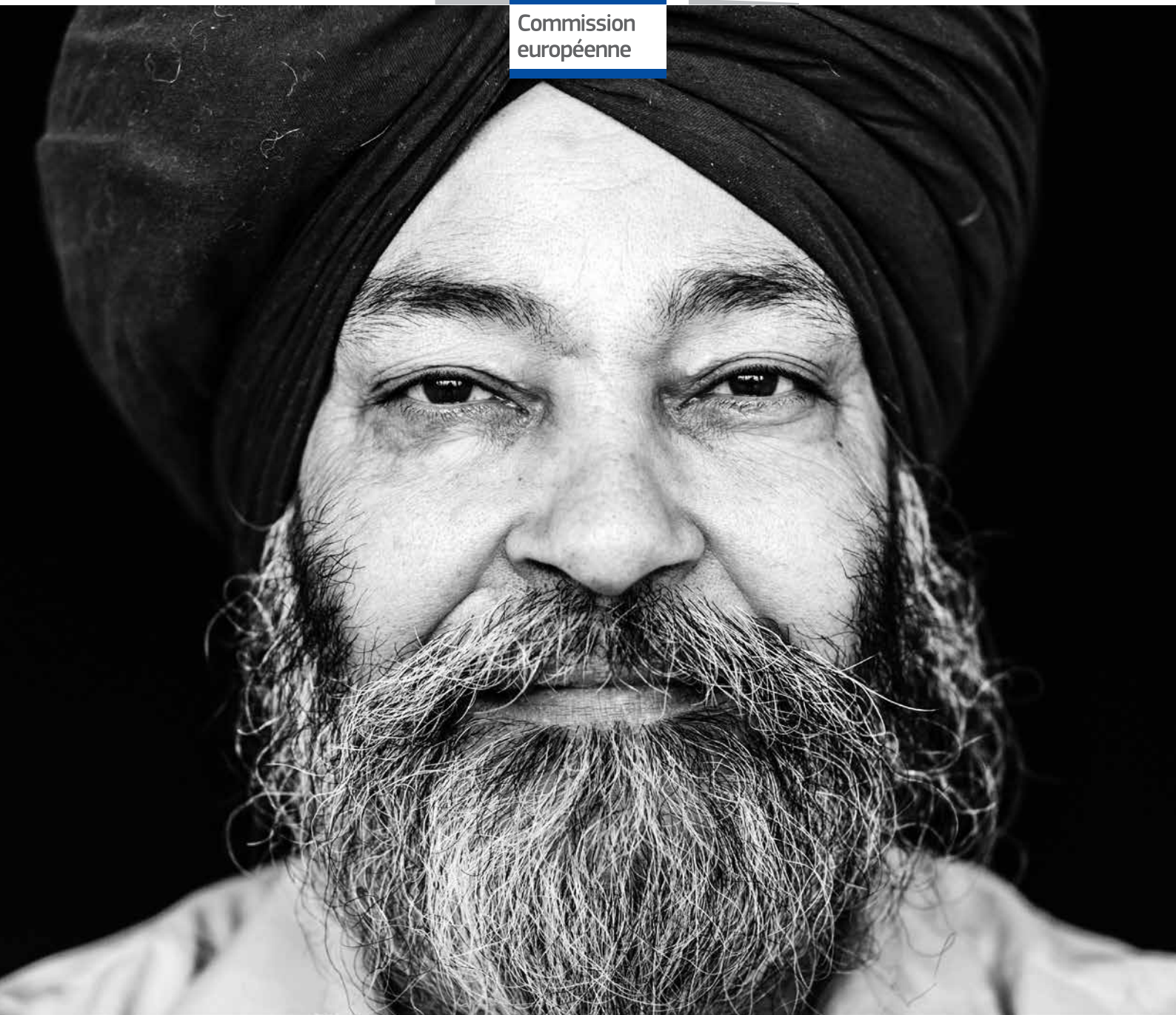




Commission
européenne



La discrimination dans le logement

Justice

Europe Direct est un service destiné à vous aider
à trouver des réponses aux questions
que vous vous posez sur l'Union européenne.
Un numéro unique gratuit (*):
00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Certains opérateurs de téléphonie mobile ne permettent pas l'accès aux numéros 00 800 ou peuvent facturer ces appels.

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet
via le serveur Europa (<http://europa.eu>).

Une fiche bibliographique figure à la fin de l'ouvrage.

Luxembourg: Office des publications officielles de l'Union européenne, 2013

ISBN 978-92-79-29449-5

doi: 10.2838/94143

© Union européenne, 2013

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

Printed in Luxembourg

IMPRIMÉ SUR PAPIER BLANCHI SANS CHLORE



La discrimination dans le logement

Réseau Européen des Experts Juridiques
en matière de Non-Discrimination

Rédigé par Julie Ringelheim et Nicolas Bernard

Commission européenne
Direction générale de la justice

Manuscrit achevé le 25 février 2013



Le présent rapport a été financé par et préparé à l'intention de la Commission européenne, direction générale de la justice. Son contenu ne reflète pas nécessairement la position officielle de la Commission européenne.

Il a été rédigé par Julie Ringelheim et Nicolas Bernard sous l'autorité du **réseau européen d'experts juridiques en matière de non-discrimination** (fondée sur la race ou l'origine ethnique, l'âge, le handicap, la religion ou les convictions et l'orientation sexuelle) dirigé par:

Human European Consultancy

Maliestraat 7
3581 SH Utrecht
Pays-Bas
Tél. +31 30 634 1422
Fax +31 30 635 2139
office@humanconsultancy.com
<http://www.humanconsultancy.com>

The Migration Policy Group

Rue Belliard 205, Box 1
1040 Brussels
Belgique
Tél. +32 2 230 5930
Fax +32 2 280 0925
info@migpolgroup.com
<http://www.migpolgroup.com>

La présente publication bénéficie du soutien du programme européen Progress pour l'emploi et la solidarité sociale (2007-2013). Celui-ci est géré par la direction générale de la justice de la Commission européenne. Il a été mis en place pour soutenir financièrement la poursuite des objectifs de l'Union européenne dans les domaines de l'emploi et des affaires sociales, tels qu'ils sont énoncés dans l'agenda social, et contribuer ainsi à la réalisation des objectifs de la stratégie de Lisbonne dans ces domaines.

Pour de plus amples informations, veuillez consulter <http://ec.europa.eu/progress>.

Pour des informations complémentaires sur les publications du réseau européen d'experts juridiques en matière de non-discrimination, veuillez consulter http://ec.europa.eu/justice/discrimination/document/index_en.htm.

© Photographie et conception: Ruben Timman, www.nowords.nl.

Pour toute utilisation ou reproduction de photos dont le droit d'auteur n'est pas détenu par l'Union européenne, il est nécessaire de s'adresser directement au(x) détenteurs du droit d'auteur en vue d'obtenir leur autorisation.

Table des matières

Résumé	5	III La discrimination dans l'attribution de logements	45
Introduction	9	1. Le logement privé	46
		1.1. La location d'un logement privé	46
I Concepts et instruments de base	11	1.1.1. Les groupes touchés par la discrimination dans l'accès au logement privé locatif	46
1. La protection contre la discrimination dans le logement en droit européen et international	12	1.1.2. La portée des normes discriminatoires en matière de location de logement privé	47
1.1. Le droit de l'Union européenne	12	1.2. L'acquisition d'un logement privé	49
1.2. Les autres instruments européens et internationaux	14	1.2.1. La discrimination résultant d'actes de personnes privées	49
		1.2.2. La discrimination résultant d'actes de l'autorité publique	49
2. Logement convenable, ségrégation et discrimination	15	2. Le logement public	51
2.1. La notion de logement convenable	15	2.1. Les conceptions du logement public en Europe	51
2.2. La ségrégation	17	2.2. Le problème des pratiques (potentiellement) discriminatoires	53
2.3. Logement et discrimination : une relation multi-dimensionnelle	18	2.3. Les effets pénalisant de certains critères d'attribution	57
3. La protection contre la discrimination dans le logement au niveau national	19	IV La discrimination dans la phase d'occupation d'un logement	61
3.1. Les motifs visés	19	1. Le harcèlement	62
3.2. L'étendue de la protection	21	2. Rupture, non-reconduction ou non-transmission du bail	63
II La discrimination liée à l'offre de logement	27	3. Accès aux infrastructures et services publics de base	64
1. Le manque de logements sociaux	28	4. Sécurité de l'occupation et expulsion	66
2. Les lieux d'hébergement pour femmes victimes de violences familiales	30	Conclusion	71
3. L'adaptation des logements au handicap	30	Bibliographie	73
3.1. Les normes internationaux	31	Jurisprudence	76
3.2. Les dispositions prises au niveau national	33		
3.2.1. Reconnaissance d'un droit à l'aménagement raisonnable	33		
3.2.2. Octroi d'aides financières pour l'adaptation des logements	35		
3.2.3. Etablissement de normes d'accessibilité	36		
4. L'adaptation des logements au grand âge	37		
5. Le respect de l'habitat traditionnel des gens du voyage	37		
5.1. Les normes internationales	39		
5.2. La situation dans les Etats membres	41		

Jedaja | 2002

Résumé

Cette étude a pour objet d'analyser le contenu et la portée de la protection contre la discrimination dans le logement dans le droit de l'Union européenne, à la lumière des normes établies par d'autres instances européennes ou internationales et des développements observés au niveau national.

Comme l'emploi et l'éducation, le logement représente un enjeu crucial pour les individus. La discrimination dans ce domaine peut gravement affecter leurs conditions d'existence et se répercuter sur de nombreux aspects de leur vie, tels que la santé, la vie familiale, l'accès à l'emploi et à l'éducation.

A l'heure actuelle, les directives adoptées par l'Union européenne sur la base de l'article 19 TFUE interdisent la discrimination dans l'accès et la fourniture de logement uniquement à raison de la race ou de l'origine ethnique (Directive 2000/43/CE) et du sexe (Directive 2004/113/CE). D'autres instruments internationaux, tels que la Charte sociale européenne, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et, dans une certaine mesure, la Convention européenne des droits de l'homme, interdisent la discrimination dans le logement sur la base d'une liste de motifs bien plus large. L'Union européenne elle-même projette d'étendre cette protection aux critères de la religion ou conviction, du handicap, de l'âge et de l'orientation sexuelle par le biais de la future directive relative au principe de l'égalité de traitement dans l'accès et la fourniture de biens et services, mais ce texte est toujours en cours d'élaboration. Au niveau national, un certain nombre d'États membres ont été au-delà des exigences actuelles du droit européen en interdisant la discrimination dans le logement sur la base de critères non visés par les directives 2000/43/CE et 2004/113/CE. Mais en l'absence d'harmonisation européenne, de fortes variations existent d'un pays à l'autre. D'autre part, pour ce qui est de l'étendue de la protection, les deux directives indiquent que l'interdiction de la discrimination concerne les logements mis « à la disposition du public » et ne doit pas affecter les transactions qui se dérouleraient dans le cadre de la vie privée et familiale. Vu l'imprécision de ces notions, qui ne sont pas définies dans les directives, elles ont donné lieu à des interprétations variables de la part des États. Certaines paraissent excessivement larges, limitant de manière contestable l'étendue de la protection que les instances européennes ont voulu mettre en place.

La discrimination dans le logement peut prendre différentes formes. Elle peut être liée à l'*offre* de logement disponible sur le marché, elle peut entacher le processus d'*attribution* d'un logement mis en location ou en vente, elle peut, enfin, affecter l'*occupation* d'un logement par une personne.

La discrimination liée à l'*offre* de logement renvoie aux situations dans lesquelles les caractéristiques mêmes des logements disponibles sur le marché les rendent inadaptés à certaines catégories d'individus, qui s'en trouvent dès lors exclus. Cette inadéquation peut être due aux moyens financiers, à la structure familiale, à l'état de santé, à l'âge ou encore aux traditions culturelles des personnes concernées. Remédier à cet état de fait suppose de tenir compte de la différence dans la conception des logements. Les autorités publiques ont à cet égard une responsabilité particulière : par leur pouvoir d'initier la construction de logements publics mais aussi de définir les normes applicables aux projets immobiliers privés, et, plus généralement, à travers leur politique de logement, d'urbanisme et d'aménagement du territoire, elles peuvent contribuer de manière déterminante à assurer le développement d'habitations adaptées à toutes les catégories de population. À l'inverse, la non-prise en compte des caractéristiques d'un groupe protégé ou les obstacles mis à la construction de logements accessibles à celui-ci, dans la mesure où elle génère un désavantage particulier pour les membres de ce groupe, pourrait dans certains cas donner lieu à un constat de discrimination indirecte.

On peut s'interroger dans cette optique sur les implications de la pénurie de logements sociaux dans de nombreux États membres, dans la mesure où elle a un impact disproportionné sur certains groupes protégés contre la discrimination qui, tels les Roms ou les personnes d'origine étrangère, sont surreprésentés parmi les personnes

à faibles revenus qui peinent à se loger sur le marché privé. Se pose également sous cet angle la question de l'adaptation des logements aux besoins des personnes handicapées ou des personnes âgées. A cet égard, la Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées impose l'obligation de promouvoir l'accessibilité de l'environnement physique, y compris en ce qui concerne les logements. Par ailleurs, elle définit le refus de procéder à des aménagements raisonnables dans les domaines couverts par la Convention, qui incluent le logement, comme une discrimination. Dans le cadre de sa stratégie européenne 2010-2020 pour les personnes handicapées, la question de la promotion de l'accessibilité du cadre bâti à travers l'Union européenne a été mise à l'ordre du jour par la Commission européenne. La plupart des Etats membres ont déjà pris des mesures pour favoriser l'adaptation des logements publics ou privés aux personnes handicapées, que ce soit par la reconnaissance d'un droit à l'aménagement raisonnable, par l'octroi d'aides financières pour réaliser des adaptations ou par la définition de normes d'accessibilité applicables aux nouvelles constructions, voire aux constructions existantes.

Les logements disponibles sur le marché peuvent également s'avérer inadaptés à certaines populations pour des raisons culturelles. Telle est la situation des gens du voyage qui souhaitent habiter en caravane, conformément à leurs traditions. Dans l'ensemble des pays où ils résident, ils rencontrent de graves difficultés en raison de l'insuffisance des sites – privés ou publics – sur lesquels le stationnement de caravanes est autorisé. Les institutions internationales, tant au sein du Conseil de l'Europe que des Nations Unies, ont pourtant reconnu l'obligation des Etats de respecter l'habitat traditionnel des gens du voyage. En pratique, cependant, dans tous les Etats comptant une communauté importante de gens du voyage, les obstacles entravant leur accès à un logement conforme à leurs traditions persistent.

La discrimination peut ensuite affecter le processus d'*attribution* d'un logement. On vise ici avant tout les cas dans lesquels un propriétaire, public ou privé, refuse de louer ou de vendre son bien à une personne, pour des motifs discriminatoires. Dans le secteur privé, qu'il s'agisse de location ou de vente, une même difficulté se présente pour les victimes de discrimination : prouver en justice le caractère discriminatoire du refus d'un propriétaire privé de louer ou de vendre demeure, dans bien des cas, un obstacle malaisé à surmonter, malgré le principe du partage de la charge de la preuve. Les décisions de justice dans ce domaine demeurent rares, alors que des études attestent de l'ampleur de la discrimination subie dans ce secteur par certains groupes, tels que les Roms et les personnes d'origine étrangère. Dans le cas de ventes, même de biens privés, la discrimination peut aussi résulter d'un acte ou d'une mesure de l'autorité publique : elle peut découler soit de conditions mises par la loi à la possibilité d'acquérir un bien immobilier, soit de pratiques discriminatoires consistant à utiliser des normes administratives *a priori* neutres dans le but d'empêcher certains individus d'acheter un logement dans une localité donnée.

Bien que la procédure et les critères d'allocation des logements publics ou sociaux soient réglementés par la loi, leur processus d'*attribution* peut aussi générer des discriminations, intentionnelles ou non. D'une part, certains critères d'*attribution* formellement établis par la loi – tels que l'ancrage local ou des conditions de langue – peuvent avoir des effets pénalisant sur un groupe protégé et entraîner, potentiellement, une discrimination indirecte. D'autre part, des pratiques développées par les instances responsables de l'*attribution* des logements sociaux en marge des critères d'allocation définis par la loi, peuvent se révéler discriminatoires à l'encontre de certains groupes. Mais là aussi, apporter la preuve du caractère discriminatoire des décisions prises dans des cas individuels peut être particulièrement ardu.

Enfin, la discrimination peut se produire durant l'*occupation* d'un logement. Des circonstances survenant après l'entrée d'une personne dans les lieux peuvent venir la priver de son habitation ou en détériorer la qualité de manière discriminatoire. Un individu harcelé par son bailleur, ses voisins ou une autorité publique, éprouvera des difficultés à demeurer dans son logement. La rupture ou la non-reconduction abusive d'un contrat de bail peut contraindre un locataire à quitter, contre son gré, l'immeuble où il vit. Des individus peuvent se voir, pour différents motifs, expulsés de leur logement par les autorités publiques, en violation des conditions établies par les normes internationales. Par ailleurs, la défaillance des autorités à assurer aux logements situés dans certaines zones l'accès

aux services et infrastructures publics de base, peut gravement affecter les conditions d'existence des personnes qui y résident et contrevenir aux normes d'un logement convenable établies par le Comité européen des droits sociaux et par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Ce type de situations est étroitement lié à des phénomènes de ségrégation résidentielle, qui, en Europe, affectent tout particulièrement les Roms. A cet égard, il convient de souligner que la ségrégation est définie comme une forme de discrimination par la Convention internationale pour l'élimination de toutes les formes de discriminations raciales. De son côté, le Comité européen des droits sociaux a, dans sa jurisprudence récente, reconnu, sur le fondement du droit au logement et du principe de non-discrimination, l'obligation pour les Etats de veiller à éviter toute ségrégation sociale des minorités ethniques ou des immigrés dans la mise en œuvre de leurs politiques du logement.

Nick | 1982

Introduction

Cette étude a pour objet d'analyser le contenu et la portée de la protection contre la discrimination dans le domaine du logement en vertu des normes européennes et internationales. Le droit de l'Union européenne sera examiné à la lumière des développements importants dont cette question a fait l'objet dans d'autres ordres juridiques, en particulier, dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et du Comité européen des droits sociaux, ainsi que dans les travaux du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe et des Comités des Nations Unies. On évoquera également les législations adoptées en la matière au niveau national par les Etats membres de l'Union et par certains autres Etats européens, ainsi que des décisions de jurisprudence significatives de cours et tribunaux internes.

L'étude comporte quatre parties. On commencera par présenter les concepts et instruments de base sur lesquels repose la protection contre la discrimination en matière de logement, aux niveaux européen et international. On donnera aussi un aperçu des législations adoptées en la matière par les Etats membres et certains Etats non membres. (Partie I). On analysera ensuite les différentes formes de discrimination susceptibles d'entraver l'accès au logement et la manière dont les normes européennes et internationales tentent d'y remédier. En premier lieu, la discrimination peut trouver sa source dans les caractéristiques des logements disponibles sur le marché, lorsque ceux-ci sont inadaptés à certaines catégories d'individus, qui s'en trouvent dès lors exclus. La discrimination est ici liée à l'*offre* de logement. (Partie II). En second lieu, la discrimination peut entacher le processus d'*attribution* d'un logement, lorsque la décision par laquelle un propriétaire, public ou privé, refuse de louer ou de vendre son bien à une personne s'avère discriminatoire. (Partie III). Enfin, la discrimination peut survenir durant l'*occupation* d'un logement par une personne, lorsque des faits discriminatoires, soit, la privent de son domicile (rupture, non-reconduction ou non-transmission d'un bail et expulsion), soit, y compromettent ses conditions de vie (harcèlement et absence d'accès aux infrastructures et services de base). (Partie IV).

Linda | 1980

I. Concepts et instruments de base

Dans cette première partie, on présentera les concepts et instruments de base relatifs à la non-discrimination dans le domaine du logement en Europe. On exposera d'abord les normes du droit de l'Union européenne et les dispositions des différentes conventions internationales pertinentes qui fondent la protection contre la discrimination dans le logement. (1). On évoquera ensuite deux concepts étroitement liés à cette problématique : la notion de logement convenable et celle de ségrégation, telles qu'elles ont été précisées par les organismes internationaux compétents. Ces observations nous conduiront à formuler quelques remarques générales sur les rapports complexes entre discrimination et logement. (2). Enfin, on fournira un panorama général des législations adoptées au niveau national, par l'ensemble des Etats membres et par quelques Etats extérieurs à l'Union, pour lutter contre la discrimination dans le secteur du logement. (3).

1. La protection contre la discrimination dans le logement en droit européen et international

1.1 Le droit de l'Union européenne

Deux des directives adoptées sur la base de l'article 19 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) incluent le logement parmi les domaines auxquelles elles s'appliquent : la Directive 2000/43/CE, relative à la discrimination à raison de la race ou de l'origine ethnique¹, et la Directive 2004/113/CE mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès aux biens et services et la fourniture de biens et services². La Directive 2000/43/CE indique expressément que son champ d'application inclut « l'accès aux biens et services et la fourniture de biens et services, à la disposition du public, y compris en matière de logement » (Article 1, h). La Directive 2004/113/CE ne contient pas semblable précision. Mais la notion de logement est couverte par le concept de « biens à la disposition du public ». Une interprétation cohérente des textes européens relatifs à la non-discrimination requiert de considérer que lorsque des termes identiques sont utilisés (ici « biens à la disposition du public »), ils visent les mêmes situations. La référence à la Directive 2000/43/CE dans le préambule de la Directive 2004/113/CE (considérant 10) confirme d'ailleurs la volonté des auteurs de ce dernier texte d'aligner son champ d'application sur celui de la directive antérieure.

L'une comme l'autre directive incluent dans la notion de discrimination la discrimination directe et indirecte, le harcèlement et l'injonction de discriminer. Les Etats membres sont tenus d'interdire ces comportements, que ceux-ci soient le fait de personnes privées ou publiques, de garantir aux personnes lésées des recours judiciaires et/ou administratifs et de prévoir des sanctions effectives, proportionnelles et dissuasives en cas de violation. Les deux directives précisent aussi que l'égalité de traitement n'empêche pas les Etats membres d'adopter des mesures d'action positive, à savoir des mesures spécifiques destinées à prévenir ou à compenser des désavantages liés à un motif de discrimination, en vue d'assurer une pleine égalité dans la pratique.

