éléments de confort essentiels (eau, chauffage, évacuation des ordures ménagères, installations sanitaires, électricité, etc.) et où certains facteurs de risque, tels que le plomb ou l'amiante, sont sous contrôle ;
2. un logement non surpeuplé, c'est-à-dire, un logement dont la taille est adaptée au nombre de membres et à la composition du ménage qui y réside. ;
3. un logement assorti d'une garantie légale de maintien dans les lieux ; cet aspect relève de l'article 31§2.

La définition doit s'appliquer non seulement aux nouvelles constructions, mais aussi progressivement au parc immobilier existant tant aux logements locatifs qu'aux logements occupés par leurs propriétaires.

### Effectivité

Il incombe aux pouvoirs publics de s'assurer que le logement est d'un niveau suffisant, en recourant à différents moyens – analyse des caractéristiques du parc immobilier, injonctions aux propriétaires qui ne respectent pas leurs obligations, règlements d'urbanisme, obligation d'entretien imposée aux bailleurs. Les pouvoirs publics doivent également veiller à éviter l'interruption de services essentiels tels que l'eau, l'électricité et le téléphone.

Même lorsque le droit interne confère à des instances locales ou régionales, à des syndicats ou à des organismes professionnels la responsabilité d'exercer une fonction donnée, les Etats parties à la Charte demeurent tenus, en vertu de leurs obligations internationales, de veiller à ce que ces responsabilités soient correctement assumées. La responsabilité sinon de la mise en œuvre d'une politique, du moins de la surveillance et de la régulation des interventions locales incombe donc, en dernier ressort, à l'Etat qui doit démontrer que les autorités locales et lui-même ont pris les mesures nécessaires en vue de s'assurer de l'effectivité des actions locales.

### Recours juridiques

Pour être effectif, le droit à un logement d'un niveau suffisant doit être juridiquement protégé par des garanties procédurales adéquates : l'occupant doit pouvoir former des recours judiciaires ou autres qui soient impartiaux et d'un coût abordable. Le recours doit être effectif.

2. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées à prévenir et à réduire l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive

### Définition

Les personnes sans-abri sont les personnes ne disposant pas légalement d'un logement ou d'une autre forme d'hébergement suffisant au sens de l'article 31§1.

### Prévention

Les Etats doivent agir pour empêcher que des personnes vulnérables soient privées d'abri. En plus de la mise en œuvre d'une politique du logement en faveur de toutes les catégories défavorisées de la population qui leur permettent d'accéder aux logements sociaux (voir article 31§3), les Etats doivent mettre en place des procédures pour limiter les risques d'expulsion.

Si les autorités de l'Etat disposent d'une large marge d'appréciation pour ce qui est de la mise en place de mesures en matière d'aménagement urbain, elles se doivent de trouver un juste équilibre entre l'intérêt général et les droits fondamentaux des individus - en l'espèce le droit au logement et son corollaire, qui est d'éviter que les intéressés ne deviennent des sans-abri.

L'expulsion est la privation du logement dont on était occupant pour des motifs tenant soit à l'insolvabilité, soit à une occupation fautive.

L'occupation illégale de sites ou de logements est de nature à justifier l'expulsion des occupants illégaux. Les critères de l'occupation illégale ne doivent cependant pas être compris de façon exagérément extensive. L'expulsion doit être prévue par des règles suffisamment protectrices des droits des personnes concernées et opérée conformément à ces règles.

La protection juridique des personnes visées par une menace d'expulsion doit notamment comporter une obligation de concertation avec les intéressés dont les objectifs sont les suivants : recherche de solutions

alternatives à l'éviction, fixation d'un délai de préavis raisonnable avant la date de l'expulsion.

Quand l'expulsion doit survenir, elle doit être exécutée dans des conditions respectant la dignité des personnes concernées. La loi doit interdire de procéder à l'expulsion de nuit ou l'hiver. Lorsque l'intérêt général justifie l'expulsion, les autorités doivent faire en sorte de reloger ou d'aider financièrement les personnes concernées.

Par ailleurs, le droit interne doit prévoir des voies de recours juridiques, offrir une assistance juridique à ceux qui en ont besoin pour demander réparation en justice, et assurer une indemnisation en cas d'expulsion illégale.

Réduction du nombre de sans-abri

Les Etats doivent réduire progressivement le nombre des sans-abri en vue de l'éliminer.

Pour diminuer le nombre de sans-abri, des mesures d'urgence s'imposent : elles consistent notamment à leur fournir immédiatement un abri. Le nombre de places doit être suffisant et les conditions de vie dans ces structures d'accueil doivent respecter el dignité des personnes.

Septembre 2008

## ANNEXE 2 : RECOMMANDATIONS CLÉS DE L'ÉTUDE DE LA FEANTSA SUR L'ÉVALUATION DE L'EXCLUSION LIÉE AU LOGEMENT AU NIVEAU COMMUNAUTAIRE

FEANTSA, Comment évaluer l'exclusion liée au logement, 2008.

[HTTP://WWW.FEANTSA.ORG/FILES/FRESHSTART/WORKING \\_ GROUPS/DATA \\_ COLLECTION/DOCS/HOMELES-  
SNESSMEASUREMENT \\_ SEPT \\_ 2008FR.PDF](http://www.feantsa.org/files/freshstart/working_groups/data_collection/docs/homelessnessmeasurement_sept_2008fr.pdf)

Recommandations pour les autorités nationales:

1. Préparer une stratégie nationale d'évaluation de l'exclusion liée au logement, développée en consultation avec tous les ministères et les acteurs intéressés.
2. Identifier (ou établir) un mécanisme ou une agence de coordination pour la collecte de données sur l'exclusion liée au logement.
3. Adopter la définition harmonisée des situations de vie et de l'exclusion liée au logement de ce rapport comme base pour la collecte de données.
4. Adopter l'ensemble des variables de standards de ce rapport ainsi que leur définition comme ensemble basique de variables à employer pour la collecte de données.
5. Adopter une définition nationale des services pour l'exclusion liée au logement.
6. Etablir et maintenir un répertoire/une base de données des services destinés aux personnes sans domicile.
7. Garantir que le financement pour les prestataires de services destinés aux personnes sans domicile nécessite la provision de données anonymes sur les clients.
8. Etablir une stratégie sur la collecte de données des systèmes d'enregistrement des clients prestataires de services.
9. Garantir une valeur ajoutée de la collecte de données pour les services et les personnes sans domicile.

Le rapport énonce également de nombreuses recommandations pour que la Commission européenne prenne des dispositions au niveau communautaire:

1. Encourager les Etats Membres à développer dans le cadre de la stratégie européenne rationalisée, des stratégies nationales sur l'inclusion sociale et la protection sociale pour lutter contre l'exclusion liée au logement.
2. Demander aux Etats Membres d'identifier les progrès atteints dans le développement de stratégies nationales et de savoir ci cela inclut une stratégie d'information sur le contrôle de l'exclusion liée au logement.
3. Suivre l'évolution des progrès des Etats Membres vers les systèmes d'enregistrement des clients.
4. Encourager les offices nationaux de statistiques à adopter une définition harmonisée de l'exclusion liée au logement pour la collecte de données tout en reconnaissant que les définitions alternatives pourraient être utilisées à des fins politiques.
5. Encourager les offices nationaux de statistiques à jouer un rôle de coordination dans la collecte de données sur l'exclusion liée au logement à utiliser dans les initiatives communautaires.
6. Réduire les obstacles pour arriver à contrôler les informations sur les personnes sans domicile (par l'utilisation d'un financement sous le FP7, les fonds structurels et le programme européen de recherche).