Tandis que la Directive 2000/43/CE n'admet aucune exception à l'interdiction de la discrimination directe en matière d'accès aux biens et services, la Directive 2004/113/CE n'exclut pas les différences de traitement lorsque la fourniture de biens et services exclusivement ou essentiellement destinés aux membres d'un sexe est justifiée par un but légitime et que les moyens de parvenir à ce but sont appropriés et nécessaires (article 4, § 5). Parmi les exemples,

¹ Article 1, h) de la Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, JO L 180 du 19.7.2000.

² Directive 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès aux biens et services et la fourniture de biens et services, JO L 373 du 21.12.2004.

cités dans le préambule, de cas dans lesquels la fourniture de biens ou services pourrait être destinée exclusivement ou essentiellement aux membres d'un sexe, deux situations concernent le logement : la création de foyers unisexes en vue de protéger les victimes de violences à caractère sexuel et la mise à disposition d'un hébergement par un individu dans une partie de son propre domicile (considérant 16). Le régime de la discrimination indirecte, en revanche, est identique dans les deux directives : une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre mais susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour une personne appartenant au groupe protégé, par rapport à d'autres personnes, constitue une discrimination, sauf si la mesure est objectivement justifiée par un objectif légitime et que les moyens de réaliser cet objectif sont appropriés et nécessaires³.

Les quatre autres critères mentionnés à l'article 19 TFUE – la religion ou les convictions, le handicap, l'âge et l'orientation sexuelle –, ne font pas, à l'heure actuelle, l'objet d'une protection contre la discrimination en matière de logement dans le droit de l'Union européenne. La Directive 2000/78/CE, relative à ces motifs, ne concerne que le domaine de l'emploi et du travail⁴. Le projet de directive relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle vise à combler cette lacune. Il prévoit d'étendre l'interdiction de la discrimination à raison de ces quatre motifs notamment à la sphère de « l'accès aux biens et aux services et la fourniture de biens et services mis à la disposition du public, y compris en matière de logement », reprenant ainsi la formulation utilisée dans la Directive 2000/43/CE⁵.

D'autres normes du droit de l'Union européenne offrent une protection contre certaines formes de discriminations en matière de logement. En vertu des règles relatives à la libre circulation des personnes, les travailleurs ressortissants d'un Etat membre occupés sur le territoire d'un autre Etat membre doivent bénéficier des mêmes droits et avantages que les travailleurs nationaux en matière de logement et pouvoir, le cas échéant, s'inscrire sur les listes de demandeurs de logements dans les mêmes conditions que les nationaux⁶. Par ailleurs, la Directive 2003/109 du Conseil reconnaît aux ressortissants de pays tiers résidents de longue durée le droit à l'égalité de traitement avec les nationaux en ce qui concerne l'accès et la fourniture de biens et de services à la disposition du public et l'accès aux procédures d'attribution de logement⁷.

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ne mentionne pas le droit au logement. Elle énonce néanmoins que l'Union reconnaît et respecte le droit à une *aide au logement*, destinée 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. » (article 34, § 3). Dans son arrêt *Kamberaj contre Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano et autres* du 24 avril 2012, la Cour de justice de l'Union européenne observe que cette disposition doit être prise en compte pour interpréter la notion de sécurité sociale, d'aide sociale et de protection sociale au sens de la Directive précitée 2003/109. Une aide au logement qui remplit la finalité visée à l'article 34 de la Charte, doit par conséquent être considérée comme faisant partie des prestations essentielles d'aide sociale et de protection sociale, auxquelles le principe d'égalité de traitement en faveur des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée doit nécessairement s'appliquer (article 11, para. 4 de la Directive 2003/109)⁸.

³ Article 2, § 1, b), de la Directive 2000/43/CE ; Article 2, b), de la Directive 2004/113/CE.

⁴ Directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, JO L 303 02.12.2000.

⁵ Proposition de directive du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle, COM(2008) 426 final, 2.7.2008.

⁶ Article 9, para. 1 et 2 du Règlement (UE) N° 492/2011 du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union (texte codifié), JO L 141/1 27.5.2011.

⁷ Article 11, § 1, f) de la Directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, JO L 16 du 23.1.2004.

⁸ Aff. C-571/10, *Kamberaj c. Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano et autres*, arrêt du 24 avril 2012.

1.2 Les autres instruments européens et internationaux

De nombreux autres instruments internationaux interdisent la discrimination dans le logement, souvent sur la base d'une liste de motifs plus large que celle énoncée à l'article 19 TFUE.

La Convention européenne des droits de l'homme, si elle ne garantit pas le droit au logement en tant que tel, offre une certaine protection en la matière à travers son article 8, qui reconnaît le droit au respect de son domicile, et l'article 1 du premier Protocole additionnel, qui protège le droit au respect des biens⁹. L'expulsion d'une personne du logement qu'elle occupe¹⁰, la destruction de son habitation¹¹ ou encore le déni d'accès d'une personne à sa propriété suite à l'occupation d'un territoire par un Etat étranger¹², peuvent, dans certaines circonstances, entraîner une atteinte à l'un de ces deux droits. Dans des circonstances exceptionnelles, l'article 3, qui interdit les traitements inhumains ou dégradants, peut également trouver à s'appliquer en matière de conditions de vie et de logement. Des familles roms dont les habitations avaient été incendiées lors de violentes manifestations auxquelles avaient participé des policiers et qui furent contraintes de vivre pendant dix ans dans des conditions de logement indignes, furent reconnues victimes d'un *traitement dégradant* au sens de l'article 3 de la Convention¹³. Combinées à l'article 14 de la Convention, qui interdit la discrimination dans la jouissance des droits garantis par celle-ci, ces dispositions protègent les individus contre des discriminations dans le domaine du logement. Les motifs énoncés à l'article 14 vont bien au-delà des critères visés par les directives européennes : outre le sexe, la race et la couleur, ils comprennent la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou *toute autre situation*. Ces derniers termes ainsi que le mot « notamment », qui précède l'énoncé de ces différents critères, indiquent que la liste n'est pas exhaustive. Dans l'affaire *Larkos c. Chypre*, la Cour européenne des droits de l'homme a ainsi appliqué l'article 14, lu conjointement avec l'article 8, à une discrimination entre locataires de biens appartenant à l'Etat et locataires de biens appartenant à des propriétaires privés¹⁴. Par ailleurs, le Protocole n°12 à la Convention, entré en vigueur le 1^{er} avril 2005, institue une interdiction générale de la discrimination, applicable à tout droit prévu par la loi nationale et à tout acte d'une autorité publique. Toutefois, seule une minorité d'Etats membres de l'UE (7 sur 27) ont à ce jour ratifié ce Protocole¹⁵.

Dans la Charte sociale européenne révisée de 1996, l'interdiction de la discrimination dans le logement résulte de la combinaison de l'article 31 – aux termes duquel les Etats, en vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, s'engagent à prendre des mesures pour favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant, prévenir et réduire l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive et rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes – et de l'article E, qui prohibe les discriminations dans la jouissance des droits reconnus dans la Charte, à raison d'une vaste liste, non exhaustive, de critères¹⁶. En outre, l'article 16 de la Charte sociale européenne révisée comme de la Charte sociale européenne de 1961 reconnaît le droit de la

⁹ Voy. Koch, I. E. (2009) *Human Rights as Indivisible Rights. The Protection of Socio-Economic Demands under the European Convention on Human Rights* 113-148.

¹⁰ Cour eur. D. H., *Yordanova et autres c. Bulgarie*, 24 avril 2012 (non définitif) (arrêt disponible en anglais uniquement); *Gladysheva c. Russie*, 6 décembre 2011 (en anglais uniquement); *McCann c. Royaume-Uni*, 13 mai 2008; *Connors c. Royaume-Uni*, 27 mai 2005.

¹¹ *Akdivar et autres c. Turquie*, 16 septembre 1996; *Mentes et autres c. Turquie*, 28 novembre 1997.

¹² *Loizidou c. Turquie*, 18 décembre 1996.

¹³ *Moldovan et autres c. Roumanie*, 12 juillet 2005. Voy. aussi *Selçuk et Asker c. Turquie*, 24 avril 1998, §§ 77-80.

¹⁴ *Larkos c. Chypre*, 18 février 1999.

¹⁵ Il s'agit de Chypre, de l'Espagne, de la Finlande, du Luxembourg, des Pays-Bas, de la Roumanie et de la Slovénie (au 1^{er} septembre 2012).

¹⁶ « La jouissance des droits reconnus dans la présente Charte doit être assurée sans distinction aucune fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, la santé, l'appartenance à une minorité nationale, la naissance ou toute autre situation. »

famille à une protection sociale, juridique et économique, qui comprend l'obligation pour l'Etat d'encourager la construction de logements adaptés aux besoins des familles.

Dans le droit des Nations Unies, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966) garantit le droit à un logement suffisant (article 11) et interdit la discrimination fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation, dans la garantie des droits qu'il énonce (article 2). Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966) contient, quant à lui, une clause générale de non-discrimination dans son article 26. La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965) oblige les Etats à interdire et éliminer la discrimination dans la jouissance du droit au logement (article 5, c, iii). La sphère du logement est également couverte par la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979), qui prohibe la discrimination fondée sur le sexe dans les domaines « politique, économique, social, culturel et civil ou dans tout autre domaine » (article 1) et par la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990), qui reconnaît aux travailleurs migrants le droit à l'égalité de traitement avec les ressortissants de l'Etat d'emploi dans l'accès au logement (article 43, § 1, d). La Convention sur les droits des personnes handicapées (2006), à laquelle l'Union européenne a adhéré, contient plusieurs dispositions pertinentes en matière de logement. Outre le devoir de garantir, sans discrimination fondée sur le handicap, le plein exercice de tous les droits de l'homme et libertés fondamentales (article 4, § 1), les Etats ont une obligation générale de prendre toutes les mesures appropriées pour faire en sorte que des aménagements raisonnables soient apportés (article 5, § 3). De plus, les Etats doivent prendre des mesures appropriées pour assurer aux personnes handicapées l'accès à l'environnement physique, ce qui suppose d'identifier et d'éliminer les obstacles et barrières à l'accessibilité, notamment dans les bâtiments servant de logement (article 9, § 1, a)).

2. Logement convenable, ségrégation et discrimination

2.1 La notion de logement convenable

La notion de logement n'est pas définie par le droit de l'Union européenne. Pour préciser ce concept, on peut donc se reporter aux travaux des organes internationaux compétents en matière de droit au logement.

Tant le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies que le Comité européen des droits sociaux insistent sur l'idée que le logement ne se réduit pas au simple fait de disposer d'un toit ou d'un abri ; il doit présenter certaines qualités. Cette exigence découle de la formulation même du droit au logement dans les textes internationaux : le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels parle de logement *suffisant*, la Charte sociale européenne révisée de logement *d'un niveau suffisant*.

Pour le Comité européen des droits sociaux, le concept de *logement d'un niveau suffisant* se réfère en premier lieu aux caractéristiques de l'habitation : il doit s'agir d'un logement salubre, c'est-à-dire doté de tous les éléments de confort essentiels (eau, chauffage, évacuation des ordures ménagères, installations sanitaires, électricité), présentant des structures saines et qui soit d'une taille suffisante compte tenu du nombre de personnes qui l'occupent, autrement

Folkert | 1991

dit, non surpeuplé. Ce concept inclut en outre la protection juridique des personnes qui habitent le logement : elles doivent être à l'abri d'une expulsion illégale, autrement dit, bénéficier d'une garantie de maintien dans les lieux¹⁷.

De même, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels considère que le caractère *suffisant ou convenable* du logement implique la sécurité juridique de l'occupation et la protection contre les expulsions forcées¹⁸, l'habitabilité et la disponibilité des services, équipements et infrastructures nécessaires. Pour le Comité, la notion de logement convenable comprend aussi des éléments supplémentaires : le logement doit être d'un coût abordable ; accessible, y compris aux groupes vulnérables tels que les personnes âgées, les enfants, les personnes malades et handicapées ; situé à une distance raisonnable des opportunités d'emploi, des services de soins de santé, des écoles et d'autres services publics et à l'abri des sources de pollution ; adéquat sur le plan culturel, c'est-à-dire conçu d'une manière qui respecte l'identité culturelle et la diversité des modes d'habitation¹⁹.

Le Comité adopte donc une perspective large, qui intègre dans la notion de logement convenable non seulement l'habitation elle-même mais également son environnement, dont il requiert qu'il comprenne les infrastructures nécessaires à l'exercice de certains droits (accès au travail, à l'éducation, aux soins de santé,...) et présente une qualité acceptable sur le plan écologique de façon à préserver la santé des résidents.

La jurisprudence du Comité européen des droits sociaux a récemment évolué dans un sens similaire, en prenant en considération l'environnement immédiat d'un logement pour évaluer son caractère suffisant. Dans sa décision du 30 juin 2011 dans l'affaire *Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Portugal*, il établit qu'« un logement d'un niveau suffisant doit se situer en un lieu permettant l'accès aux services publics et où existent des possibilités d'emploi, des services de santé, des établissements scolaires et autres services sociaux »²⁰.

Par ailleurs, le lien entre qualité écologique de l'environnement et habitat a été reconnu par la Cour européenne des droits de l'homme qui considère que « des atteintes graves à l'environnement peuvent toucher le bien-être des personnes et les priver de la jouissance de leur domicile de manière à nuire à leur vie privée et familiale »²¹.

2.2 La ségrégation

La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale oblige les Etats à prévenir, interdire et éliminer la ségrégation raciale (article 3). Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a précisé que cette disposition ne vise pas seulement la ségrégation créée par des politiques gouvernementales, mais couvre aussi les situations de ségrégation partielle, et en particulier de ségrégation résidentielle, qui sont le résultat non intentionnel des actes de personnes privées :

« Dans de nombreuses villes, les différences de revenu entre les groupes sociaux influent sur la répartition des habitants par quartiers et ces différences se conjuguent parfois aux différences de race, de couleur, d'ascendance et d'origine nationale ou ethnique, de sorte que les habitants peuvent être victimes d'un

¹⁷ C.E.D.S., *Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Italie*, 7 décembre 2005 (fond), récl. 27/2004, § 35 ; Conclusions 2011, Article 31, § 1, Ukraine ; Conclusions 2003, Article 31, § 1, France, p. 235. Les mêmes critères s'appliquent au logement visé à l'article 16 de la Charte : C.E.D.S., *CEDR c. Grèce*, 8 décembre 2004 (fond), récl. 15/2003, § 24.

¹⁸ Observation générale n°7, Le droit à un logement suffisant : expulsions forcées (1997).

¹⁹ Observation générale n°4, Le droit à un logement suffisant (article 11, § 1) (1991), § 8.

²⁰ C.E.D.S., *CEDR c. Portugal*, 30 juin 2011 (fond), récl. 61/2010, § 41.

²¹ *Guerra et autres c. Italie*, 19 février 1998, § 60. Voy. aussi *Fadeyeva c. Russie*, 9 juin 2005, §§ 69-70 et 134. Le Comité européen des droits sociaux a déduit du droit à la santé un droit à un environnement sain : *Fondation Marangopoulos pour les Droits de l'Homme c. Grèce*, 6 décembre 2006 (fond), récl. 30/2005, § 195.

certain ostracisme et que les personnes subissent une forme de discrimination dans laquelle les motifs raciaux se combinent à d'autres motifs »²².

Le Comité invite les Etats à « contrôler toutes les tendances susceptibles de provoquer la ségrégation raciale » et « à œuvrer pour éliminer toutes les conséquences négatives qui en découlent »²³.

La notion de ségrégation, en tant que forme de discrimination, a fait son apparition en 2010 dans la jurisprudence du Comité européen des droits sociaux. Celui-ci a établi qu'en vertu de l'article 31, § 1, de la Charte sociale, les Etats doivent, dans la mise en œuvre de leurs politiques du logement, veiller à « éviter toute ghettoïsation ou ségrégation sociale des minorités ethniques ou des immigrés »²⁴. Dans une première affaire, la pratique des autorités italiennes de confiner les Roms et Sintis dans des campements, à la périphérie des villes, a été qualifiée de « ségrégation » et jugée contraire à l'interdiction de la discrimination dans la jouissance du droit au logement²⁵. Dans une seconde instance, constatant que les programmes de relogement des Roms mis en œuvre par les municipalités au Portugal avaient souvent conduit à leur ségrégation, il conclut à nouveau à une discrimination en lien avec le droit au logement²⁶.

Le Comité doit encore préciser les contours juridiques de la notion de ségrégation. On relèvera que dans les deux cas où elle a été appliquée, la ségrégation dénoncée était le produit direct de politiques menées par les autorités publiques.

2.3 Logement et discrimination : une relation multi-dimensionnelle

La question du logement est au cœur d'une multiplicité de processus discriminatoires. Les inégalités en matière de logement sont souvent étroitement liées à d'autres formes d'exclusion sociale ou économique. En règle générale, on observe une corrélation entre faible niveau d'éducation, faible niveau de revenus, état de santé médiocre et mauvaises conditions d'habitation²⁷. La discrimination dans l'emploi a des répercussions évidentes sur l'accès au logement : les individus fragilisés sur le plan financier rencontrent des difficultés à accéder à un logement adéquat. A l'inverse, la situation de logement des individus rejait sur de nombreux aspects de leur vie et affecte l'exercice d'autres droits. Une personne sans domicile voit sa santé, sa sécurité et sa vie familiale sérieusement menacées. A défaut d'adresse, elle sera souvent privée du bénéfice d'allocations sociales ou de l'exercice de ses droits politiques. Vivre dans une habitation délabrée et surpeuplée a également un impact négatif sur la santé et sur la vie privée et familiale des personnes qui se trouvent dans cette situation.

Mais c'est aussi par sa situation géographique que le logement pèse sur les conditions d'existence des individus : le fait d'être relégué, par manque de moyens financiers ou en raison de discriminations, dans des zones dépourvues d'école, de crèche ou d'hôpital, délaissées par les entreprises, mal desservies par les transports publics, se répercute sur l'accès à l'emploi, à l'éducation, à la santé et à la culture des personnes concernées.

Dans la plupart des pays d'Europe, on observe, à des degrés divers, des phénomènes de ségrégation résidentielle, que les sociologues définissent comme la séparation spatiale de différents groupes de population au sein d'une

²² CERD, Recommandation générale XIX concernant l'article 3 de la Convention, § 3.

²³ Id., § 4.

²⁴ CEDR c. Portugal (30 juin 2011), § 41.

²⁵ C.E.D.S., Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie, 25 juin 2010 (fond), récl. 58/2009, § 91.

²⁶ CEDR c. Portugal (30 juin 2011), § 48.

²⁷ EUMC (2005), *Migrants, Minorities and Housing: Exclusion, Discrimination and Anti-Discrimination in 15 Member States of the European Union*, report prepared by Harrison, M., Law, I. and Phillips, D., p. 64.

même aire géographique²⁸. Celle-ci affecte tout particulièrement les Roms²⁹ et, dans une moindre mesure, les personnes d'origine étrangère³⁰. Or, cette ségrégation s'accompagne fréquemment d'inégalités dans les conditions de logement ainsi que dans l'accès aux infrastructures et aux services publics : les zones où se concentrent des populations à faible statut socio-économique, sont, dans bien des cas, caractérisées par des habitations de qualité médiocre, des équipements et institutions publics limités, voire absents, et un éloignement des sources d'emploi, d'éducation et de soins de santé.

Cette situation peut déboucher sur de nouvelles formes de discrimination, liées au lieu de résidence : les résidents d'un quartier stigmatisé peuvent se voir discriminés sur la base de leur adresse, en particulier dans l'emploi³¹. En France, un testing de la discrimination dans l'emploi réalisé en 2004, sur la base d'envoi de curriculum vitae, constate que « l'ampleur de la discrimination provoquée par la simple mention du lieu de résidence est importante »³². Aux Etats-Unis, on a observé, de la part de certains organismes financiers, des pratiques de refus arbitraire de services bancaires ou assurantiels aux personnes habitant des zones défavorisées – c'est ce qu'on a appelé le *redlining*³³. Basées à première vue sur le lieu de résidence, ces pratiques sont sous-tendues par une dimension raciale ou ethnique : c'est l'association étroite entre une zone d'habitation et une minorité ethnique qui génère ces formes d'exclusion³⁴.

3. La protection contre la discrimination dans le logement au niveau national

3.1 Les motifs visés

Le droit de l'Union européenne fait obligation aux Etats membres d'introduire, dans leur législation, une protection contre la discrimination en matière de logement fondée sur le sexe (Directive 2004/113) ainsi que sur la race ou l'origine ethnique (Directive 2000/43). Une large majorité d'Etats membres ont été au-delà de cette exigence et ont étendu l'interdiction de la discrimination dans le logement à tous ou certains des autres motifs visés à l'article 19 TFUE (handicap, orientation sexuelle, conviction, âge) et parfois à des critères supplémentaires.

Le tableau ci-dessous donne un aperçu de la situation dans l'ensemble des Etats membres, dans deux Etats candidats, la Croatie et l'Ancienne République yougoslave de Macédoine, et dans un Etat membre de l'Espace économique européen, la Norvège. Basé sur les rapports du Réseau d'experts juridiques en matière de non-discrimination, ce tableau ne concerne pas la protection contre la discrimination à raison du genre.

²⁸ Huttman, E., Blauw, W. (eds) (1991), *Urban Housing Segregation of Minorities in Western Europe and United States*.

²⁹ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (2009), *Les conditions de logement des Roms et des Travailleurs dans l'Union européenne. Rapport comparatif*.

³⁰ Voy. not. Sule Özüekren, A. et van Kempen, R. (2003), 'Dynamics and Diversity: Housing Careers and Segregation of Minority Ethnic Groups', *Housing, Theory and Society*, No. 20, pp. 162-171; Arbaci, S. (2008), '(Re)Viewing Ethnic Residential Segregation in Southern European Cities: Housing and Urban Regimes as Mechanisms of Marginalisation', *Housing Studies*, Vol. 23, No. 4, pp. 589-613.

³¹ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *op. cit.*, pp. 65-66.

³² Ce testing, réalisé par l'Observatoire des discriminations, testait pour la première fois le lieu de résidence comme critère potentiel de discrimination dans l'emploi. Voy. « Enquête "Testing" sur CV », disponible sur <http://www.observatoiredesdiscriminations.fr/spip.php?rubrique5> (dernière visite : le 1er septembre 2012).

³³ Zenou, Y. et Boccia, N. (2000), 'Racial Discrimination and Redlining in Cities', *Journal of Urban Economics*, Vol. 48, No. 2, pp. 260-285.

³⁴ Voy. not. Boddie, E. C. (2010), 'Racial Territoriality', *UCLA Law Review*, Vol. 58, pp. 401-463.

La protection contre la discrimination en matière de logement va-t-elle au-delà des motifs visés par la directive 2000/43 et s'étend-elle à tous ou certains des motifs concernés par la directive 2000/78?³⁵

Allemagne	Oui. (Tous les motifs sont couverts sauf la conviction ³⁶).	
Autriche	Oui. Au niveau fédéral, la protection concerne l'origine ethnique et le handicap. La plupart des lois provinciales (qui couvrent le logement public) visent la discrimination basée sur tous les motifs couverts par ces législations.	
Belgique	Oui	
Bulgarie	Oui	
Croatie	Oui	
Chypre		Non : protection limitée à la race et à l'origine ethnique
Danemark	Oui. (La loi couvre la race, la couleur de peau et l'origine nationale ou ethnique ainsi que la conviction et l'orientation sexuelle).	
Espagne		Non : protection limitée à la race et à l'origine ethnique
Estonie		Non : protection limitée à l'origine ethnique, la race et la couleur de peau.
Ex-République yougoslave de Macédoine (FYROM)	Oui	
Finlande		Non : protection limitée à la race et à l'origine ethnique
France	Oui	
Grèce		Non : protection limitée à la race et à l'origine ethnique
Hongrie	Oui	
Irlande	Oui	
Italie		Non : protection limitée à la race et à l'origine ethnique.
Lettonie	Oui. (La loi couvre le handicap en plus de la race et de l'origine ethnique).	
Lituanie	Oui mais la disposition légale pertinente (article 8 de la loi sur l'égalité de traitement) ne contient pas de précision sur le logement et manque de clarté.	
Luxembourg	Oui	
Malte		Non : protection limitée à la race et à l'origine ethnique
Norvège	Oui	
Pays-Bas	Oui	

³⁵ Source : Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapports nationaux, 2011 (HEC et MPG).

³⁶ Le terme « conviction » peut englober la religion et les convictions non religieuses.

Pologne		Non : la législation antidiscriminatoire limite la protection à la race et à l'origine ethnique, mais inclut aussi la nationalité ³⁷ .
Portugal	Oui (La loi couvre le handicap en plus de la race, l'origine ethnique, la couleur et la nationalité)	
République tchèque	Oui	
Roumanie	Oui	
Royaume-Uni	Oui	
Slovaquie	Oui	
Slovénie	Oui	
Suède	Oui	

3.2. L'étendue de la protection

La Directive 2000/43 ne concerne que les biens et services « à la disposition du public ». Le Préambule insiste sur l'importance « de respecter la protection de la vie privée et familiale ainsi que les transactions qui se déroulent dans ce cadre. » (considérant 4) De même, la Directive 2004/113 s'applique aux « personnes fournissant des biens et services qui sont à la disposition du public (...), tant pour le secteur public que pour le secteur privé » et « qui sont offerts en dehors de la sphère de la vie privée et familiale, ainsi que des transactions qui se déroulent dans ce cadre. » (article 3, § 1). Aucune de ces directives, cependant, ne fournit de critère permettant de distinguer les biens ou services relevant de la sphère strictement privée et familiale de ceux qui doivent être considérés comme étant à la disposition du public³⁸. Dans l'exposé des motifs de la proposition de directive relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle, il est dit qu'en matière d'accès aux biens et services, « seules les activités professionnelles ou commerciales » seraient couvertes, à l'exclusion des transactions entre personnes privées agissant à titre privé. Cette interprétation paraît toutefois inadéquate pour ce qui concerne le logement : un particulier qui met en location un appartement qu'il possède sans être pour autant un professionnel de l'immobilier, doit-il pour ce motif échapper à l'interdiction de discriminer ? Une telle lecture mettrait à mal la protection contre la discrimination dans le logement que les Directives 2000/43 et 2004/113 ont pour objectif d'assurer : un grand nombre d'habitations mises en location ou en vente le sont en effet par des particuliers. Il paraît plus conforme à l'esprit des directives d'entendre la notion de « mise à la disposition du public » comme se référant à la publicité donnée à l'intention de vendre ou louer un bien. Dans cette optique, dès lors qu'une personne donne une certaine publicité à l'offre de vente ou de location, par exemple, en publiant une annonce dans un journal ou sur un site Internet, le bien en question devrait être considéré comme « mis à la disposition du public ». Telle est l'interprétation consacrée par la législation hongroise, selon laquelle l'offre de logement par des acteurs privés tombe sous le coup de la législation antidiscriminatoire si elle fait l'objet d'une publicité³⁹.

Comme l'observent Emmanuelle Bribosia et Isabelle Rorive dans leur rapport sur l'équilibre entre le droit à l'égalité et les autres droits fondamentaux, cette exception met en jeu une tension entre l'interdiction de la discrimination et le droit au respect de la vie privée. Vu les incertitudes qu'elle génère, une « interprétation clarificatrice de la Cour

³⁷ Les dispositions constitutionnelles générales interdisant la discrimination peuvent toutefois s'appliquer, dans le domaine du logement, à d'autres motifs de discrimination.

³⁸ Voy. Ringelheim, J. (2010) 'The Prohibition of Racial and Ethnic Discrimination in Access to Services under EU Law', *European Anti-discrimination Law Review*, No. 10, pp. 11-18.

³⁹ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National hongrois, 2011, András Kádár (HEC et MPG).

Hélène | 1996

de justice de l'Union européenne serait certainement bienvenue dans ce domaine »⁴⁰. Une révision des termes de l'exposé des motifs du projet de directive serait également souhaitable pour éviter une limitation excessive du champ d'application de la future directive.

Un certain nombre d'Etats membres ont, en transposant les Directives 2000/43 et/ou 2004/113, introduit une exception à l'interdiction de la discrimination en matière de logement qui peut être rattachée à cette condition de « mise à la disposition du public » et de respect des transactions se déroulant « dans le cadre privé et familial ». La formulation de telles exceptions varie toutefois fortement d'un Etat à l'autre, ce qui montre les divergences d'interprétation que peuvent générer ces notions⁴¹. En Allemagne, l'interdiction de la discrimination en droit des contrats ne s'applique pas aux relations juridiques de caractère personnel ou s'il y a une relation spéciale de confiance entre les parties concernées ou des membres de leur famille et l'on présume que c'est le cas lorsque les intéressés partagent la même habitation⁴². Et pour les motifs autres que la race et l'origine ethnique, seuls les propriétaires louant plus de cinquante appartements sont concernés. Dans la législation suédoise, c'est le caractère ponctuel de la vente ou de l'achat d'un logement qui en fait une transaction relevant de la sphère privée et familiale, échappant à l'empire de la loi⁴³. Dans d'autres Etats, tels le Danemark et l'Irlande, la loi ne s'applique pas aux personnes privées lorsqu'elles louent ou sous-louent une chambre dans la maison qu'elles occupent⁴⁴.

Le tableau ci-dessous donne un aperçu des exceptions apportées par certains Etats au champ d'application de leur législation antidiscriminatoire et qui peuvent être reliées aux critères de « mise à la disposition du public » et de transaction relevant du cadre privé et familial⁴⁵ :

Pays	Exception au champ d'application de la législation antidiscriminatoire
Allemagne	L'interdiction de la discrimination en droit des contrats ne s'applique pas aux relations juridiques de caractère personnel ou s'il y a une relation spéciale de confiance entre les parties concernées ou des membres de leur famille. On présume que c'est le cas lorsque les parties vivent dans la même habitation. En outre, pour tous les motifs autres que la race et de l'origine ethnique, l'interdiction de discriminer en matière de logement ne s'applique qu'aux propriétaires louant plus de 50 appartements.
Danemark	La législation antidiscriminatoire ne s'applique pas aux personnes privées qui sous-louent une chambre dans la maison qu'elles occupent.
Finlande	La législation antidiscriminatoire exclut de son champ d'application, en matière de logement, les actes juridiques relevant des affaires privées et de la vie familiale. Les travaux préparatoires indiquent que cette notion vise le fait de vendre ou louer l'immeuble où l'on vit.
Hongrie	Les logements fournis par des acteurs privés ne tombent pas sous le coup de la législation antidiscriminatoire si l'offre de logement ne fait pas l'objet d'une publicité.
Irlande	La législation ne s'applique pas au logement fourni par une personne dans sa propre maison, ou lorsque la fourniture de logement affecte la vie privée ou familiale d'une personne.
Norvège	L'interdiction ne s'applique pas lorsqu'une personne loue une chambre dans sa propre maison.

⁴⁰ Bribosia, E. et Rorive, I. (2010), A la recherche d'un équilibre entre le droit à l'égalité et d'autres droits fondamentaux.

⁴¹ Il est à noter que la conformité des transpositions nationales avec la Directive 2004/113/CE est toujours à l'examen au sein de la Commission européenne. Le premier rapport de la Commission sur la mise en oeuvre de cette Directive est prévu pour 2014.

⁴² Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National allemand, 2011, Matthias Mahlmann (HEC et MPG).

⁴³ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National suédois, 2011, Per Norberg (HEC et MPG).

⁴⁴ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National danois, 2011, Christoffer Badse et Rapport National irlandais, 2011, Orlagh O'Farrell (HEC et MPG).

⁴⁵ Source : Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapports nationaux, 2011 (HEC et MPG).

Pays	Exception au champ d'application de la législation antidiscriminatoire
Royaume-Uni	<p>L'Equality Act 2010, de même que la législation équivalente pour l'Irlande du Nord, comprennent des exceptions liées à notion de vie privée et familiale, mais qui ne concernent que la discrimination fondée sur d'autres motifs que la race ou l'origine ethnique (à savoir l'âge, le handicap, le changement de sexe, le mariage ou partenariat civique, la religion ou conviction, le sexe et l'orientation sexuelle) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lorsque les bâtiments sont vendus de façon privée et sans l'intervention d'un agent immobilier ou sans publicité. - L'interdiction de la discrimination en vertu de l'Equality Act (dans le cas d'autres motifs que la race) ne s'applique pas à la vente, à l'occupation ou à la gestion d'une partie d'un petit bâtiment si (a) la personne ou un de ses parents réside et entend continuer à résider, dans le même bâtiment et que (b) le bâtiment comprend des espaces (autres que les moyens d'accès et les lieux de stockage) partagés par les différents résidents. - En Irlande du Nord, la législation interdisant la discrimination à raison des convictions religieuses ou politiques fait une exception pour les petites habitations.
Suède	<p>La loi précise que la vente ou l'achat d'un logement de manière ponctuelle doit être considéré comme rentrant dans la sphère privée et familiale, échappant par conséquent à l'empire de la loi.</p>

D'autres types d'exceptions ont été introduits par certains Etats dans leur législation relative à la discrimination dans le logement. Le cas de la Roumanie est problématique : en contradiction avec la Directive 2000/43, la loi y aménage une exception à l'interdiction de la discrimination directe en matière de vente ou de location d'un logement, lorsque la mesure est objectivement justifiée par un objectif légitime et que les méthodes utilisées à cette fin sont proportionnées⁴⁶. En Allemagne, un traitement inégal est autorisé sur la base de tous les motifs de discrimination, s'il permet de créer ou de maintenir des relations sociales stables entre habitants et une situation équilibrée en matière d'installation et de relations économiques, sociales et culturelles. Selon le rapport explicatif, cette clause ne doit pas être interprétée comme justifiant la sous-représentation d'une minorité raciale ou ethnique⁴⁷. Cette disposition peut être rapprochée de la notion de « mixité sociale », dont, en France, les organismes responsables de l'attribution des logements sociaux sont tenus de tenir compte. Bien qu'il n'ait pas été conçu comme une exception à l'interdiction de discriminer, la poursuite de cet objectif peut, en pratique, entrer en conflit avec le principe de non-discrimination et ce, d'autant plus que ce concept n'est pas défini dans la législation, laissant une large marge d'interprétation aux institutions chargées de l'appliquer⁴⁸. Un débat comparable existe aux Pays-Bas à propos de la Loi « Mesures particulières sur la problématique des grandes villes » (*Wet Bijzondere Maatregelen Grootstedelijke Problematiek*, dite *Rotterdamwet* – Loi de Rotterdam)⁴⁹, adoptée en 2005, qui, pour éviter la formation de ghettos, permet aux autorités locales de refuser, dans certaines zones, de louer des logements subsidiés à des personnes à bas revenu ou sans travail stable et résidant depuis moins de six ans dans la région. La Commission sur l'égalité de traitement avait émis un avis défavorable sur cette politique, estimant qu'elle était indirectement discriminatoire sur la base de l'origine ethnique, de la nationalité et du sexe ainsi que potentiellement discriminatoire à l'encontre des personnes handicapées, âgées ou jeunes⁵⁰. La Belgique connaît aussi un débat sur l'objectif de mixité sociale dans l'attribution des logements sociaux et son articulation avec le principe de non-discrimination⁵¹.

⁴⁶ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National roumain, 2011, Romanita Iordache (HEC et MPG).

⁴⁷ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National allemand, 2011, Matthias Mahlmann (HEC et MPG).

⁴⁸ Voy. *infra* Partie III, 2.2.

⁴⁹ Loi du 20 décembre 2005, Staatsblad 2005, 726. Voy. Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National néerlandais, 2011, Rikki Holtmaat (HEC et MPG).

⁵⁰ CGB, Avis 2005/03 (*inzake Huisvestingsbeleid Gemeente Rotterdam*), 12 juillet 2005. Voy. aussi *infra*, Partie III.

⁵¹ Bervoets, W. et Loopmans, M. (2010) *Diversité et discrimination dans le logement social : pour une approche critique de la « mixité sociale »*, Etude commanditée par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

En Irlande, la législation antidiscriminatoire (Equal Status Act 2000-2008) précise qu'elle ne s'applique pas aux logements réservés à une catégorie particulière de personnes, tels que les centres résidentiels pour personnes handicapées ou les *homes* pour personnes âgées (Section 6(5)). La loi dit également qu'elle ne peut être interprétée comme interdisant aux autorités compétentes en matière d'attribution de logements publics ou d'aides au logement, d'accorder un traitement différent aux personnes en fonction de la taille de leur famille, de leur statut de famille, de leur statut matrimonial, de leur handicap éventuel, de leur âge ou de leur appartenance à la communauté des *Travellers* (ou Voyageurs)⁵² (Section 6(6)). La loi ne précise pas en quoi peut consister ce traitement différent⁵³. Dans l'affaire *Doherty and Anor v. South Dublin Council, the Minister for the Environment, Heritage and Local Government, Ireland and the Attorney General*, alors que le requérant, qui appartenait à la communauté des *Travellers*, contestait la compatibilité de cette Section 6(6) de l'Equal Status Act avec la Directive 2000/43, la *High Court* a établi que cette disposition ne pouvait être utilisée par les autorités locales pour accorder, sur la base des critères visés, un traitement moins favorable en matière de fourniture de logement⁵⁴. L'Equal Status Act contient une exception supplémentaire : en ce qui concerne les logements fournis par ou au nom du ministre, il précise là aussi qu'il ne peut être interprété comme interdisant de traiter des personnes de façon différente en fonction de leur nationalité, genre, taille de famille, statut familial, statut matrimonial, handicap éventuel, âge ou appartenance à la communauté des *Travellers* (Section 6(7)). Cette dernière exception est tempérée par le fait qu'il est précisé qu'une telle différence de traitement ne peut aller à l'encontre des obligations de l'Irlande en vertu des traités européens ou de tout acte adopté par les institutions de l'Union européenne⁵⁵. On remarquera qu'une telle précision est absente de la Section 6(6)⁵⁶. Enfin, au Royaume-Uni, l'interdiction du harcèlement dans le cadre d'une location de logement ne s'applique pas au critère de la religion ou des convictions ni de l'orientation sexuelle⁵⁷.

⁵² Les *Travellers* ont pour caractéristique d'habiter en caravane. Ils peuvent donc être rangés dans la catégorie des gens du voyage. Voy. *infra* Partie II, 6.

⁵³ Section 6(6) Equal Status Act 2000-2008.

⁵⁴ *Doherty and Anor v. South Dublin County Council, the Minister for the Environment, Heritage and Local Government, Ireland and the Attorney General*, [2007] IEHC 4.

⁵⁵ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National irlandais, 2011, Orlagh O'Farrell (HEC et MPG).

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National britannique, 2011, Aileen Mc-Colgan (HEC et MPG).

Birgit | 1969

II. La discrimination liée à l'offre de logement

Une première cause de difficultés, pour certaines catégories de population, à accéder à un logement peut résider dans le manque d'offre d'habitations adaptées à leur situation. Les logements disponibles sur le marché public ou privé peuvent, par leur coût ou leurs caractéristiques physiques, se révéler inadéquats pour accueillir certaines populations, que ce soit pour des motifs liés aux moyens financiers, à la structure familiale, à l'état de santé, à l'âge ou encore aux traditions culturelles des personnes concernées. L'exclusion qui en résulte n'est pas forcément voulue par ceux qui sont à l'origine de la construction de ces habitations. Elle peut simplement découler de la tendance à concevoir l'habitat en fonction de la norme majoritaire et à négliger les besoins des individus qui ne correspondent pas à cette norme. Remédier à cet état de fait suppose de tenir compte de la différence dans la conception et la production des logements⁵⁸. Les autorités publiques ont à cet égard une responsabilité particulière : par leur pouvoir d'initier la construction de logements publics mais aussi de définir les normes applicables aux projets immobiliers privés, et, plus généralement, à travers leur politique de logement, d'urbanisme et d'aménagement du territoire, elles peuvent contribuer de manière décisive à assurer le développement d'habitations adaptées à toutes les catégories de population.

Au regard des normes antidiscriminatoires, la non-prise en compte des caractéristiques d'un groupe protégé contre la discrimination peut être à l'origine d'un désavantage particulier pour les membres de ce groupe lorsque cette attitude entrave leur accès au logement. Une telle pratique constitue donc, potentiellement, une discrimination indirecte, à moins que l'auteur de celle-ci ne puisse établir qu'elle est objectivement justifiée par un objectif légitime et que les moyens employés sont appropriés et nécessaires.

Quatre questions en particulier touchent à cette problématique : l'impact, sur les groupes protégés, du manque de logements sociaux (1), la disponibilité de lieux d'hébergement pour les femmes victimes de violence conjugale (2), l'adaptation des logements aux personnes handicapées ou âgées (3 et 4) et le respect de l'habitat traditionnel des gens du voyage (5).

1. Le manque de logements sociaux

Dans une grande partie des Etats membres, les logements sociaux, qui permettent aux personnes à faibles revenus de se loger à un coût abordable, sont en nombre insuffisant par rapport aux besoins⁵⁹. Ainsi, dans treize pays membres, le logement social locatif ne représente pas plus de 5% de l'ensemble du parc total de logements⁶⁰. Dans le contexte de crise du logement que connaissent de nombreux Etats de l'Union, cet état de fait pénalise les personnes aux revenus modestes qui peinent à se loger sur le marché privé. Or, dans l'ensemble des Etats, les Roms ainsi que les migrants et les personnes d'origine étrangère sont surreprésentés parmi les personnes rentrant dans cette catégorie⁶¹. Leur dépendance à l'égard du logement social est en outre accrue par la discrimination qu'ils subissent sur le marché privé⁶². Dans de telles circonstances, lorsqu'aucune autre politique n'est mise en place pour aider ces populations à accéder au logement, la défaillance des autorités à prendre des mesures pour augmenter l'offre de logement social et, plus encore, le refus délibéré de certaines collectivités locales de construire de telles habitations, parfois en dépit d'une obligation légale en ce sens, comme en France⁶³, frappent de manière

⁵⁸ Voy. Harrison, M. with Davis, C. (2001), *Housing, Social Policy and Difference. Disability, Ethnicity, Gender and Housing*.

⁵⁹ Sur la discrimination dans l'accès au logement social, voy. *infra* Partie III, 2.

⁶⁰ Enquête Cecodhas – USH – Dexia, 2007, citée par Ghekiere, L. (2007), *Le développement du logement social dans l'Union européenne. Quand l'intérêt général rencontre l'intérêt communautaire*.

⁶¹ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (2009), *Les conditions de logement des Roms et des Travellers dans l'Union européenne. Rapport comparatif et EUMC* (2005), *Migrants, Minorities and Housing: Exclusion, Discrimination and Anti-Discrimination in 15 Member States of the European Union*, report prepared by Harrison, M., Law, I. and Phillips, D., p. 64.

⁶² Voy. *infra* Partie III, 1.

⁶³ C.E.D.S., *FEANTSA c. France*, 5 décembre 2007 (fond), récl. 39/2006, § 115.

disproportionnée ces minorités ethniques. On peut considérer que cette attitude crée à leur endroit un désavantage particulier, susceptible de conduire à un constat de discrimination indirecte, sauf à prouver que la mesure en cause repose sur un objectif légitime et que les moyens utilisés sont appropriés et nécessaires.

Il peut toutefois se révéler difficile d'établir qu'une telle politique a un impact négatif disproportionné sur un groupe ethnique déterminé, sachant que dans de nombreux Etats membres, des statistiques fiables ventilées par origine ethnique ne sont pas aisément disponibles⁶⁴. La jurisprudence américaine démontre tout l'intérêt de disposer de telles données pour étayer des recours pour discrimination dans l'accès au logement, résultant de décisions prises par les collectivités locales dans le cadre de leurs compétences urbanistiques. Des tribunaux américains ont, à plusieurs reprises, conclu à une discrimination indirecte (*disparate impact*) à raison de la race, dans des cas où une municipalité, habitée quasi-exclusivement par des ménages blancs, avait utilisé ses pouvoirs en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire, pour faire obstacle à des projets de construction de logements multifamiliaux à loyers modérés, qui auraient été accessibles à des familles noires, lesquelles étaient surreprésentées parmi les ménages à faibles revenus dans la région. Par exemple, dans l'affaire *U.S. v. City of Black Jack, Missouri*, la municipalité de Black Jack avait décidé d'interdire la construction de toute nouvelle habitation multifamiliale, après qu'une partie de la population ait manifesté son opposition à un projet de construction de ce type. La Cour d'appel a jugé que cette mesure avait un effet discriminatoire car elle pénalisait de manière disproportionnée les résidents noirs de la région en les privant d'opportunités de logement, alors que 40 % d'entre eux vivaient dans des unités surpeuplées et dégradées, et contribuait par là à perpétuer la ségrégation résidentielle à leur encontre⁶⁵.

Cette affaire peut être rapprochée d'un cas soumis au Comité contre la discrimination raciale des Nations Unies. Le conseil municipal d'une ville de Slovaquie avait approuvé un plan pour la construction de logements bon marché destinés aux habitants roms de la ville qui vivaient, pour la plupart, dans des habitations insalubres, sans eau potable ni toilettes ni systèmes d'évacuation des eaux usées. Mais après avoir reçu une pétition signée par 2 700 habitants, la municipalité revint sur sa décision et annula sa précédente résolution. Le Comité estima que ces faits révélaient une discrimination dans la jouissance du droit au logement, contraire à l'article 5, d), iii) de la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale : en annulant la décision précédemment adoptée de mettre en œuvre une mesure importante visant la réalisation du droit au logement des habitants roms, le conseil municipal avait compromis l'exercice, dans des conditions d'égalité, du droit au logement⁶⁶.

Un second problème affectant spécialement certaines minorités ethniques dans plusieurs pays de l'Union, tient à la pénurie, au sein du parc social, de grands logements conçus pour accueillir des familles nombreuses. Les Roms et certaines communautés d'origine immigrée ayant plus d'enfants en moyenne que le reste de la population⁶⁷, la prise en compte insuffisante de ce type de structure familiale dans la conception de l'habitat social a pour effet d'entraver leur accès au logement⁶⁸.

⁶⁴ Voy. not. Makkonen, T. (2007), *Measuring Discrimination. Data Collection and EU Equality Law*, Commission européenne, DG Emploi, Affaires sociales et égalité des chances.

⁶⁵ *United States v. City of Black Jack Missouri* 508 Fed 1179 (8th Cir. 1974). Voy. aussi *Huntington Branch, N.A.A.C.P. v. The Town of Huntington* 844 F.2d 926 (2d Cir. 1988) et *Metropolitan Housing Development Corp. v. Village of Arlington Heights* 558 F.2d 1283 (7th Cir. 1977).

⁶⁶ CERD, *L.R. et consorts c. Slovaquie*, communication n°31/2003, 10 mars 2005, CERD/C/66/D/31/2003.

⁶⁷ Harrison with Davis, *op. cit.*, p. 143.

⁶⁸ EUMC, *op. cit.*, p. 72. Voy. aussi Conseil National de l'Habitat (2005), *Rapport du groupe de travail « discriminations dans l'accès au logement »*, p. 11.

2. Les lieux d'hébergement pour femmes victimes de violences familiales

Dans sa Recommandation sur la mise en œuvre du droit au logement, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe souligne que parmi les catégories de personnes exposées aux plus grandes difficultés en matière de logement, figurent les femmes victimes de violences familiales⁶⁹. Au rang des mesures qu'il revient aux Etats de prendre pour protéger les femmes dans cette situation, il insiste, à l'instar du Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à un logement convenable⁷⁰, sur l'importance de veiller à ce que des centres d'accueil d'urgence soient disponibles et que des solutions de relogement soient offertes aux personnes concernées⁷¹.

Dans l'affaire *A.T. c. Hongrie*, le Comité contre la discrimination à l'égard des femmes a eu à examiner le cas d'une femme, victime depuis plusieurs années des violences de son concubin, et qui n'avait pu trouver refuge dans un centre d'accueil car aucun foyer n'était équipé pour la recevoir avec ses deux enfants, dont l'un était gravement handicapé. Le Comité a jugé que la Hongrie avait manqué à son obligation de prendre les dispositions nécessaires pour protéger les femmes victimes de violence⁷².

On rappellera que la directive 2004/113 mentionne la création de foyers unisexes en vue de protéger les victimes de violences à caractère sexuel comme l'une des situations dans lesquelles, à titre d'exception, la fourniture d'un bien ou service peut être destinée exclusivement ou essentiellement aux membres d'un sexe⁷³.

3. L'adaptation des logements au handicap

Le manque de bâtiments adaptés au handicap est un problème fréquent qui entrave l'accès au logement des personnes handicapées, au point que certaines sont contraintes de vivre dans des institutions spécialisées. Des logements qui n'ont pas été construits en tenant compte de leurs besoins peuvent certes être adaptés par la suite, moyennant divers aménagements (par exemple, organiser l'accès d'une chaise roulante, ajouter une toilette ou une salle de bain au rez-de-chaussée, installer un monte-escalier, ...). Mais le coût de tels aménagements peut les mettre hors de portée de nombreux individus handicapés, à défaut de bénéficier d'une aide financière des pouvoirs publics. En outre, les propriétaires ou co-propriétaires se montrent souvent réticents à accepter que de telles transformations soient apportées au bien qu'ils louent ou aux parties communes⁷⁴.

Plusieurs normes développées au niveau international visent à remédier à ce problème et à promouvoir l'adaptation des logements aux besoins des personnes handicapées. (3.1). Au niveau national, de nombreux Etats ont déjà pris différentes dispositions dans ce même objectif. (3.2).

⁶⁹ CommDH(2009)5 (30 juin 2009). Voy. aussi Harrison with Davis, *op. cit.*, pp. 172-189.

⁷⁰ Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination dans ce domaine, Raquel Rolnik, 26 décembre 2011, A/HRC/19/53, § 67.

⁷¹ CommDH(2009)5, § 4.3.6.

⁷² CEDAW, *Mme A.T. c. Hongrie*, communication n° 2/2003, 26 janvier 2005.

⁷³ Préambule, considérant 16.

⁷⁴ Waddington, L. and Lawson, A. (2009) *Disability and non-discrimination law in the European Union. An analysis of disability discrimination law within and beyond the employment field*, European Commission, p. 44.

3.1. Les normes internationales

La Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées, à laquelle l'Union européenne est partie et que tous les Etats membres se sont engagés à ratifier⁷⁵, s'applique au domaine du logement puisqu'elle couvre tous les droits de l'homme et libertés fondamentales. Elle énonce deux normes d'une importance majeure pour garantir l'accès effectif des personnes handicapées au logement : l'obligation de promouvoir l'accessibilité et le droit à l'aménagement raisonnable. D'une part, la Convention exige des Etats qu'ils prennent des mesures appropriées pour assurer aux personnes handicapées l'accès à l'environnement physique, ce qui suppose d'identifier et d'éliminer les obstacles et barrières à l'accessibilité, notamment dans les bâtiments servant de logement (article 9, § 1, a) et article 3, f)). D'autre part, la Convention définit le refus de procéder à des aménagements raisonnables comme une discrimination (article 2), que les Etats ont le devoir d'interdire (article 5, § 2) et leur impose l'obligation de prendre toutes les mesures appropriées pour faire en sorte que des aménagements raisonnables soient apportés (article 5, § 3).

La notion de *droit à l'aménagement raisonnable* implique l'obligation, pour les fournisseurs de biens et services, d'apporter les changements nécessaires pour que les personnes handicapées qui le demandent aient accès aux biens et services concernés, pour autant que ces transformations ne représentent pas une charge disproportionnée. La reconnaissance d'un droit à de tels ajustements confère à tout individu atteint d'un handicap le pouvoir d'obtenir que ces aménagements soient réalisés. Cette notion se caractérise par l'individualisation du processus : elle permet de déterminer au cas par cas si un aménagement demandé peut être considéré comme « raisonnable ». Mais elle dépend, pour sa mise en œuvre, de l'action des individus, qui doivent solliciter l'aménagement⁷⁶.

Promouvoir l'*accessibilité*, en revanche, suppose une approche visant à éliminer anticipativement et de manière généralisée les barrières environnementales et à assurer que les nouveaux bâtiments soient entièrement inclusifs, en établissant des standards auxquels tous les immeubles doivent se conformer. Comparés à la notion d'aménagement raisonnable, ces standards communs présentent l'avantage d'être clairement définis et de devoir être pris en compte par tous les constructeurs, sans que leur mise en œuvre dépende d'une demande des individus concernés. Toutefois, la définition de standards uniformes peut entraîner un alignement sur le plus petit dénominateur commun, sans tenir compte, par exemple, de la différence de moyens des différents constructeurs ni des spécificités de certains handicaps⁷⁷. Les deux notions sont donc complémentaires : même lorsqu'il existe des normes d'accessibilité, des personnes handicapées peuvent, en fonction de leur situation individuelle, avoir besoin d'aménagements supplémentaires, que le concept d'aménagement raisonnable leur permet de solliciter.

Le projet de directive relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle⁷⁸, comprend également des dispositions pertinentes sur ce plan. L'article 4 du projet prévoit deux mesures particulières pour garantir le respect du principe d'égalité de traitement en faveur des personnes handicapées, notamment dans l'accès et la fourniture de biens et services :

« a) sont prévues de manière anticipative, entre autres par des modifications et des ajustements appropriés, les mesures nécessaires pour permettre aux personnes handicapées de jouir (...) de l'accès aux biens et services et la fourniture des biens et services mis à la disposition du public, y compris en matière de logement et de

⁷⁵ Au 1^{er} juillet 2012, tous les Etats membres sauf cinq avaient ratifié la Convention. Les cinq qui ne l'ont pas encore ratifiée sont la Finlande, l'Irlande, Malte, les Pays-Bas et la Pologne.

⁷⁶ Gooding, C. and Casserley, C. (2005), 'Open for All? Disability Discrimination Laws in Europe Relating to Goods and Services', in Lawson, A. and Gooding, C., *Disability Rights in Europe. From Theory to Practice*, pp. 135-162, p. 149.

⁷⁷ Id., p. 150.

⁷⁸ Proposition de directive du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle, COM(2008) 426 final, 2.7.2008.

transports. Ces mesures ne devraient pas imposer de charge disproportionnée ou nécessiter de modification fondamentale (...) des biens et services concernés, ni de substitution de ces biens et services;

- b) sans préjudice de l'obligation d'assurer un accès effectif et non discriminatoire et si un cas particulier le requiert, des aménagements raisonnables devront être effectués à moins que cette obligation ne représente une charge disproportionnée ».

L'article 2, § 5 du projet définit par ailleurs le refus de réaliser un aménagement raisonnable comme une discrimination⁷⁹.

Parmi les critères en fonction desquels le caractère disproportionné des mesures anticipatives ou des aménagements raisonnables doit être évalué, le projet mentionne la taille et les ressources de l'organisation, sa nature, le coût estimé, le cycle de vie des biens et service et les avantages potentiels d'une meilleure accessibilité pour les personnes handicapées. Le projet ajoute que la « charge n'est pas disproportionnée lorsqu'elle est compensée de façon suffisante par des mesures s'inscrivant dans le cadre de la politique d'égalité de traitement menée par l'Etat membre concerné » (article 4, § 2). Autrement dit, la possibilité de bénéficier de subsides de l'Etat pour réaliser un aménagement doit être prise en compte dans l'évaluation de la charge qu'il représente.

Sans attendre l'adoption de cette directive, la Commission européenne a adopté en novembre 2010 une stratégie visant à améliorer la situation des personnes handicapées en Europe, lesquels représenteraient aujourd'hui 15% de la population. Intitulée *Stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées : un engagement renouvelé pour une Europe sans entraves*⁸⁰, ce plan d'action vise à éliminer les obstacles à la participation pleine et entière des personnes handicapées à la société sur un pied d'égalité. L'un des domaines d'action est l'accessibilité, définie comme « la possibilité donnée aux personnes handicapées d'avoir accès, au même titre que les autres, à l'environnement matériel, aux transports, aux technologies et aux systèmes d'information et de communication ainsi qu'à d'autres installations et services ». A cet égard, la Commission entend notamment contribuer à améliorer l'accessibilité du cadre bâti, encourager l'intégration du principe d'accessibilité et de la « conception pour tous » dans les formations des professionnels concernés et promouvoir des normes spécifiques visant à améliorer le fonctionnement du marché intérieur des produits et des services accessibles. Elle a initié un processus d'élaboration d'instruments législatifs en matière d'accessibilité des biens et services en Europe.

Par ailleurs, dans l'affaire *Marzari c. Italie*, la Cour européenne des droits de l'homme laisse entendre que l'article 8 de la Convention impose aux Etats l'obligation positive d'octroyer aux personnes handicapées logées dans le parc social un logement adapté à leur handicap : pour conclure à l'absence de violation en l'espèce, elle relève que les autorités locales ont désigné une Commission spéciale pour étudier la pathologie dont souffrait le requérant, lui ont alloué un appartement jugé adéquat par cette Commission et se sont dites disposées à réaliser des travaux supplémentaire pour l'adapter à sa condition⁸¹.

⁷⁹ La Directive 2000/78/CE reconnaît déjà aux personnes handicapées un droit à l'aménagement raisonnable dans le domaine de l'emploi (article 5).

⁸⁰ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, *Stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées : un engagement renouvelé pour une Europe sans entraves*, 15.11.2010, COM(2010) 636 final.

⁸¹ Cour eur. D. H., *Marzari c. Italie*, 4 mai 1999 (disponible en anglais uniquement). Voy., dans la jurisprudence nationale, *R (Bernard) v. London Borough of Enfield*, [2002] EWHC Admin 2282 et *O'Donnell v. South Dublin County Council*, Unreported, Laffoy J., High Court, 22 May 2007. Voy. O'Cinneide, C. (2009), 'Extracting Protection for the Rights of Persons with Disabilities from Human Rights Frameworks: Established Limits and New Possibilities', in Arnardottir, O. M. and Quinn, G. (eds), *The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. European and Scandinavian Perspectives*, pp. 165-198.

3.2. Les dispositions prises au niveau national

La plupart des Etats membres ont pris des mesures pour favoriser l'adaptation des logements – publics ou privés – aux besoins des personnes handicapées, qu'elles soient locataires ou propriétaires. On peut distinguer trois types de dispositifs : la reconnaissance d'un droit à l'aménagement raisonnable en matière de logement (3.2.1), l'octroi d'aides financières pour la réalisation d'adaptations (3.2.2) et la définition de normes d'accessibilité applicables à toute nouvelle construction, voire aux constructions existantes (3.2.3). Ces mesures ne sont évidemment pas exclusives l'une de l'autre. Elles sont, au contraire, complémentaires. Tandis que les normes d'accessibilité visent à garantir, de façon anticipative, que les bâtiments sont conçus de façon à être accessibles au plus grand nombre, le droit à l'aménagement raisonnable permet, dans un second temps, de les rendre accessibles à des personnes dont les besoins particuliers n'ont pu être pris en compte lors de leur construction. Et en accordant des subsides à cette fin, l'Etat facilite l'exécution de tels aménagements, dont le coût représente souvent un obstacle à leur réalisation.

3.2.1. Reconnaissance d'un droit à l'aménagement raisonnable

Plusieurs Etats membres reconnaissent aux personnes handicapées un droit à l'aménagement raisonnable dans le domaine du logement. C'est le cas notamment en Autriche, en Belgique, à Chypre, en Espagne, en Irlande, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni⁸². La loi espagnole 51/2003 sur l'égalité des chances, la non-discrimination et l'accessibilité universelle des personnes handicapées, par exemple, qui s'applique aux infrastructures et aux constructions, définit la notion d'aménagement raisonnable comme visant les mesures d'adaptation de l'environnement physique, social et comportemental aux besoins spécifiques des personnes handicapées qui, de façon effective et pratique, et sans entraîner une charge disproportionnée, facilitent l'accessibilité ou la participation d'une personne handicapée, dans des conditions égales à celle des autres citoyens⁸³.

Aux Pays-Bas, la Commission pour l'égalité de traitement a reconnu que l'obligation d'aménagement raisonnable dans le domaine du logement s'imposait aux assemblées de propriétaires. Dans une affaire examinée en 2011, le requérant, handicapé moteur et lui-même propriétaire, avait demandé l'autorisation de stationner sa voiturette électrique à proximité de sa porte d'entrée ou sur un emplacement disponible dans le garage commun. Sa demande avait été rejetée par le conseil de gestion de la copropriété au motif que le règlement d'ordre intérieur interdisait tout stationnement de véhicule à proximité des portes d'entrée et qu'un stationnement dans le garage aurait gêné les véhicules garés de part et d'autre. La Commission pour l'égalité de traitement a souligné qu'au regard de la loi antidiscriminatoire, les règlements adoptés par une assemblée de propriétaires ne peuvent engendrer de discrimination directe ou indirecte fondée sur le handicap. Ils doivent en outre envisager des possibilités d'aménagements raisonnables, en ce compris l'aménagement immatériel, telle que l'autorisation de stationner un véhicule dans les communs d'un immeuble. Le conseil de gestion avait, en l'espèce, proposé au requérant de construire, à ses frais, un local d'entreposage spécifique pour sa voiturette électrique. La Commission a estimé que cette proposition n'était pas raisonnable vu qu'il existait d'autres solutions, moins onéreuses et plus pratiques, pour permettre à l'intéressé d'entreposer son véhicule à proximité de son logement⁸⁴.

Certaines législations nationales limitent toutefois la portée du devoir d'aménagement raisonnable en matière de logement. Ainsi, au Royaume-Uni, l'obligation ne s'applique pas aux propriétaires qui louent un bâtiment qui a été

⁸² Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapports nationaux, 2011 (HEC et MPG).

⁸³ Article 7, Loi 51/2003 du 2 décembre 2003 sur l'égalité des chances, la non-discrimination et l'accessibilité universelle des personnes handicapées (*Ley 51/2003, 2 diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad*) (notre traduction).

⁸⁴ Avis n°2011-30. Voy. aussi l'Avis n°2010-35 et *Revue du droit européen relatif à la non-discrimination*, 2010, n°11, p. 75.

Yoram | 1984

leur domicile principal⁸⁵. Aux Pays-Bas, l'obligation d'aménagement raisonnable ne vaut pas lorsque les adaptations nécessiteraient des travaux de construction ou de reconstruction dans ou autour de la maison⁸⁶.

3.2.2. Octroi d'aides financières pour l'adaptation des logements

Un grand nombre d'Etats européens octroient des subsides ou des aides financières pour aider à l'adaptation d'un logement aux besoins d'une personne handicapée, que ce soit ou non en complément de la reconnaissance d'un droit à l'aménagement raisonnable. De tels dispositifs se rencontrent notamment en Allemagne, en Bulgarie, en Finlande, en Irlande, à Malte, en République tchèque et en Suède⁸⁷.

Les conditions et le montant de l'aide varient d'un pays à l'autre. En Bulgarie, les critères d'octroi sont spécialement restrictifs : l'aide consiste en une allocation unique qui ne peut être accordée qu'aux personnes ayant une invalidité d'au moins 90% ou aux enfants en chaise roulante et à la condition que le revenu de la famille ne dépasse pas un certain seuil⁸⁸. A l'inverse, en Finlande, le système mis en place est particulièrement favorable aux personnes handicapées. En premier lieu, toute personne sérieusement handicapée a le droit d'être dédommée par les autorités municipales de tous les frais encourus pour adapter son habitation et acquérir des équipements pour son domicile, tels qu'un ascenseur, une alarme ou d'autres facilités installées de façon permanente, lorsque ces mesures sont essentielles pour lui permettre de mener une vie quotidienne autonome⁸⁹. La législation ne fixe pas de montant maximum, elle précise seulement que les frais qui peuvent être remboursés sont les frais *raisonnables*. Selon les tribunaux, cette notion signifie qu'ils doivent correspondre au prix du marché moyen et à ce qui, dans chaque cas individuel, constitue une solution adéquate et réaliste. La municipalité peut aussi fournir elle-même gratuitement des équipements et facilités pour le logement d'une personne gravement handicapée⁹⁰. Une seconde législation permet à toute personne handicapée d'obtenir une aide pour procéder à des réparations de leur logement, à l'installation d'un ascenseur ou à l'élimination d'obstacles à la mobilité, sur la base cette fois de considérations sociales et en fonction des moyens financiers des demandeurs⁹¹. L'aide couvre en principe 40 % maximum du coût des travaux. Si les travaux sont indispensables pour permettre à la personne de demeurer dans son logement, elle peut couvrir jusqu'à 70% du coût. Enfin, une troisième législation prévoit l'octroi de subsides pour la construction, l'acquisition et la modernisation d'habitations destinées à des groupes particuliers tels que les personnes handicapées⁹². Le montant du subside varie, selon les caractéristiques de l'habitation, de 5% à 35 % du coût des travaux. Par ailleurs, les personnes handicapées peuvent bénéficier de services de soutien à domicile, tels qu'une assistance au déplacement, à l'habillement, à l'hygiène personnelle, à l'alimentation et au nettoyage de la maison, ainsi que de services nécessaires pour promouvoir leur santé, leur rééducation et leur bien-être⁹³.

En Irlande, la *Housing Adaptation Grant for People with a Disability* peut être accordée par les autorités locales, sur la base d'une évaluation des moyens des demandeurs, pour réaliser des transformations dans un logement afin de l'adapter aux besoins d'une personne souffrant d'un handicap physique, sensoriel ou intellectuel ou d'un problème de santé mentale. Pour des travaux mineurs destinés à répondre à des problèmes de mobilité, comme l'installation

⁸⁵ Sch.5, para 2, Equality Act.

⁸⁶ Article 6c, Disability Discrimination Act.

⁸⁷ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapports nationaux, 2011 (HEC et MPG).

⁸⁸ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National bulgare, 2011, Margarita Ilieva (HEC et MPG).

⁸⁹ Section 12, Support and assistance for the disabled Decree 1987/759.

⁹⁰ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National finlandais, 2011, Rainer Hiltunen (HEC et MPG).

⁹¹ Act on Residential Renovation and Energy Saving Grants, 1021/2002.

⁹² Act on Subsidies for Improving Housing Conditions for Special Groups (1281/2004).

⁹³ Services and Assistance for the Disabled Act (380/1987).

d'une rampe, les personnes peuvent demander une *Mobility Aids Grant*, dont le montant est moins élevé que la *Housing Adaptation Grant*. Quoique destinée avant tout aux personnes âgées, cette aide peut aussi être demandée par des personnes handicapées⁹⁴.

Dans plusieurs pays, des aides de ce type sont accordées non seulement aux personnes handicapées elles-mêmes, mais également aux propriétaires ou co-propriétaires qui souhaiteraient réaliser des adaptations en faveur d'autres personnes. En Finlande, l'aide pour la rénovation des logements et l'élimination des obstacles à la mobilité peut être demandée par des associations de co-propriétaires ou par les propriétaires de biens loués⁹⁵. Autre dispositif intéressant, en Suède, lorsqu'un locataire a apporté des aménagements à son logement pour cause de handicap, le propriétaire peut, lorsque son locataire quitte le logement, bénéficier d'une aide pour supprimer les adaptations réalisées⁹⁶.

3.2.3. Etablissement de normes d'accessibilité

De nombreux Etats membres ont défini des normes obligatoires d'accessibilité applicables aux bâtiments nouvellement construits ou rénovés. C'est le cas notamment en Autriche, en Belgique, en Croatie, en Finlande, en France, en Norvège, en Pologne, au Portugal, en Slovaquie et en Suède⁹⁷.

Le cas de la Finlande peut à nouveau être cité en exemple : le Code national de la construction contient une réglementation pour la construction « sans entraves » qui est obligatoire. Il consiste en dix pages d'exigences techniques détaillées visant à promouvoir l'accessibilité et l'adaptation des bâtiments aux personnes handicapées, notamment les personnes en chaises roulantes⁹⁸. En Pologne, également, la loi générale sur la construction exige que tout nouvel immeuble multi-familial soit construit de façon à pouvoir être utilisé par les personnes handicapées⁹⁹. En France, le Code de la construction et de l'habitation requiert que les dispositions architecturales, les aménagements et équipements intérieurs et extérieurs des locaux d'habitation, qu'ils appartiennent à des personnes privées ou publiques, soient « tels que ces locaux et installations soient accessibles à tous, et notamment aux personnes handicapées, quel que soit le type de handicap, notamment physique, sensoriel, cognitif, mental ou psychique », dans les cas et selon les conditions déterminées par la loi. Ces dispositions ne sont toutefois pas obligatoires pour un propriétaire qui construit ou améliore un logement pour son propre usage¹⁰⁰. En Suède, lorsqu'une autorité locale délivre un permis de bâtir, elle est tenue de vérifier que le bâtiment est conforme aux normes d'accessibilité pour les personnes handicapées. Ce n'est cependant que lorsqu'un propriétaire a besoin d'un permis de bâtir qu'on peut lui imposer le respect de ces normes¹⁰¹.

⁹⁴ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National irlandais, 2011, Orlagh O'Farrell (HEC et MPG).

⁹⁵ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National finlandais, 2011, Rainer Hiltunen (HEC et MPG).

⁹⁶ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National suédois, 2011, Per Norberg (HEC et MPG).

⁹⁷ Source : Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapports nationaux, 2011 (HEC et MPG).

⁹⁸ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National finlandais, 2011, Rainer Hiltunen (HEC et MPG).

⁹⁹ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National polonais, 2011, Łukasz Bojarski (HEC et MPG).

¹⁰⁰ Article L111-7 du Code de la construction et de l'habitation.

¹⁰¹ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National suédois, 2011, Per Norberg (HEC et MPG).

Au Portugal, le Décret loi n°38/2004 relatif à l'accessibilité des bâtiments et des immeubles publics prévoit des normes d'accès applicables non seulement aux nouvelles constructions mais aussi aux constructions existantes, publiques et privées. Les immeubles construits avant 1997 doivent être adaptés dans un délai de 10 ans, les immeubles construits après cette date doivent l'être dans un délai de 5 ans. L'application du décret-loi aux constructions existantes pose toutefois des difficultés qui entravent sa mise en œuvre¹⁰².

4. L'adaptation des logements au grand âge

A l'instar des personnes handicapées, les personnes âgées peuvent rencontrer des difficultés physiques, sensorielles ou cognitives, qui rendent nécessaire une adaptation de leur logement pour leur permettre de continuer à y vivre. Certains pays, tels l'Allemagne et l'Irlande, ont mis en place des aides spécifiques visant à aider les personnes âgées à réaliser les transformations nécessaires dans leur habitation.

En Irlande, la *Housing Aid for Older People Scheme* vise à améliorer, de manière générale, les conditions de vie des personnes âgées en permettant la réalisation de travaux dans leur domicile. Les aménagements pour lesquels l'aide peut être obtenue incluent des travaux ou améliorations structurels, le remplacement des portes et fenêtres ainsi que la fourniture d'eau, de services sanitaires et de chauffage. En outre, le *Mobility Aids Grand Scheme* prévoit l'octroi d'aides, d'un montant moins important, pour des travaux destinés à rencontrer les problèmes de mobilité à domicile, tels que l'acquisition et l'installation d'une rampe. L'aide est destinée en priorité aux personnes âgées mais peut aussi être accordée aux personnes handicapées¹⁰³. En Allemagne, des aides spéciales sont accordées aux personnes âgées, pour rencontrer leurs besoins en matière de logement, y compris l'adaptation de leur habitation¹⁰⁴.

Dans d'autres pays, les dispositifs instaurés pour aider les personnes handicapées à aménager leur logement sont aussi ouverts aux personnes âgées confrontées à des problèmes similaires. En Finlande, par exemple, la législation sur les aides à la rénovation résidentielle et à l'économie d'énergie, déjà évoquée, prévoit expressément que l'aide à la réparation d'un logement ou à l'élimination d'obstacles à la mobilité peut bénéficier aux personnes âgées¹⁰⁵.

5. Le respect de l'habitat traditionnel des gens du voyage

Les logements disponibles sur le marché public ou privé peuvent également s'avérer inadaptés à un groupe de population pour des raisons culturelles. Tel est le problème rencontré par les gens du voyage qui ont conservé leur mode de vie traditionnel : leur souhait n'est pas d'habiter dans des logements sédentaires mais dans des caravanes.

Par « gens du voyage », on vise ici l'ensemble des populations qui, en Europe, vivent en habitation mobile par tradition culturelle. Certains sont d'origine rom, tsigane (*Gypsy* en anglais) ou Sinti, d'autres, tels les *Travellers* au Royaume-Uni et en Irlande, sont d'une autre origine ethnique mais partagent ce mode de vie. Au sein de l'Union

¹⁰² Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National portugais, 2011, Manuel Malheiros (HEC et MPG).

¹⁰³ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National irlandais, 2011, Orlagh O'Farrell (HEC et MPG).

¹⁰⁴ Sec. 70 and 71.2 No.2 Social Code XII (Sozialgesetzbuch XII). Voy. Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National allemand, 2011, Matthias Mahlmann (HEC et MPG).

¹⁰⁵ Act on Residential Renovation and Energy Saving Grants, 1021/2002.

Irene | 1989

européenne, cinq Etats membres comptent une communauté importante de gens du voyage : la Belgique, la France, l'Irlande, les Pays-Bas et le Royaume-Uni¹⁰⁶.

Dans l'ensemble de ces pays, les gens du voyage éprouvent de graves difficultés à se loger en raison de l'insuffisance du nombre de sites sur lesquels le stationnement de caravanes est autorisé. Cette situation reflète le manque de prise en compte de ce mode d'habitat dans les politiques du logement, de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire. Au cours des cinquante dernières années, l'évolution de l'occupation du sol et l'urbanisation ont considérablement réduit le nombre de terrains accessibles aux caravanes. Parallèlement, le développement des réglementations urbanistiques a conduit les Etats à interdire l'installation de caravanes en dehors des sites autorisés. Désormais, les personnes vivant en caravane ont en théorie deux solutions à leur disposition : soit acheter ou louer un terrain privé pour y placer une caravane, soit louer un emplacement sur un site public prévu à cet effet. Mais en pratique, ces deux options s'avèrent également problématiques : d'un côté, le permis d'urbanisme nécessaire pour placer une caravane sur un terrain privé est fréquemment refusé, de l'autre, les pouvoirs publics restent en défaut de créer un nombre suffisant de terrains publics d'accueil. En conséquence, de nombreuses familles de gens du voyage sont acculées à vivre sur un terrain non autorisé, sous la menace permanente d'une expulsion, ou à abandonner contre leur gré le mode de vie auquel elles sont attachées.

Les institutions internationales ont pourtant reconnu le droit des gens du voyage au respect de leur mode d'habitat traditionnel et l'obligation des autorités publiques de prendre des mesures pour rendre ce droit effectif. (5.1.). Les obstacles entravant l'accès des gens du voyage à un logement conforme à leurs traditions persistent néanmoins dans tous les Etats concernés. (5.2.).

5.1. Les normes internationales

Le droit des gens du voyage au respect de leur mode de vie traditionnel découle de plusieurs droits protégés internationalement.

Pour la Cour européenne des droits de l'homme, le droit au respect de la vie privée et familiale et du domicile, garanti par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, inclut la liberté d'une famille tsigane de vivre en caravane, dans la mesure où cette situation met en jeu la « faculté de conserver son identité tsigane et de mener une vie privée et familiale conforme à cette tradition »¹⁰⁷. Il en résulte une obligation positive, pour les Etats, de « faciliter le mode de vie tsigane ». La Cour reconnaît également que « la vulnérabilité des Tsiganes, du fait qu'ils constituent une minorité, implique d'accorder une attention spéciale à leurs besoins et à leur mode de vie propre tant dans le cadre réglementaire considéré que lors de la prise de décision dans des cas particuliers »¹⁰⁸. Les autorités doivent donc tenir compte, dans leur législation urbanistique et dans la prise de décisions sur des cas individuels, des spécificités de la situation des Tsiganes ou gens du voyage vivant de manière traditionnelle.

Le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, juge quant à lui que le manque de sites caravaniers pour les gens du voyage contrevient au prescrit de l'article 5 de la Convention, aux termes duquel les Etats « s'engagent à promouvoir les conditions propres à permettre aux personnes appartenant à des minorités nationales de conserver et développer leur culture, ainsi que de préserver les éléments essentiels de leur identité », et à s'abstenir « de toute politique ou pratique tendant à une assimilation contre leur volonté des personnes appartenant à des minorités nationales »¹⁰⁹.

¹⁰⁶ Agence des droits fondamentaux (2009), *Les conditions de logement des Roms et des Travellers dans l'Union européenne. Rapport comparatif*, p. 69.

¹⁰⁷ Cour eur. D. H., arrêt Chapman c. Royaume Uni, GC, 18 janvier 2001, § 73.

¹⁰⁸ Cour eur. D. H., arrêt Connors c. Royaume Uni, 27 août 2004, § 84.

¹⁰⁹ Voy. not. Comité consultatif, Premier avis sur le Royaume-Uni, ACFC/INF/OP/I(2002)006, § 42.

Le droit des gens du voyage au respect de leur mode de vie traditionnel est également reconnu par le Comité européen des droits sociaux sur le fondement du droit au logement, protégé par l'article 31 de la Charte sociale révisée et, au titre du droit à la protection des familles, par l'article 16, ainsi que du principe de non-discrimination (article E de la Charte sociale révisée). La notion de logement englobe selon lui la caravane elle-même mais aussi le terrain sur lequel elle est installée¹¹⁰. L'obligation pour l'Etat de proposer une offre suffisante de logements aux familles, se traduit, dans le cas des gens du voyage, par l'obligation positive d'assurer qu'un nombre adéquat de terrains de séjour leur soient accessibles¹¹¹. Et pour rencontrer les critères du logement d'un niveau suffisant, les terrains publics destinés au séjour des gens du voyage « doivent être aménagés et dotés des infrastructures de base nécessaires pour y mener une vie décente. Il doit s'agir d'un terrain disposant de tous les éléments de confort essentiels : eau, évacuation des ordures ménagères, installations sanitaires, électricité ; présentant des structures saines ; non surpeuplé ; et assorti d'une garantie légale de maintien dans les lieux ». Afin de garantir l'insertion sociale des gens du voyage, ces terrains doivent être « localisés dans un environnement adéquat, à une distance raisonnable des nœuds de communication, en un lieu permettant l'accès aux services publics et où existent des possibilités d'emploi, des services de santé, des établissements scolaires et autres services sociaux »¹¹². Par ailleurs, le Comité considère que dans leur législation urbanistique et dans leurs décisions individuelles sur des demandes de permis d'urbanisme, les Etats doivent tenir compte du cas spécifique des familles de gens du voyage « afin de leur permettre le plus possible de vivre selon leurs traditions, dans le respect de leur identité culturelle, dans un juste équilibre avec l'intérêt général »¹¹³.

Dans le même esprit, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, dans sa Recommandation relative à la circulation et au stationnement des gens du voyage en Europe¹¹⁴, pose en principe que les Roms/Tsiganes et gens du voyage qui désirent continuer à mener un mode de vie traditionnel itinérant ou semi-itinérant « devraient avoir les possibilités légales et pratiques de le faire ». La Recommandation relative à l'amélioration des conditions de logement des Roms et des gens du voyage en Europe, adoptée en 2005¹¹⁵, enjoint les Etats à « affirmer le droit au libre choix de son mode de vie, sédentarisé ou itinérant » (§ 3) et à « faire en sorte qu'un nombre suffisant de sites de transit/de halte soient mis à la disposition des Roms itinérants et semi-itinérants ». Ces sites « devraient être convenablement équipés des installations nécessaires, notamment en ce qui concerne l'alimentation en eau et en électricité, l'assainissement et la collecte des ordures » (§ 33).

La Commission européenne elle-même, dans le cadre qu'elle a défini pour les stratégies européenne d'intégration des Roms, a invité les Etats à « tenir compte des besoins spécifiques des Roms non sédentaires », par exemple, en leur fournissant un accès à des aires d'accueil adaptées¹¹⁶.

D'autres instances internationales ont appelé les Etats à prendre des mesures pour assurer que des sites caravaniers accessibles aux gens du voyage existent en nombre suffisant : c'est le cas du Comité des Nations Unies contre la discrimination raciale¹¹⁷, de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)¹¹⁸, du Commissaire

¹¹⁰ C.E.D.S., *Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH) c. Belgique*, 21 mars 2012 (fond), récl. n°62/2010, § 73.

¹¹¹ C.E.D.S., *CEDR c. Grèce* (8 décembre 2004), § 25 ; *FIDH c. Belgique* (21 mars 2012), § 112.

¹¹² *FIDH c. Belgique* (21 mars 2012), § 114.

¹¹³ *Id.*, § 135.

¹¹⁴ Recommandation Rec(2004)14, adoptée le 1^{er} décembre 2004.

¹¹⁵ Recommandation Rec(2005)4, adoptée le 23 février 2005.

¹¹⁶ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, *Cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020*, 5.4.2011, COM(2011) 173 final.

¹¹⁷ Observation générale n°27 : La discrimination à l'encontre des Roms, 16 août 2000, § 32.

¹¹⁸ Recommandation de politique générale n°13 de l'ECRI sur la lutte contre l'anti-tsiganisme et les discriminations envers les Roms, adoptée le 24 juin 2011, CRI(2011)37, § 6, points j)-l).

aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe et du Rapporteur spécial des Nations Unies pour le droit à un logement convenable¹¹⁹.

5.2. La situation dans les Etats membres

Parmi les Etats comptant une communauté importante de gens du voyage, plusieurs ont pris des mesures pour tenter de remédier à la pénurie de terrains accessibles. Mais malgré ces initiatives, les sites disponibles restent en nombre insuffisant par rapport aux besoins, les autorités locales étant souvent réticentes à créer ou autoriser de tels sites, en réaction parfois à l'opposition manifestée par les riverains.

En France, la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, dite « loi Besson », impose aux communes de plus de 5 000 habitants de mettre à la disposition des gens du voyage une ou plusieurs aires d'accueil, aménagées et entretenues, et respectant les normes de qualité définies par décret¹²⁰. Pour aider les communes à réaliser ces travaux, l'Etat prend en charge les investissements nécessaires à l'aménagement des aires prévues, à concurrence en principe de 70 % des frais engagés. Si une commune ne remplit pas son obligation, la loi prévoit que l'Etat peut acquérir les terrains nécessaires, réaliser les travaux d'aménagement et gérer les aires d'accueil au nom et pour le compte de la commune défaillante. En contrepartie de la réalisation des aires d'accueil, le maire est habilité à interdire le stationnement des caravanes sur le reste du territoire communal, sous peine d'expulsion. En dépit de ce dispositif, seule une minorité de communes ont réalisé les aires d'accueil requises. Début 2009, près de neuf ans après l'adoption de cette législation, seules un peu plus de 40 % des 41 865 places prévues, avaient été créées¹²¹. Par ailleurs, une loi de 2003 a autorisé les communes de moins de 20 000 habitants à demander une dérogation à la loi Besson¹²². Le nombre d'emplacements disponibles reste donc nettement insuffisant par rapport aux besoins, tels qu'évalués par les autorités elles-mêmes. Dans son 4^{ème} rapport sur la France, l'ECRI note que cette situation génère des tensions entre populations locales et gens du voyage ne trouvant pas d'aires de stationnement alors que, selon plusieurs sources, là où ces aires existent, les contacts s'améliorent sensiblement¹²³.

Cet état de fait a valu à deux reprises à la France un constat de violation du droit au logement de la part du Comité européen des droits sociaux¹²⁴. Pour le Comité, « malgré les efforts de l'Etat et des autorités locales dans ce domaine et les résultats positifs parfois obtenus, il y a une longue période de défaut de prise en compte par les collectivités locales, comme par l'Etat, des besoins spécifiques des gens du voyage »¹²⁵. En outre, les aires d'accueil créées ne répondent pas toujours aux conditions de salubrité pourtant exigées par la législation française. Il arrive qu'elles se trouvent en dehors des zones d'activités urbaines ou à proximité d'installations engendrant des nuisances importantes, tel un transformateur électrique ou une route très fréquentée¹²⁶. Cette situation génère une violation supplémentaire de l'article 31, § 1, de la Charte sociale révisée¹²⁷.

¹¹⁹ Déclaration publique conjointe du Commissaire aux droits de l'homme Thomas Hammarberg et du Rapporteur spécial des Nations Unies Miloon Kothari 24 octobre 2007 (CommDH/Speech(2007)16) ; Recommandation du Commissaire aux droits de l'homme sur la mise en œuvre du droit au logement, CommDH(2009)5.

¹²⁰ Décret n°2001-569 du 29 juin 2001 relatif aux normes techniques applicables aux aires d'accueil des gens du voyage.

¹²¹ ECRI, Rapport sur la France (4ème cycle de monitoring), 29 avril 2010, CRI(2010)16, § 97. Voy. aussi Agence des droits fondamentaux, *op. cit.*, p. 70.

¹²² Article 15 de la Loi n°2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

¹²³ ECRI, Rapport sur la France (4ème cycle de monitoring), 29 avril 2010, CRI(2010)16, § 97.

¹²⁴ C.E.D.S., *Mouvement international ATD Quart-Monde c. France*, 5 décembre 2007 (fond), récl. 33/2006, § 155 et *CEDR c. France*, 19 octobre 2009 (fond), récl. 51/2008, § 41.

¹²⁵ *CEDR c. France* (19 octobre 2009), § 40.

¹²⁶ Voy. aussi le Mémoire de Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, faisant suite à sa visite en France en mai 2008, CommDH(2008)34, 20 novembre 2008.

¹²⁷ *CEDR c. France* (19 octobre 2009), §§ 49-50.

Au Royaume-Uni, le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales avait, dès son premier avis sur ce pays, mis en lumière la gravité du problème posé par l'insuffisance des terrains caravaniers accessibles aux gens du voyage :

« Associée à une série de mesures législatives et administratives, cette insuffisance a pour effet d'empêcher le nomadisme et, dans la pratique, de nier aux Gens du Voyage, le droit de conserver, de préserver ou de développer l'un des éléments essentiels de leur culture et de leur identité, à savoir le voyage »¹²⁸.

La loi sur le logement adoptée en 2004 a imposé aux autorités locales d'Angleterre et du Pays de Galles d'évaluer les besoins, en matière de logement, des Tsiganes et gens du voyage, lorsqu'elles procèdent à une évaluation similaire pour le reste de la population. Cette évaluation doit être transmise aux organes régionaux de planification qui déterminent, dans des stratégies régionales d'aménagement du territoire, le nombre de sites de stationnement de caravanes à mettre à disposition dans la région¹²⁹. Le gouvernement offre par ailleurs aux pouvoirs locaux des fonds publics pour les aider à aménager de nouveaux sites et à rénover les sites existants. En 2011, le Comité consultatif de la Convention-cadre a toutefois constaté que les progrès dans l'offre de terrains résidentiels ou de transit étaient restés très limités. La plupart des pouvoirs locaux n'ont pas créé ou rénové les sites dont l'évaluation des besoins avait pourtant mis en lumière la nécessité. La résistance des autorités locales, reflet pour partie de l'attitude de la population majoritaire, constitue un obstacle majeur à la création de nouveaux sites¹³⁰. Parallèlement, les gens du voyage qui cherchent à obtenir un permis d'urbanisme pour résider sur des sites privés, se heurtent à de graves difficultés, alors même que les autorités encouragent ces populations à mettre en place des sites privés comme alternative aux sites gérés par les pouvoirs publics. Le Comité rapporte ainsi qu'en Ecosse, selon certains avocats, environ 80 % des demandes de permis d'urbanisme émanant de *Gypsies* et *Travellers* (selon la terminologie utilisée par le Comité) sont rejetées, contre 20 % pour les personnes appartenant au reste de la population¹³¹. Le Comité conclut à la nécessité de prendre « des mesures beaucoup plus énergiques pour répondre aux besoins des *Gypsies* et des *Travellers* en matière de logement »¹³². Il recommande aux autorités de veiller à mettre des sites adéquats à la disposition de ces populations et à faire en sorte que les permis d'urbanisme soient accordés en tenant dûment compte de leurs besoins spécifiques¹³³.

En Irlande, la loi sur le logement des gens du voyage adoptée en 1998 contraint les autorités locales à adopter, après consultation des intéressés, un programme sur cinq ans visant à répondre à leurs besoins en matière de logement¹³⁴. Si les autorités locales ont toutes adopté de tels programmes, leur mise en œuvre reste très partielle. En 2006, le Comité consultatif de la Convention cadre observait que malgré l'affirmation par les autorités judiciaires que la création d'aires de stationnement était une obligation incombant aux autorités locales¹³⁵, nombre d'entre elles n'avaient pas atteint leurs propres objectifs en la matière¹³⁶. Le manque de lieux de stationnement appropriés

¹²⁸ Comité consultatif, 1er avis sur le Royaume-Uni, ACFC/INF/OP/I(2002)006, § 42. Voy. aussi la Résolution du Comité des ministres sur la mise en œuvre de la Convention-cadre par le Royaume-Uni : Résolution ResCMN(2002)9, 13 juin 2002.

¹²⁹ Planning for Gypsy and Traveller Caravan Sites, Bureau du Vice-Premier ministre, Circulaire 1/2006, 2 février 2006. Voy. Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, 2^{ème} avis sur le Royaume-Uni, ACFC/OP/II(2007)003, § 95.

¹³⁰ Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, 3^{ème} avis sur le Royaume-Uni, ACFC/OP/III(2011)006, § 87.

¹³¹ Id., § 88.

¹³² Id., § 95.

¹³³ Id., §§ 96-97.

¹³⁴ Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, 1^{er} avis sur l'Irlande, ACFC/INF/OP/I(2004)003, § 51.

¹³⁵ 2^{ème} avis sur l'Irlande, ACFC/OP/II(2006)007, § 57.

¹³⁶ Id., § 58.

continue d'être l'un des problèmes clés rencontrés par les gens du voyage¹³⁷. Les effets délétères de cette pénurie sont aggravés par la mise en œuvre de la Loi sur le Logement (Divers) de 2002, qui érige en infraction pénale les atteintes au droit de propriété et autorise les autorités à expulser les personnes présumées coupables d'une violation de propriété dans des conditions floues, sans garanties procédurales solides¹³⁸.

En Belgique, les pouvoirs locaux ne sont pas tenus de créer des aires d'accueil pour les gens du voyage. Les autorités fédérées (Régions et Communautés) offrent toutefois des incitants financiers aux communes pour les encourager à le faire. En Communauté flamande, ces aides peuvent couvrir jusqu'à 90 % du coût d'acquisition ou d'extension d'un terrain caravanier. Le nombre de sites créés reste néanmoins largement insuffisant : en 2010, on comptait en Flandre vingt-neuf sites publics résidentiels (469 emplacements), sur lesquels les familles peuvent résider toute l'année, moyennant loyer, ce qui correspondait à 50 % des besoins. Pour les familles qui voyagent et qui souhaitent louer des emplacements pour de brèves périodes, il n'existait que cinq terrains publics de séjour temporaire, couvrant à peine 20 % des besoins. La pénurie de sites est encore plus aigüe dans le reste du pays : la Région wallonne n'avait qu'un seul terrain public de séjour temporaire et quelques terrains mis à disposition pour de brèves périodes de manière *ad hoc* par certaines communes ; la Région bruxelloise, un petit terrain public résidentiel (six emplacements) et un terrain public de séjour temporaire (vingt-et-un emplacements)¹³⁹. D'autre part, les familles qui achètent ou louent des terrains privés pour y résider en caravane se voient très souvent refuser le permis d'urbanisme requis à cette fin : en 2010, sur l'ensemble du pays, seules deux familles avaient obtenu un permis urbanistique pour installer leur caravane à demeure sur un terrain privé. Cette situation a aussi été portée à l'attention du Comité européen des droits sociaux, qui a, là encore, constaté une violation de la Charte sociale. Tant le nombre trop restreint de terrains accessibles aux gens du voyage et l'action insuffisante de l'Etat pour y remédier que le manque de prise en compte de leurs spécificités dans les législations urbanistiques et dans leur mise en œuvre, ont été jugés contraires à l'article E (non-discrimination) combiné à l'article 16¹⁴⁰.

Le Comité européen des droits sociaux a également constaté dans le cas de la Grèce et de l'Italie, que l'insuffisance numérique des « campements » pour les Roms ayant choisi un mode de vie itinérant ou contraints de le faire, ainsi que l'inadaptation des conditions d'existence dans ces campements, étaient constitutifs de discrimination au regard de la Charte sociale européenne¹⁴¹.

¹³⁷ Id., § 59.

¹³⁸ Id., § 60.

¹³⁹ C.E.D.S., *FIDH c. Belgique* (21 mars 2012), §§ 88-96.

¹⁴⁰ Id., §§ 121 et 141.

¹⁴¹ C.E.D.S., *CEDR c. Italie*, 7 décembre 2005 (fond), récl. 27/2004, §§ 12-13 ; *CEDR c. Grèce*, 8 décembre 2004 (fond), récl. 15/2003, §§ 46-47.

Renske | 1983

III.

La discrimination dans l'attribution d'un logement

L'interdiction de la discrimination dans l'accès au logement s'applique naturellement au processus par lequel une habitation mise en vente ou en location est attribuée à un candidat acheteur ou locataire. L'opération de sélection est certes inhérente au choix d'accorder un bien à une personne plutôt qu'à une autre, dès lors que la demande dépasse généralement l'offre. Les normes antidiscriminatoires interdisent cependant de fonder la décision de refuser de louer ou de vendre sur des critères qui seraient directement ou indirectement discriminatoires.

Dans l'examen de cette question, il convient de distinguer le cas des logements privés (1) de celui des logements publics (2), l'attribution de ces derniers répondant à des règles particulières établies par la loi.

Deux groupes apparaissent particulièrement touchés par ce type de discrimination, tant dans le secteur public que dans le secteur privé : les Roms et les personnes d'origine étrangère.

1. Le logement privé

1.1 La location d'un logement privé

1.1.1 Les groupes touchés par la discrimination dans l'accès au logement privé locatif

Tant l'étude réalisée en 2005, par l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes, sur la discrimination au logement des migrants et des minorités¹⁴², que le rapport publié en 2009 par l'Agence des droits fondamentaux sur les conditions de logement des Roms et des *Travellers*¹⁴³, attestent de la gravité, dans l'ensemble de l'Union européenne, des discriminations dont sont victimes les Roms, les migrants et les personnes d'origine étrangère, dans l'accès au logement privé locatif. Celles-ci se traduisent souvent par des refus de louer mais peuvent aussi se manifester par l'exigence d'un loyer plus élevé lorsque le locataire est migrant ou membre d'une minorité ethnique¹⁴⁴.

Bien que l'on manque de données sur le sujet, certaines sources suggèrent que les femmes, et singulièrement les femmes seules avec enfants, quelle que soit leur origine, seraient aussi particulièrement touchées par la discrimination en matière de location de logement privé. Selon une recherche effectuée en Belgique en 2006, un grand nombre de bailleurs verraient d'un mauvais œil l'arrivée d'une femme seule ou d'une mère célibataire dans leur bien. Certains seraient encore influencés par des stéréotypes selon lesquels une femme manifesterait moins d'aptitude qu'un homme à s'occuper des aspects pratiques de l'entretien d'un logement¹⁴⁵. La précarité qui frappe de nombreuses femmes ne ferait qu'amplifier les réticences de certains propriétaires à leur louer un bien¹⁴⁶. En France, la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE)¹⁴⁷ relevait en 2011 que parmi les catégories de ménages les plus exposés à la discrimination dans le parc privé, figurent les familles

¹⁴² EUMC (2005), *Migrants, Minorities and Housing: Exclusion, Discrimination and Anti-Discrimination in 15 Member States of the European Union*, report prepared by Harrison, M., Law, I. and Phillips, D. Voy. aussi Edgar, B. (2004), *Policy measures to ensure access to decent housing for migrants and ethnic minorities*, Joint Centre for Scottish Housing Research.

¹⁴³ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (2009), *Les conditions de logement des Roms et des Travellers dans l'Union européenne. Rapport comparatif*.

¹⁴⁴ EUMC (2005), *op. cit.*, p. 70.

¹⁴⁵ Bernard, N. (2007), 'Les femmes, la précarité et le mal-logement : un lien fatal à dénouer', *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°1970.

¹⁴⁶ *Id.*

¹⁴⁷ Il convient de noter que le 1er mai 2011, la HALDE a été dissoute et ses attributions transférées au Défenseur des droits.

monoparentales, lesquelles sont à 85% composées de femmes seules avec un ou plusieurs enfants à charge¹⁴⁸. Au Royaume-Uni, le rapport *How fair is Britain ? 2010*, souligne que les mères célibataires sont significativement plus susceptibles que d'autres ménages de vivre dans des logements surpeuplés et de mauvaise qualité¹⁴⁹.

Selon la Délibération précitée de la HALDE, les personnes en situation de handicap ou de perte d'autonomie ainsi que les jeunes de moins de trente ans font aussi partie des populations les plus confrontées à la discrimination dans l'accès au logement locatif en France. Il serait indiqué de réaliser des études à l'échelle européenne pour déterminer si dans d'autres Etats européens également, ces populations sont frappées de manière significative par ce type de discrimination.

Certaines décisions de jurisprudence nationale indiquent que les couples de même sexe qui cherchent à louer un logement sont parfois victimes de discrimination¹⁵⁰. Le manque d'étude sur le sujet ne permet cependant pas d'évaluer l'ampleur de ce phénomène en Europe¹⁵¹.

1.1.2 La portée des normes discriminatoires en matière de location de logement privé

Si les études attestent du niveau important de discrimination dans la location de logements privés dans l'ensemble des Etats de l'Union, les décisions de jurisprudence en la matière semblent encore peu nombreuses. Prouver en justice le caractère discriminatoire du refus d'un propriétaire privé de louer son bien à un individu donné demeure, dans bien des cas, un obstacle difficile à surmonter, malgré le principe du partage de la charge de la preuve établi par les directives européennes.

Naturellement, ce problème de preuve ne se pose pas lorsque les termes mêmes d'une annonce de logement à louer publiée dans un média sont discriminatoires. Ainsi, en 2005, une ONG autrichienne a dénoncé la présence, dans les journaux et médias en lignes, d'un très grand nombre d'offres de logement ouvertement discriminatoires, mentionnant *expressis verbis* des critères tels qu'« Autrichiens uniquement », « pas d'étrangers » ou encore « germanophones de naissance uniquement ». Elle a notifié ce fait aux autorités compétentes, leur demandant d'intenter une action en justice en vertu de la Loi sur l'égalité de traitement¹⁵². En Norvège, l'*Equality Tribunal* a été saisi en 2007 du cas d'un propriétaire qui, dans une annonce postée sur le site Internet national d'offres

¹⁴⁸ Délibération n°2011-122 du 18 avril 2011.

¹⁴⁹ Equality and Human Rights Commission (2011), *How fair is Britain ? Equality, Human Rights and Good Relations in 2010. The First Triennial Review*, pp. 490-495. Selon ce rapport, 24 % des femmes avec enfants ont rapporté vivre dans des logements de mauvaise qualité contre 13% des ménages composés d'un homme avec enfants.

¹⁵⁰ En 2005, le tribunal de première instance de Nivelles, en Belgique, a ordonné à un propriétaire de cesser d'adopter un comportement discriminatoire envers les personnes d'orientation homosexuelle dans la mise en location de biens immobiliers. Les requérants étaient un couple de même sexe qui, par l'intermédiaire d'une agence immobilière, avaient manifesté leur volonté de louer la maison mise en location par ce propriétaire, lequel leur avait fait savoir en réponse qu'il souhaitait louer son bien à un « couple traditionnel ». (Civ. Nivelles 19 avril 2005). Dans une affaire antérieure, également en Belgique, un couple d'hommes qui avaient indiqué à une agence immobilière leur volonté de louer un appartement mis en location, s'étaient vu répondre que la propriétaire ne désirait pas louer à deux hommes ou à deux femmes. Un recours en justice fut introduit par l'un des deux hommes et le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. Le juge estima l'action non fondée (Civ. Gand (réf.), 31 décembre 2003).

¹⁵¹ L'étude sur l'homophobie et la transphobie publiée en 2011 par l'Agence des droits fondamentaux, par exemple, ne contient aucune information sur les discriminations que pourraient subir les personnes homosexuelles dans le domaine du logement. Voy. Agence des droits fondamentaux (2011), *Homophobie, transphobie et discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans les Etats membres de l'Union européenne*.

¹⁵² *Revue du droit européen relatif à la non-discrimination*, n°4, novembre 2006, p. 54.

immobilières, avait indiqué que seuls les citoyens norvégiens seraient pris en considération. Le tribunal a estimé que, bien que la législation antidiscriminatoire ne mentionne pas la nationalité parmi les critères de discrimination, une telle condition générerait une discrimination indirecte à raison de l'ethnicité car elle entraînait un désavantage particulier pour les personnes qui ne sont pas d'origine ethnique norvégienne¹⁵³.

Mais l'existence des normes antidiscriminatoires étant de plus en plus connues du public, et donc des propriétaires de biens à louer, de telles annonces ouvertement discriminatoires deviennent plus rares. En l'absence de preuve écrite ou de témoignage d'une tierce personne, démontrer qu'un refus de louer repose sur l'un des critères prohibés de discrimination peut se révéler très ardu. Dans de telles circonstances, la possibilité de recourir aux tests de situation (ou *testing*) peut être cruciale pour établir le caractère discriminatoire du comportement d'un propriétaire ou d'un agent immobilier. Dans plusieurs Etats membres, ce procédé est admis comme mode de preuve de la discrimination en justice¹⁵⁴. La Cour de cassation française, en particulier, a admis qu'un *testing* téléphonique enregistré puisse être utilisé pour établir la preuve des pratiques discriminatoires d'une agence immobilière en matière de location. Dans cette affaire, la directrice de l'agence avait déclaré dans une conversation téléphonique enregistrée par l'ONG SOS Racisme, que, pour répondre aux demandes d'un client, elle sélectionnait les candidats locataires en fonction de la consonance française ou étrangère de leur nom, expliquant qu'elle ne pouvait « louer à des gens de couleur ». Elle fut condamnée par la Cour d'appel de Toulouse à une amende de 3 000 euros¹⁵⁵.

Comme l'illustre cette dernière affaire, l'interdiction de discriminer dans l'accès à la location s'applique tant aux propriétaires de logement qu'aux intermédiaires, tels que les agents immobiliers. En Belgique également, le tribunal correctionnel d'Anvers a condamné à une peine d'emprisonnement un agent immobilier qui annonçait, par voie d'affiche, dans ses bureaux, que seuls les candidats locataires « belges de nature » (*sic*) seraient pris en considération¹⁵⁶.

Il faut souligner par ailleurs que le fait, pour un propriétaire, de demander à une agence immobilière de ne pas louer son bien à certains individus pour des motifs discriminatoires, est en tant que tel constitutif de discrimination : en vertu des directives européennes antidiscriminatoires, tout comportement consistant à enjoindre à une personne de pratiquer une discrimination sur la base d'un motif prohibé, est considéré comme une discrimination¹⁵⁷. Les agents immobiliers peuvent donc s'opposer aux injonctions de nature discriminatoire formulées par un client et en avertir les autorités judiciaires. Ce fut le cas, par exemple, d'un agent immobilier français qui dénonça à la justice l'instruction donnée par le vendeur d'un terrain de refuser toute transaction avec un « Arabe »¹⁵⁸.

La protection contre la discrimination dans l'accès au logement locatif privé est toutefois limitée dans certains Etats par des clauses excluant expressément du champ d'application de la législation des transactions considérées comme relevant de la sphère privée et familiale. Quoique cette notion donne lieu à des interprétations divergentes, dans plusieurs pays, tel au Danemark, en Irlande ou en Norvège, c'est le fait de louer une chambre dans la maison où l'on vit qui est visé par cette exception¹⁵⁹.

¹⁵³ Affaire n° 18/2006.

¹⁵⁴ Rorive, I. (2009), *Proving Discrimination Cases. The Role of Situation Testing*.

¹⁵⁵ Cass. Crim. 7 juin 2005 n° 04-87354, inédit. Cette décision peut être consultée sur le site legimobile : <http://legimobile.fr/fr/jp/j/c/crim/2005/6/7/04-87354/> (dernière visite : 1er septembre 2012).

¹⁵⁶ Corr. Anvers, 21 juin 1996, *T. Vreemd.*, 1996, p. 165.

¹⁵⁷ Article 2, § 4, de la Directive 2000/43/CE ; Article 4, § 4, de la Directive 2004/113/CE.

¹⁵⁸ Comité consultatif, 1er avis sur le Royaume-Uni, ACFC/INF/OP/I(2002)006, § 42. Voy. aussi la Résolution du Comité des ministres sur la mise en œuvre de la Convention-cadre par le Royaume-Uni : Résolution ResCMN(2002)9, 13 juin 2002.

¹⁵⁹ Voy. *supra*, Partie I, 3.2.

1.2. L'acquisition d'un logement privé

Le processus d'acquisition d'un logement privé peut, tout comme l'accès à la location, se trouver entravé par des actes ou mesures discriminatoires. Ceux-ci peuvent être le fait de personnes privées, à savoir le propriétaire du bien ou un organisme de prêt immobilier, mais aussi de l'autorité publique.

1.2.1 La discrimination résultant d'actes de personnes privées

Comme dans le cas de la location, les décisions de justice constatant une discrimination dans le cadre de l'achat d'un logement restent rares. Là encore, établir que le choix d'un propriétaire de ne pas vendre son bien à une personne donnée repose sur un motif discriminatoire, s'avère souvent malaisé. En France, deux sœurs ont été condamnées en avril 2012 à une amende de 3000 euros avec sursis par le tribunal correctionnel de Béthune, pour avoir refusé de vendre une maison à un couple d'origine algérienne qui s'était porté acquéreur. Cette condamnation a été rendue possible par le témoignage de la secrétaire de l'agence immobilière, qui révéla que l'une des propriétaires, après lui avoir demandé la nationalité des acheteurs potentiels, lui avait déclaré ne pas vouloir « d'Arabes dans la maison ». Alors que le compromis de vente était sur le point d'être signé, les propriétaires avaient annulé la transaction et vendu la maison à un autre couple¹⁶⁰. En Norvège, l'*Equality Tribunal* a conclu à l'existence d'une discrimination dans le cas d'un propriétaire privé qui avait préféré vendre sa propriété à un citoyen norvégien « autochtone » plutôt qu'à une personne d'origine étrangère, bien que celle-ci lui ait adressé une offre plus élevée¹⁶¹. Mais dans une autre affaire portant sur des faits similaires, ce même tribunal a estimé qu'il n'était pas prouvé que la vente soit liée à l'origine ethnique de l'acheteur¹⁶². Au Portugal, tandis que le Haut-commissariat pour l'immigration et le dialogue interculturel (*Alto Comissariado para un Imigração e Diálogo Intercultural I.P.i*) avait imposé des amendes à des propriétaires qui refusaient de vendre des maisons à des Roms, le Tribunal de première instance de Vila Franca de Xira les a acquittés pour manque de preuve du motif discriminatoire du refus de vente¹⁶³.

L'accès à la propriété d'un logement peut par ailleurs être entravé par l'action d'un autre acteur que le propriétaire du bien : le refus d'un organisme financier d'accorder le prêt demandé peut priver une personne des moyens d'acquérir un bien immobilier. Dans plusieurs pays, en Grèce¹⁶⁴ et aux Pays-Bas¹⁶⁵ notamment, on rapporte que les Roms seraient victimes de discrimination dans l'accès au crédit bancaire. De telles pratiques sont contraires aux directives 2000/43/CE et 2004/113/CE, qui prohibent la discrimination dans la fourniture de services, y compris les services financiers.

1.2.2 La discrimination résultant d'actes de l'autorité publique

L'autorité publique intervient à des titres divers dans une transaction immobilière, que ce soit à travers la réglementation de ce type de contrat ou les formalités administratives exigées des parties. Ces diverses interventions peuvent être la source d'une discrimination.

¹⁶⁰ *Le Figaro*, 17 avril 2012, disponible sur <http://www.lefigaro.fr/flash-actu/2012/04/17/97001-20120417FILWWW00460-2-surs-condamnees-pour-discrimination.php> (dernière visite : 27.07.2012).

¹⁶¹ Affaire n° 22/2007.

¹⁶² Affaire n° 7/2007.

¹⁶³ *Revue du droit européen relatif à la non-discrimination*, n°6/7, octobre 2008, p. 126.

¹⁶⁴ EUMC, *op. cit.*, p. 62.

¹⁶⁵ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National néerlandais, 2011, Rikki Holtmaat (HEC et MPG).

Parfois, les autorités subordonnent le droit d'acquérir des biens immobiliers à certaines conditions. A Chypre, les acheteurs non-chypriotes doivent obtenir une autorisation pour pouvoir enregistrer officiellement une propriété immobilière à leur nom¹⁶⁶. En Belgique, dans la Région flamande, le législateur a imposé, dans certaines zones, l'obligation de démontrer un lien suffisant avec la commune pour pouvoir acheter un bien immobilier¹⁶⁷. L'objectif est en principe de faciliter l'accès à la propriété des résidents locaux en contrant l'afflux d'acheteurs provenant d'autres localités, laquelle entraîne une montée des prix de l'immobilier. Le lien avec la commune peut être établi en démontrant que l'on y a été domicilié pendant au moins six ans de manière ininterrompue, qu'on y réalise des activités occupant au moins la moitié d'une semaine de travail en moyenne, ou que l'on a construit avec la commune un lien professionnel, familial, social ou économique en raison d'une circonstance importante et de longue durée. Saisie d'un recours contre cette législation pour violation du principe de non-discrimination, la Cour constitutionnelle a exprimé ses doutes sur la pertinence des critères établis dès lors qu'« aucun de ces critères ne retient des éléments socioéconomiques de nature à permettre l'accès aux logements à une population disposant de faibles ou de moyens revenus ». Elle note que les mesures attaquées « paraissent avoir des effets disproportionnés à l'égard des citoyens de l'Union européenne qui souhaitent exercer leur droit à la libre circulation ou au libre séjour dans ces communes ou qui souhaitent les quitter pour exercer ce même droit dans un autre Etats membre » car « ils ne parviendront que dans des cas très exceptionnels à démontrer ou à conserver un lien suffisant avec la commune »¹⁶⁸. Estimant que les dispositions du droit de l'Union européenne en cause soulèvent un problème d'interprétation, elle a préféré, avant de statuer, poser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne¹⁶⁹, laquelle n'a pas encore rendu sa décision.

A Chypre encore, la loi sur la propriété nationale¹⁷⁰, adoptée pour répondre à la « situation anormale » générée par le conflit entre Chypriotes grecs et turcs, confère au directeur de l'administration du cadastre le pouvoir discrétionnaire de refuser d'autoriser une personne à acquérir un terrain, lorsqu'il estime que ce transfert de propriété crée un risque pour la sécurité publique. Dans un tel cas, le transfert de propriété ne peut avoir lieu que sur autorisation du Ministre de l'Intérieur. Cette législation a été contestée en 2010 devant l'organisme de promotion de l'égalité, au motif qu'en pratique, elle n'était appliquée que dans les cas où des Chypriotes turcs tentaient de vendre ou d'acheter un bien. L'organisme a conclu que la mise en œuvre de cette loi produisait effectivement dans les faits une discrimination à l'encontre des Chypriotes turcs¹⁷¹.

Dans d'autres cas, il arrive que des pouvoirs publics utilisent des normes administratives *a priori* neutres pour empêcher l'achat de biens immobiliers par certaines catégories d'individus. En Grèce, plusieurs plaintes ont été soumises à l'Ombudsman pour dénoncer le délai anormalement long mis par des autorités locales à délivrer les documents administratifs nécessaires à la vente d'un immeuble, lorsque l'acheteur était rom. Selon les requérants, il s'agissait là de manœuvres destinées à décourager les propriétaires de vendre leur bien à des Roms¹⁷². En France, un maire a été condamné au pénal pour discrimination raciale par la Cour d'appel de Grenoble, pour avoir utilisé son droit de préemption (qui lui permet d'acquérir, en priorité sur toute autre personne, tout bien mis en vente), à seule fin d'empêcher des candidats acquéreurs portant un nom à consonance maghrébine d'acheter un logement et de s'installer sur la commune¹⁷³. Cette jurisprudence a toutefois été infirmée par la Cour de cassation, au motif que la discrimination visée par la loi pénale française suppose le refus du bénéfice d'un droit accordé par la loi. Et selon

¹⁶⁶ Acquisition of Immovable Property (Aliens) Law 54(I)/2003, cap. 109.

¹⁶⁷ Décret de la Région flamande du 27 mars 2009 relative à la politique foncière et immobilière, dit Décret « Habiter dans sa propre région » (« *Wonen in eigen streek* »).

¹⁶⁸ Arrêt n° 50/2011 du 6 avril 2011, B.72, B.74.2 et B.74.3.

¹⁶⁹ Aff. C-203/11.

¹⁷⁰ Immovable Property (Temporary Provisions) Law No. 49/1970.

¹⁷¹ 25 août 2010, AKP 6/2009 et 23/2010.

¹⁷² Plaintes 1956/2006 et 11255/2006.

¹⁷³ Cour d'appel de Grenoble, 8 novembre 2006, n° 06/0053, *Dezempte et Boyer c. Ghezzal*. Voy. également sa décision du 16 juin 2010.

la Cour, « l'exercice d'un droit de préemption, fût-il abusif », ne saurait constituer le refus du bénéfice d'un droit accordé par la loi¹⁷⁴. Autre exemple d'intervention à caractère discriminatoire d'une autorité publique dans le cadre d'une transaction privée relative à l'achat d'un logement, l'ONG *European Roma Rights Center* rapporte qu'en 2001, dans la localité de Gyure en Hongrie, le maire et des responsables politiques locaux ont recouru à des menaces et à des intimidations à l'encontre d'une habitante pour tenter de la dissuader de vendre sa maison à une famille rom¹⁷⁵.

2. Le logement public

Par rapport au marché privé, les discriminations se manifestent différemment dans le secteur du logement public ou social. Elles sont sans doute moins aisées à déceler que dans le parc privé, qui met en jeu des relations interindividuelles. L'attribution d'un logement social, en revanche, fait l'objet d'un processus plus impersonnel et bureaucratique, qui fait généralement intervenir plusieurs acteurs institutionnels. Bien que les critères d'allocation soient réglementés, ce processus peut masquer des discriminations, intentionnelles ou non, vis-à-vis d'un public pas toujours au fait de ses droits, tandis que l'éclatement de la chaîne de décision peut entraîner une dilution des responsabilités¹⁷⁶.

Avant d'examiner plus avant la problématique de la discrimination dans ce secteur (2.2 et 2.3), il convient de préciser les différentes conceptions du logement public ou social et de ses modalités d'attribution à travers l'Europe (2.1).

2.1 Les conceptions du logement public en Europe

La conception du logement social et sa place dans la politique du logement varient sensiblement à travers l'Europe. Tout d'abord, les formes sous lesquelles il se présente diffèrent d'un Etat à l'autre, certains privilégiant le logement social locatif, d'autres, le logement social en accession à la propriété, d'autres encore, une approche mixte¹⁷⁷. Ensuite, l'importance du patrimoine immobilier social connaît des variations très importantes. Selon des chiffres datant de 2007, la part du logement social locatif dans l'ensemble du parc de logements (locatif et acquisitif) est de 35 % aux Pays-Bas, de 21 % en Autriche et au Royaume-Uni, de 20 % au Danemark et en République tchèque, mais tombe à 1 % en Espagne et en Lettonie, 2 % en Bulgarie ou au Luxembourg et est tout simplement nulle en Grèce¹⁷⁸. Si l'on considère uniquement sa part dans le parc *locatif* total, elle atteint 77 % aux Pays-Bas et 68 % au Royaume-Uni, contre 4 % en Lettonie, 8 % au Luxembourg et 9 % en Espagne¹⁷⁹.

Mais c'est aussi la vision du rôle du logement social et de son public-cible qui varie d'un Etat à l'autre, en fonction notamment des caractéristiques du marché du logement et du modèle social qui y prévaut. Trois conceptions peuvent être distinguées : « résiduel », « généraliste » et « universel »¹⁸⁰. Dans le modèle *résiduel* ou *ciblé*, la mission du logement social est strictement définie comme visant à fournir un logement aux personnes les plus défavorisées

¹⁷⁴ Cass., crim., 17 juin 2008, n°07-81666, *Bulletin criminel*, 2008, n° 148. Voy. aussi Cass., crim., 21 juin 2011, n°10-85641, *Bulletin criminel*, 2011, n° 143.

¹⁷⁵ Voy. Le site de l'European Roma Rights Center: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=327&archiv=1> (dernière visite : le 15 juillet 2012).

¹⁷⁶ Bernard, N. (2009), 'Le secteur du logement (privé et social) au prisme des réglementations anti-discrimination', in Wautelet, P. (dir.), *Le droit de la lutte contre les discriminations dans tous ses états*, p. 151 et s.

¹⁷⁷ Ghekiere, L. (2007), *Le développement du logement social dans l'Union européenne. Quand l'intérêt général rencontre l'intérêt communautaire*, p. 109. Voy. aussi Houard, N. (dir.) (2011), *Loger l'Europe. Le logement social dans tous ses Etats*.

¹⁷⁸ Enquête Cecodhas – USH – Dexia, 2007, citée par Ghekiere, *op. cit.*, p. 109.

¹⁷⁹ Ibid.

¹⁸⁰ Ghekiere, *op. cit.*, pp. 133-138.

Bram | 1992

et aux groupes exclus du marché privé pour d'autres motifs. L'objectif n'est pas d'influer sur le marché du logement mais de prendre en charge la demande sociale qui s'en trouve exclue. On range dans cette catégorie des pays tels que l'Irlande, le Royaume-Uni, la Bulgarie, la Hongrie ou la Roumanie. Dans la conception *généraliste*, le logement social est destiné aux personnes rencontrant des difficultés à se loger aux conditions du marché pour des raisons financières. Les bénéficiaires sont plus diversifiés que dans le modèle précédent. Ils incluent tout ménage disposant de faibles ressources, défini généralement en fonction d'un plafond de revenus. Le système vise notamment à peser sur le marché privé en augmentant l'offre globale de logements. Cette conception s'observe en Allemagne, en Autriche, en Belgique, en France ou en Slovaquie. En pratique, cependant, ce modèle peut glisser vers la conception résiduelle lorsque, par exemple, l'offre de logement social est insuffisante ou que les plafonds de ressources ne sont pas indexés. Enfin, dans le modèle *universel*, le logement social s'adresse à l'ensemble de la population, sans condition de revenus, en complément de l'offre privée. Sa vocation première est d'influer sur les conditions du marché. Cette conception se retrouve en Suède et au Danemark, et prévalait aux Pays-Bas jusqu'en 2011. Ce dernier pays a toutefois changé de modèle, après que la Commission européenne ait estimé qu'un système de logement public ne pouvait être qualifié de « service d'intérêt économique général », au sens du droit de l'Union, s'il n'était pas exclusivement destiné aux ménages défavorisés¹⁸¹.

L'attribution des logements sociaux est régie par des procédures complexes, qui diffèrent d'un Etat à l'autre. Elle est gérée par les entreprises de logements sociaux et les autorités locales mais peut faire intervenir d'autres acteurs, tels que l'Etat central (en France) ou les associations de locataire (au Danemark ou en Italie). Les critères d'attribution – qui dépendent de la conception du logement social dans le pays concerné – sont définis au niveau national, régional ou local. Des conditions d'accès sont en principe fixées par la loi. Mais, dans certains Etats, les autorités locales peuvent y ajouter leurs propres critères de priorité.

Trois étapes peuvent être distinguées dans la procédure : d'abord, l'institution compétente doit vérifier que la personne qui demande un logement social est éligible à un tel logement, autrement dit, qu'elle remplit les conditions légales d'accès qui lui permettent d'être prise en compte. Ensuite, pour déterminer qui, parmi les personnes inscrites sur la liste d'attente, doit se voir offrir un logement en priorité, l'institution tient compte de différents critères (par exemple, la date d'inscription, l'urgence ou les attaches locales). Enfin, une fois la candidature sélectionnée, l'attribution effective d'un logement dépend de l'adéquation entre le logement disponible et les caractéristiques du candidat (revenus, composition de famille, âge, etc.)¹⁸².

Vu la complexité et la diversité des systèmes en vigueur dans les différents pays européens, un examen approfondi de la problématique de la discrimination dans l'accès au logement social nécessiterait une étude en soi. On se limitera ici à quelques observations globales, en soulignant que deux types de problèmes peuvent se présenter. D'une part, des pratiques développées par les instances responsables de l'attribution des logements sociaux en marge des critères d'allocation définis par la loi, peuvent se révéler discriminatoires parce qu'elles désavantagent certaines personnes à raison d'un motif prohibé (2.2). D'autre part, certains critères d'attribution formellement établis par la loi peuvent avoir des effets pénalisant pour un groupe protégé (2.3).

2.2 Le problème des pratiques (potentiellement) discriminatoires

Bien que le processus soit réglementé, dans plusieurs pays, les institutions responsables de l'attribution des logements sociaux ont, dans le cadre de leur marge de manœuvre, développé des pratiques potentiellement discriminatoires. Ce risque est naturellement plus élevé lorsque la procédure est opaque et les critères de sélection définis de manière floue.

¹⁸¹ Aide d'Etat, cas n°E 2/2005.

¹⁸² Ghekiere, *op. cit.*, pp. 145-155.

Il apparaît ainsi que dans de nombreux Etats, certains bailleurs sociaux, dans des proportions plus ou moins importantes et pour des motifs variables, prennent en compte l'origine ethnique des demandeurs dans leurs décisions d'attribution. Parfois, il s'agit de pratiques aboutissant à la ségrégation de fait des résidents en fonction de l'origine. En République tchèque, les Roms qui demandent un logement public se verraient systématiquement allouer des bâtiments malsains et situés à l'écart, à la périphérie des villes¹⁸³. Au Royaume-Uni, les bailleurs sociaux éviteraient de loger les ménages d'appartenance ethnique minoritaire dans les quartiers de l'*outer city* (périphérie), à dominante « blanche », conduisant à une concentration des minorités dans l'*inner city*, dans les logements et les quartiers les plus dévalorisés. Cette politique serait inspirée tant par des stéréotypes selon lesquels ces familles préféreraient habiter dans l'*inner city*, que par la volonté de prévenir le harcèlement racial en ne les plaçant pas dans des quartiers réputés hostiles aux minorités ethniques¹⁸⁴.

Dans d'autres cas, les bailleurs sociaux cherchent à limiter la proportion de résidents de certaines origines, soit dans l'ensemble du parc, soit dans certains quartiers. Cet objectif peut conduire à la mise en place, officielle ou officieuse, de « quotas ethniques » : lorsque la société de logement social juge que le taux maximum acceptable de familles d'origine immigrée est atteint dans un complexe d'habitations ou dans un quartier, elle cesse d'octroyer des logements à cette catégorie de demandeurs. Des pratiques officieuses de ce type ont été constatées en Allemagne, en Belgique, au Danemark, en France et aux Pays-Bas¹⁸⁵. En Belgique, par exemple, par le passé, certaines sociétés de logement social opéraient une distinction, au moment de l'inscription sur les listes, entre les demandeurs dits « blancs » et « de couleur », et appliquaient des quotas visant à disperser les candidats d'origine non européenne à travers le parc ou, au contraire, concentraient les locataires en fonction de leur origine. Ces pratiques sont désormais interdites¹⁸⁶.

Analysant la situation française, Patrick Simon et Thomas Kirszbaum expliquent cette attitude par la volonté d'éviter une série de risques que les bailleurs sociaux associent aux familles d'origine étrangère : risque financier, les ménages immigrés étant soupçonnés d'être de moins bons payeurs, risque sociologique, avec la crainte de troubles ou de tensions avec le voisinage, risque politique, avec la peur de voir l'image du quartier se dégrader¹⁸⁷.

Certes, la volonté de contrer les phénomènes de « ghettos » ou de ségrégation urbaine, en cherchant à éviter une trop forte concentration de populations d'origine étrangère et socialement défavorisées dans des quartiers déterminés, peut être légitime. Mais il importe de veiller à ce que les moyens mis en œuvre pour promouvoir cet objectif dit de mixité sociale ne pénalisent pas précisément ces populations déjà fragilisées.

Au Danemark, la Cour suprême a jugé en 1991 que l'établissement de quotas maximum d'étrangers dans l'attribution de logements sociaux était discriminatoire. Le plaignant s'était vu à deux reprises refuser un logement vacant par la commune de Ishøj, au motif que le quota maximum d'étrangers était atteint dans les immeubles concernés. Selon la commune, cette politique était nécessaire pour assurer la bonne intégration des résidents de nationalité étrangère. Cette justification ne fut pas acceptée par la Cour suprême, qui établit que refuser d'octroyer un logement

¹⁸³ Hrubá, K. (2010), 'La discrimination et la ségrégation ethnique dans l'accès au logement comme violation des droits personnels – cas de litige stratégique à Kladno, République tchèque', *Housing Rights Watch: Le droit au logement des Roms et des Gens du voyage en Europe*, pp. 3-4.

¹⁸⁴ Sala-Pala, V. (2006) 'Le racisme institutionnel dans les attributions de logement social. Une comparaison franco-britannique', *Hommes et migrations*, n°1264, pp. 103-112, p. 108. Voy. aussi Robinson, D. (2002) 'Missing the target ? Discrimination and Exclusion in the Allocation of Social Housing', in Somerville, P. et Steele, A., *'Race', Housing and Social Exclusion*, p. 94.

¹⁸⁵ EUMC, *op. cit.*, pp. 90 et 94-96.

¹⁸⁶ Bervoets, W. et Loopmans, M. (2010) *Diversité et discrimination dans le logement social : pour une approche critique de la « mixité sociale »*, Etude commanditée par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, p. 40.

¹⁸⁷ Simon, P. et Kirszbaum, Th. (2001) *Les discriminations raciales et ethniques dans l'accès au logement social*, Note de synthèse n°3 du GIP du Groupe d'étude et de lutte contre la discrimination, p. 42.

à une personne en raison de sa nationalité est constitutif de discrimination raciale¹⁸⁸. En France, en 2009, un office d'Habitations à loyers modérés a pour la première fois été condamné en justice pour avoir illégalement enregistré des informations à caractère racial ou ethnique sur les demandeurs de logements sociaux et subordonné l'accès au logement à des critères ethno-raciaux¹⁸⁹. L'office avait demandé par écrit au service de gestion locative de limiter le nombre de locataires d'origine maghrébine, africaine et asiatique dans certains bâtiments¹⁹⁰.

Plus généralement, la mention officielle de l'objectif de mixité sociale dans la législation française relative à l'attribution des logements sociaux, peut avoir des effets ambigus. Depuis 1998, le Code de la construction et de l'habitation reconnaît expressément « la recherche de la mixité sociale » comme une « mission d'intérêt général » dont les organismes de logements sociaux sont invités à tenir compte dans l'exercice de leurs compétences¹⁹¹. La loi ne définit pas cette notion ni ne précise comment l'articuler avec les autres critères à prendre en considération¹⁹². Or, ce concept se prête à différentes interprétations : la mixité sociale, sans autre précision, peut signifier le mélange, dans une zone géographique délimitée, d'habitants différents par le statut économique, l'origine ethnique, l'âge ou la composition de leur ménage¹⁹³. En pratique, lorsque c'est la notion de mixité ethnique qui est privilégiée, elle peut conduire à refuser des logements à certains demandeurs en raison de leur origine, quand l'organisme estime que leur présence dans un quartier compromet l'objectif de mixité. Dans l'affaire *FEANTSA c. France*, le Comité européen des droits sociaux a jugé que « les autorités compétentes font trop souvent valoir le critère de « mixité sociale » pour refuser l'allocation de logement social, ce qui peut conduire à des décisions arbitraires, eu égard au flou qui entoure la définition de ce concept dans la loi et à l'absence de lignes directrices quant aux modalités pratiques de sa mise en œuvre »¹⁹⁴.

Ajoutons que les Etats ont à leur disposition d'autres outils politiques que la sélection des candidats à un logement social en fonction de leur origine, pour favoriser la mixité et combattre la ségrégation urbaine. Ils peuvent notamment agir sur l'offre de logement, par exemple, en augmentant le nombre de logements sociaux disponibles, en construisant des unités plus petites mais réparties sur l'ensemble du territoire urbain, y compris dans les communes les plus favorisées, ou encore en promouvant, à travers la planification urbanistique, la diversification des logements dans chaque quartier, mêlant habitat privé et social, locataires et propriétaires, habitations conçues pour grandes familles et celles destinées aux personnes seules ou aux couples¹⁹⁵.

Prouver l'existence de pratiques discriminatoires dans l'allocation des logements sociaux peut à nouveau s'avérer difficile. En France, une recherche réalisée en 2001 soulignait que les délais d'attente pour l'obtention d'un logement social étaient notablement plus longs pour les familles immigrées que pour les autres ménages. Alors que 75 % des personnes ayant emménagé récemment dans un logement social l'avaient obtenu dans les six mois de leur demande, ce chiffre tombait à 58 % pour les familles immigrées. 19 % des familles immigrées avaient attendu au moins 3 ans, alors que seuls 8 % de l'ensemble des ménages étaient dans un tel cas. L'enquête précisait que cette disparité ne dépendait pas seulement de la pénurie de logements pour familles nombreuses, plus souvent demandés par les ménages immigrés : les écarts entre immigrés et l'ensemble des ménages persistaient à taille de famille égale¹⁹⁶.

¹⁸⁸ Jugement du 22 janvier 1991, Ugeskrift for Retsvæsen, 1991, p. 358. Voy. CERD, 12th periodic report submitted by Denmark to the CERD, CERD/C/280/Add. 1, 3 May 1995, §§ 62-66.

¹⁸⁹ Tribunal de grande instance de Saint-Étienne, 3 février 2009, n°304/09, *SOS Racisme c. Métropole habitat*.

¹⁹⁰ Bertrand, O., 'Première (faible) condamnation d'un office HLM pour fichage ethnique', *Libération, LibéLyon*, 4 février 2009, disponible sur <http://www.libelyon.fr/info/2009/02/premiere-faible.html> (dernière visite : le 1er septembre 2012).

¹⁹¹ Article L. 411-2, dernier al., du code de la construction et de l'habitation.

¹⁹² Houard, N. (2009), *Droit au logement et mixité - Les contradictions du logement social*, L'Harmattan.

¹⁹³ Bervoets et Loopmans, *op. cit.*, p. 20.

¹⁹⁴ C.E.D.S., Fédération européenne des associations nationales de travail avec les sans-abri (FEANTSA) c. France, 5 décembre 2007 (fond), récl. 39/2006, §161.

¹⁹⁵ Bervoets et Loopmans, *op. cit.*, p. 20, pp. 28-30.

¹⁹⁶ Simon et Kirszbaum, *op. cit.*, pp. 33-34.

Plusieurs années plus tard, on signalait que 18 % des demandes de logement social introduites par des ménages immigrés restaient insatisfaites après trois ans, contre 10 % pour les ménages français¹⁹⁷. Les auteurs de la recherche de 2001 soulignaient la difficulté d'établir si cette situation était le fruit d'une discrimination intentionnelle :

« Dans le cas de l'accès au logement social, le critère de l'origine ethnique ou de la 'race' se combine avec d'autres caractéristiques sociales et familiales pour justifier les refus ou la lenteur du traitement des demandes, de telle sorte qu'il est délicat d'isoler un seul paramètre. Dans la plupart des cas, les pratiques discriminatoires se dissimulent derrière d'autres justifications et pas plus les victimes que les différents observateurs de ces pratiques ne sont en mesure de mettre en évidence de façon indiscutable une intention. Par ailleurs, les discriminations résultent des procédures complexes composant la chaîne d'attribution »¹⁹⁸.

Plusieurs Etats membres, ainsi que la Cour de justice de l'Union européenne¹⁹⁹ et la Cour européenne des droits de l'homme²⁰⁰, admettent que des statistiques démontrant qu'une mesure a un impact disproportionné sur un groupe protégé peuvent être prises en compte pour établir une présomption de discrimination indirecte, laquelle peut être renversée si l'auteur de la mesure parvient à démontrer qu'elle est objectivement justifiée par un objectif légitime et que les moyens de réaliser cet objectif sont appropriés et nécessaires. La Directive 2000/43/CE, si elle laisse au droit national ou aux pratiques nationales le soin de préciser par quels moyens la discrimination indirecte peut être établie par l'instance judiciaire ou non judiciaire compétente, dit expressément que ces moyens peuvent inclure des données statistiques²⁰¹. Aux Pays-Bas, dès 1982, des statistiques ont pu être utilisées avec succès par un requérant d'origine turque pour établir qu'il avait été discriminé par une société de logements sociaux. Quatre ans après son inscription sur la liste d'attente, il n'avait toujours pas obtenu de logement social, malgré l'urgence de sa situation. Il put montrer qu'en cinq ans, sur les 543 appartements loués par la société en cause, un seul avait été alloué à un ménage d'origine étrangère. En comparaison, les autres sociétés de logements sociaux situées dans la même localité avaient accordé plus de 7 % de leurs logements à des familles d'origine immigrée. La Cour suprême (*Hoge Raad*) confirma la décision de la Cour d'appel condamnant la société de logements pour discrimination à raison de l'origine²⁰². Dans l'affaire *FEANTSA c. France*, le Comité européen des droits sociaux observe que, sur la base des statistiques invoquées par l'organisation requérante et démontrant des délais d'attente plus longs et un taux de demandes insatisfaites plus élevé pour les ménages immigrés que pour les autres ménages, « l'on pourrait présumer l'existence d'un problème de discrimination indirecte » à l'égard des immigrés dans l'accès au logement social²⁰³. Il ne mène toutefois pas son raisonnement à son terme puisqu'il n'examine pas si la justification avancée par le gouvernement – le manque de logements pour familles nombreuses – répond aux critères de l'objectif légitime et des moyens appropriés et nécessaires.

¹⁹⁷ Chiffre cité par le Gouvernement français dans *FEANTSA c. France*, § 155.

¹⁹⁸ Simon et Kirszbaum, *op. cit.*, pp. 34-35.

¹⁹⁹ Voy. not. Aff. C-170/84, *Bilka-Kaufhaus GmbH v Weber von Hartz*, 13 mai 1986, Rec. 1986, p. 1607.

²⁰⁰ Voy. not. Cour eur. D. H., *D.H. et autres c. République tchèque*, 13 novembre 2007.

²⁰¹ Aux termes du préambule de la directive 2000/43/CE, le droit national ou les pratiques nationales « peuvent prévoir, en particulier, que la discrimination indirecte peut être établie par tous moyens, y compris sur la base de données statistiques. » (considérant 15).

²⁰² Hoge Raad, 10 décembre 1982, *R.K. Woningbouwvereniging Binderen c. Kaya*, NJ 1983, 687. Voy. Schiek, D., Waddington, L., Bell, M. (eds) (2007), *Non-Discrimination Law*, pp. 383-384 et Hondius, E. H. (1984), 'Private remedies against racial discrimination - some comparative observations with regard to R.K. woningbouwvereniging Binderen v. Kaya', *Unification and comparative law in theory and practice: contributions in honour of Jean Georges Sauveplanne*, p. 103.

²⁰³ *FEANTSA c. France*, § 160.

2.3. Les effets pénalisant de certains critères d'attribution

Les critères formellement établis par la loi pour l'attribution des logements sociaux peuvent se révéler, en pratique, source d'un désavantage particulier pour les membres d'un groupe protégé, lorsqu'il s'avère que ceux-ci sont moins susceptibles que le reste de la population de les satisfaire, ce qui réduit leurs chances d'accéder au logement social. Une telle situation peut faire naître une présomption de discrimination indirecte, à charge pour l'autorité publique de justifier le critère en cause. On se limitera ici à mettre en lumière quelques critères d'attribution utilisés dans différents pays et qui peuvent soulever un problème de cet ordre.

L'ancrage local

Dans de nombreux Etats, les règles d'attribution des logements sociaux accordent une priorité aux personnes qui résident déjà dans la localité depuis un certain temps ou y disposent d'attaches familiales ou professionnelles²⁰⁴. Au Royaume-Uni, de nombreuses sociétés de logement social tiennent compte, dans la sélection des demandeurs, de critères tels que le fait d'avoir des parents ou des amis dans le quartier ou d'y exercer un emploi²⁰⁵. En Belgique, dans la Région wallonne, cinq points de priorité sont accordés aux candidats qui peuvent prouver une présence de trois ans dans la commune²⁰⁶. En Slovénie, parmi les conditions d'éligibilité à un logement social, figure la condition de résider de façon permanente dans la zone où l'habitation est située²⁰⁷. Dans certains pays, une partie plus ou moins importante des logements publics peut en outre être réservée aux employés de la municipalité. En République tchèque, par exemple, une large part des appartements publics à loyers modérés sont destinés aux employés de la municipalité²⁰⁸.

Si la prise en compte des attaches locales d'un candidat dans la décision d'attribution des logements sociaux peut être pertinente, accorder une importance trop importante à ce critère peut pénaliser certains groupes de population en limitant fortement leurs chances d'y obtenir un logement. C'est le cas des migrants arrivés depuis peu dans le pays, qui ne pourront pas justifier d'un ancrage local. Ce dispositif peut aussi, dans certaines circonstances, désavantager les personnes d'origine étrangère ou les Roms : dans un contexte marqué par une certaine ségrégation résidentielle, où les minorités ethniques sont surtout concentrées dans les zones défavorisées, ces personnes seront moins susceptibles d'avoir des attaches dans les quartiers socialement privilégiés.

Plancher de revenus

Dans certains Etats, des conditions de revenu minimal ont parfois été instaurées pour accéder au logement social. Or, il peut s'avérer que certains groupes protégés sont surreprésentés parmi les ménages qui ne parviennent pas à atteindre ce seuil minimal.

Aux Pays-Bas, la très controversée Loi « Mesures particulières sur la problématique des grandes villes » (*Wet Bijzondere Maatregelen Grootstedelijke Problematiek*, dite *Rotterdamwet* – Loi de Rotterdam), adoptée en 2005 et déjà évoquée plus haut²⁰⁹, autorise les pouvoirs locaux des grandes villes à exclure, dans certaines zones, de l'accès aux

²⁰⁴ EUMC, *op. cit.*, p. 71.

²⁰⁵ Bervoet et Loopmans, *op. cit.*, p. 37.

²⁰⁶ Article 17, § 2, al. 3, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007.

²⁰⁷ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National slovène, 2011, Neža Kogovšek (HEC et MPG).

²⁰⁸ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National tchèque, 2011, Pavla Boucková (HEC et MPG).

²⁰⁹ Voy. Partie I, 3.2.

logements sociaux, les personnes résidant depuis moins de six ans dans la région et ne disposant pas d'un emploi permanent ou ne bénéficiant pas d'une allocation sociale, d'une pension ou d'une bourse d'étude²¹⁰. Cette loi, dont l'objectif est d'enrayer la formation de « ghettos », concentrant les populations les plus pauvres, a été inspirée par la réglementation sur le logement social adoptée par la ville de Rotterdam en 2004. En vertu de celle-ci, les nouveaux venus dans la ville doivent justifier d'un revenu de plus de 120% du salaire minimum, pour être éligibles à un logement social dans certains secteurs²¹¹. La Commission pour l'égalité de traitement avait pourtant formulé un avis défavorable sur cette politique, estimant qu'elle générerait une discrimination indirecte à l'encontre des personnes de nationalité ou d'origine étrangère et des femmes ainsi que, potentiellement, des personnes handicapées, âgées ou jeunes, qui disposent souvent de revenus plus faibles et moins sûrs que le reste de la population²¹².

Dans un autre registre, en Belgique, de nombreuses communes bruxelloises posent comme condition d'éligibilité à leur parc immobilier, que le locataire dispose d'un niveau de revenus tel que le loyer n'excède pas une certaine proportion – le tiers, en général – de ses ressources²¹³. Sous des motifs louables, à savoir, la prévention du surendettement, cette règle entraîne l'exclusion d'un grand nombre de ménages de l'accès à ces logements²¹⁴. Enfin, en France, selon certaines sources, de nombreux organismes de logements sociaux auraient officiellement institué un plancher de ressources en dessous duquel ils refusent systématiquement toute demande de logement²¹⁵.

Condition de nationalité ou de durée de séjour légal

Dans certains pays, les critères de sélection favorisent les nationaux dans l'attribution des logements sociaux. De telles dispositions, dans la mesure où elles pénalisent les ressortissants d'autres Etats membres, ont été jugées contraires à la liberté d'établissement par la Cour de justice de l'Union européenne²¹⁶. En Italie, en 2002, un tribunal italien a jugé illégale la pratique de la ville de Milan d'accorder des points de priorité aux ressortissants italiens dans l'octroi de ses habitations sociales²¹⁷.

Parfois, c'est la durée de séjour légal dans le pays qui est prise en compte. Dans le cas de l'Italie, toujours, dans son recours auprès du Comité européen des droits sociaux, le Centre européen des droits des Roms alléguait que l'accès des Roms au logement social y était quasiment impossible car réglementé par un système de points reposant sur des critères tels que la nature et la durée du titre de séjour, qu'il leur était très difficile de satisfaire²¹⁸. Le Comité, dans sa décision, insiste sur l'importance de garantir à la population rom la possibilité d'accéder effectivement au logement social²¹⁹.

En France, la loi sur le logement opposable (loi DALO) a reconnu le droit, pour des catégories de personnes définies comme prioritaires (telles que les personnes sans abri, menacées d'expulsion ou souffrant d'un handicap) et

²¹⁰ 20 décembre 2005, Staatsblad 2005, 726.

²¹¹ *Revue du droit européen relatif à la non-discrimination*, n°3, avril 2006, p. 85.

²¹² CGB, Avis 2005/03 (*inzake Huisvestingsbeleid Gemeente Rotterdam*), 12 juillet 2005

²¹³ Voy. le n°46 (« Logements communaux : plaider pour une réforme des conditions d'attribution ») de la revue *Article 23* publiée par le Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat, 2012.

²¹⁴ Voy. l'avis du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme relatif à certains règlements d'attribution de logements communaux en Région Bruxelloise (juin 2010).

²¹⁵ Tribby, H. (2006), *Discrimination et droit au logement en Europe*, Feantsa, p. 27.

²¹⁶ Aff. C-63/86, *Commission des Communautés européennes c. la République italienne*, arrêt du 14 janvier 1988, *Rec.* 1988, p. 29 ; Aff. C-302/97, *Klaus Konle c. République d'Autriche*, arrêt du 1er juin 1999, *Rec.* 1999, p. I-3099.

²¹⁷ Tribunal de première instance de Milan, 1ère Chambre, 20 et 21 mars 2002, n°3624, *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, 2002/4, obs. A. Simoni.

²¹⁸ C.E.D.S., *CEDR c. Italie*, 7 décembre 2005 (fond), récl. 27/2004, § 43.

²¹⁹ *Id.*, § 46.

pour les demandeurs de logement social restés sans réponse après un délai anormalement long, d'introduire un recours devant une commission de médiation et, en cas de réponse insatisfaisante, devant en juge, pour obtenir qu'un logement social leur soit fourni d'urgence, de façon prioritaire²²⁰. Mais alors que la loi avait ouvert ce droit à toute personne résidant sur le territoire français de façon régulière, un décret d'application avait, dans le cas des ressortissants étrangers non européens et ne possédant pas une carte de résident, limité ce droit aux personnes pouvant justifier d'au moins deux années de résidence légale et ininterrompue en France²²¹. La Haute autorité française de lutte contre les discriminations et pour l'égalité a jugé que cette clause constituait un « traitement défavorable fondé sur la nationalité qui n'apparaît pas justifié et proportionné à l'objectif poursuivi par la loi DALO qui est de garantir le droit à un logement décent pour les personnes les plus démunies »²²². Par arrêté du 11 avril 2012, le Conseil d'Etat a annulé l'article litigieux²²³.

Condition de langue

En Belgique, depuis 2006, la Région flamande exige des candidats à un logement social qu'ils démontrent avoir la volonté d'apprendre la langue de la région, à savoir le néerlandais²²⁴. La société de logement est autorisée à mettre fin au bail en cas de « défaut grave ou persistant » du locataire à cette obligation²²⁵. Elle peut aussi infliger au locataire réfractaire une amende administrative allant jusqu'à 5 000 euros²²⁶. Justifiée par les autorités flamandes par le souci de faciliter la communication entre locataires et bailleurs sociaux, cette mesure a vu son architecture générale validée par la Cour constitutionnelle belge²²⁷. Plusieurs organismes internationaux, cependant, se sont inquiétés des conséquences potentiellement discriminatoires de cette mesure pour les non-ressortissants et les membres des minorités linguistiques. Le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale s'est dit préoccupé par cette initiative et a recommandé à l'Etat belge de veiller à ce qu'elle n'entraîne pas de discrimination indirecte à l'encontre des ressortissants et des non-ressortissants qui ne parlent pas le néerlandais²²⁸. La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance du Conseil de l'Europe a jugé pour sa part que ces mesures étaient « peu efficaces et dangereuses pour l'exercice de certains droits individuels comme l'accès au logement social » et avaient surtout pour effet de « stigmatiser les groupes visés »²²⁹.

Ne pas avoir vécu dans une construction illégale

En Roumanie, les critères d'accès au logement social excluent les personnes qui ont, à un moment, vécu dans une habitation illégalement. Or, un grand nombre de Roms se trouvent précisément dans cette situation²³⁰.

²²⁰ Loi n°2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, J.O. 6 mars 2007.

²²¹ Décret n° 2008-908 du 8 septembre 2008 relatif aux conditions de permanence de la résidence des bénéficiaires du droit à un logement décent et indépendant et modifiant le code de la construction et de l'habitation (partie réglementaire)

²²² Délibération n°2009-385 du 30 novembre 2009.

²²³ Décision n° 322326 du Conseil d'Etat du 11 avril 2012.

²²⁴ Article 93, § 1, al. 2, 2° et 3°, du Code flamand du logement, tels qu'introduits par l'article 7 du décret du Parlement flamand du 15 décembre 2006.

²²⁵ Article 92, § 3, al. 1er, 6° et 7° et article 98, §3, al. 1er, 2°, du Code flamand du logement.

²²⁶ Article 102bis, § 3, al. 1er, du Code flamand du logement, tel qu'introduit par l'article 14 du décret du Parlement flamand du 15 décembre 2006.

²²⁷ C.C., 10 juillet 2008, n°101/2008.

²²⁸ CERD/C/BEL/CO/15, 11 avril 2008, § 16.

²²⁹ Rapport de l'ECRI sur la Belgique (quatrième cycle de monitoring), 19 décembre 2008, CRI(2009) 18, pp. 8 et 27 (§ 82).

²³⁰ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National roumain, 2011, Romanita Iordache (HEC et MPG).

Iris | 1995



IV. La discrimination dans la phase d'occupation d'un logement

L'occupation d'un logement ne met pas la personne à l'abri de la discrimination : des circonstances survenant après son entrée dans les lieux peuvent venir la priver de son habitation ou en détériorer la qualité de manière discriminatoire. Un individu harcelé par son bailleur ou ses voisins éprouvera des difficultés à demeurer dans son logement. (1). La rupture ou la non-reconduction abusive d'un contrat de bail peut contraindre un locataire à quitter, contre son gré, l'immeuble où il vit. (2). Des individus peuvent se voir, pour différents motifs, expulsés de leur logement par les autorités publiques. (4). Par ailleurs, la défaillance des autorités à assurer aux logements situés dans certaines zones l'accès aux services et infrastructures publics de base, peut gravement affecter les conditions d'existence des personnes qui y résident et contrevenir aux normes d'un logement convenable. (3).

La situation des Roms et des gens du voyage mérite à cet égard une attention particulière, tout spécialement en ce qui concerne ces deux derniers points : ils apparaissent en effet affectés plus qu'aucun autre groupe en Europe par les expulsions forcées et des conditions de logement ne répondant pas aux normes minimales d'un logement convenable.

1. Le harcèlement

Aux termes des directives européennes relatives à la non-discrimination, le harcèlement est une forme de discrimination. Dans le domaine du logement, il est interdit par le droit de l'Union lorsqu'il est lié, soit, à la race ou à l'origine ethnique, soit, au sexe de la victime. Dans le premier cas, le harcèlement est défini comme un « comportement indésirable lié à la race ou à l'origine ethnique » qui « a pour objet ou pour effet de porter atteinte à la dignité d'une personne et de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant »²³¹. Dans le second cas, il est décrit comme « un comportement non désiré à connotation sexuelle, s'exprimant physiquement, verbalement ou non verbalement » qui « survient avec pour objet ou pour effet de porter atteinte à la dignité d'une personne et, en particulier, de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant »²³².

De manière intéressante, la loi sur le droit au logement adoptée par la Région de Catalogne, en Espagne, en 2007, définit expressément la notion de « harcèlement immobilier » en tant que forme de discrimination. Celle-ci est définie dans les termes suivants :

« Real estate harassment is understood as any act or omission of an act which causes one's rights to be abused and has the objective of disturbing one's housing needs through harassment and a hostile environment. This can be expressed in a material, personal, or social manner, with the ultimate motive of forcing someone to adopt a decision that they do not want in regards to their right which protects them from occupying their home. The unjustified denial of accepting rent by a homeowner is an indication of real estate harassment »²³³.

Le harcèlement d'une personne dans son logement peut être le fait de différents acteurs : il peut s'agir d'un bailleur, qui, par exemple, menace son ou sa locataire d'éviction pour des motifs racistes ou sexistes ou manifeste une familiarité non désirée ; des voisins, qui entretiennent un climat hostile fait d'invectives, d'insultes, d'intimidations ou de dégradations ; il pourrait aussi émaner des autorités publiques, qui, par exemple, multiplieraient les visites domiciliaires sous des prétextes fallacieux pour pousser au départ des habitants jugés indésirables.

²³¹ Article 2, § 3, de la Directive 2000/43/CE.

²³² Article 2, al. d), de la Directive 2004/113/CE.

²³³ Article 45.3.c, Loi n°18/2007. Voy. Ponce, J. (2010), 'Housing discrimination & minorities in European Cities: the Catalan Right to Housing Act 2007', *International Journal of Law in the Built Environment*, 2010/2, pp. 138-156.

Quoique le phénomène soit difficile à évaluer en raison du manque d'informations disponibles, les rapports sur la discrimination dans le logement réalisés à l'échelle européenne rendent compte d'un certain nombre de cas de harcèlement de migrants ou de minorités ethniques par des voisins. Dans divers pays européens, on rapporte des situations dans lesquelles des groupes de voisins ont mené des campagnes, accompagnées parfois de violences ou de menaces, pour dissuader une personne rom ou d'origine étrangère de s'installer dans un quartier ou un village ou d'y rester²³⁴. Aux Pays-Bas, par exemple, en 2003, un groupe de résidents a organisé une pétition contre le relogement d'un ressortissant marocain dans leur immeuble, et menacé l'intéressé de violences et d'incendie s'il entrait dans les lieux²³⁵. En Suède, l'ancien Ombudsman contre la discrimination ethnique recevait fréquemment des plaintes pour harcèlement par des voisins ou un bailleur²³⁶.

Parfois, des comportements qui semblent s'apparenter à du harcèlement sont le fait de la police. Ainsi, en Italie, des ONG ont dénoncé les descentes répétées effectuées par la police dans les campements roms, caractérisées par une utilisation abusive de la force et la destruction d'effets personnels, de baraquements ou de caravanes, affectant l'ensemble des habitants, y compris les enfants²³⁷.

2. Rupture, non-reconduction ou non-transmission du bail

La décision d'un propriétaire de rompre ou de ne pas renouveler un contrat de bail, et d'obliger ainsi son locataire à quitter son logement, peut également être entachée de discrimination. La loi anti-discriminatoire norvégienne prévoit expressément que les motifs prohibés de discrimination ne peuvent être invoqués pour mettre fin au contrat de location ni, d'ailleurs, pour refuser d'accepter une sous-location ou le transfert du bail à une autre personne²³⁸. Le 20 janvier 2011, l'*Equality Tribunal* irlandais a condamné pour discrimination liée à l'âge, une société de logement social qui avait mis fin au bail d'un locataire de 73 ans, suite à l'introduction d'une plainte contre elle pour maltraitance de personnes âgées (*elder abuse*) par un groupe de résidents, dont l'intéressé. La société de logement social avait alors décidé de faire usage d'une clause du contrat lui permettant de mettre fin sans motif au bail du locataire concerné²³⁹. En Suède, l'ancien Ombudsman contre la discrimination ethnique enregistrait de nombreuses plaintes pour discrimination dans la rupture d'un contrat de bail²⁴⁰.

Les personnes homosexuelles ont été confrontées, dans certains Etats, à un problème particulier. La loi prévoit généralement qu'en cas de décès d'un locataire, les membres de sa famille, en ce compris son conjoint ou « compagnon de vie », qui résident dans les lieux depuis un certain temps, ont droit à la transmission du bail, de façon à leur permettre de demeurer dans le logement. Mais les tribunaux de certains pays ont refusé d'appliquer cette clause au partenaire survivant dans le cas d'un couple homosexuel, au motif que ce cas de figure n'aurait

²³⁴ EUMC (2005), *Migrants, Minorities and Housing: Exclusion, Discrimination and Anti-Discrimination in 15 Member States of the European Union*, report prepared by Harrison, M., Law, I. and Phillips, D., p. 62 et p. 93.

²³⁵ Id., p. 70.

²³⁶ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National suédois, 2011, Per Norberg (HEC et MPG).

²³⁷ Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, 2ème avis sur l'Italie, ACFC/INF/OP/II(2005)003, § 85.

²³⁸ Tenancy Act du 26 mars 1999, section 1-8, al. 1^{er}.

²³⁹ Equality Tribunal, ES/2009/90 et ES/2010/32 du 20 janvier 2011. Disponible sur <http://www.equalitytribunal.ie/Database-of-Decisions/2011/Equal-Status-Decisions/DEC-S2011-004-Full-Case-Report.html> (dernière visite : le 1er septembre 2012).

²⁴⁰ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National suédois, 2011, Per Norberg (HEC et MPG).

pas été visé par la loi. Cette exclusion des couples homosexuels du droit à la transmission des baux a été jugée discriminatoire par la Cour européenne des droits de l'homme, qui a condamné l'Autriche²⁴¹, puis la Pologne²⁴², pour ce motif.

3. Accès aux infrastructures et services publics de base

Le Comité européen des droits sociaux et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies ont tous deux précisé qu'un logement, pour être considéré comme convenable ou d'un niveau suffisant, doit disposer des services, équipements et infrastructures essentiels tels que le raccordement à l'eau courante, le chauffage, l'évacuation des ordures, des installations sanitaires et l'électricité. Ils doivent également être situés à une distance raisonnable des opportunités d'emploi et des services de soins de santé et d'éducation²⁴³.

Dans la plupart des Etats européens, beaucoup de Roms vivent dans des logements qui sont loin de satisfaire ces conditions : ils sont souvent privés de commodités de base, comme l'accès à l'eau courante, au réseau électrique, au système d'évacuation des eaux et la collecte régulière des ordures, situés dans des zones ségréguées, éloignées des centres urbains, peu ou pas desservis par les transports publics²⁴⁴. En Roumanie, d'après un rapport réalisé en 2007, plus de 70 % des Roms n'ont pas accès au gaz, pas de système d'évacuation des eaux usées et pas d'eau courante chez eux²⁴⁵. En Bulgarie, selon des données de 2005, une majorité de Roms vivent dans de véritables ghettos, dans des conditions misérables : beaucoup d'habitations sont des logements de fortune faits de carton, de ferraille et de torchis, souvent sans fenêtres. Les infrastructures de base comme l'eau, l'électricité, le chauffage, les égouts et l'enlèvement des ordures font défaut ou sont largement insuffisants²⁴⁶. En Slovénie, la plupart des Roms vivent dans des quartiers isolés ou à la périphérie des villes et près de la moitié résident dans des baraquements ou des logements de fortune²⁴⁷. En Grèce, en Italie, en France, au Portugal, de nombreux Roms vivent dans des bidonvilles ou des campements informels, à l'écart du reste de la population, manquant des infrastructures et services publics essentiels²⁴⁸.

Dans le cas des gens du voyage, le manque de sites caravaniers contraint nombre d'entre eux à s'installer sans autorisation sur des terrains qui ne sont pas équipés pour y résider, où ils vivent souvent dans des conditions sanitaires préoccupantes²⁴⁹.

En outre, il n'est pas rare que les lieux où résident les Roms ou les gens du voyage soient situés à proximité de zones présentant un risque environnemental, tels qu'un site générant des émanations de méthane (République tchèque),

²⁴¹ Cour eur. D.H., *Karner c. Autriche*, 24 juillet 2003.

²⁴² Cour eur. D.H., *Kozak c. Pologne*, 2 mars 2010.

²⁴³ Voy. *supra* Partie I, 2.1.

²⁴⁴ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (2009), *Les conditions de logement des Roms et des Travellers dans l'Union européenne. Rapport comparatif*, pp. 63-68 et 74-75.

²⁴⁵ Id., p. 74.

²⁴⁶ Voy. C.E.D.S., *CEDR c. Bulgarie*, 18 octobre 2006 (fond), récl. 31/2005, §§ 22-24. Voy. aussi C.E.D.S., *CEDR c. Bulgarie*, 3 décembre 2008 (fond), récl. 46/2007 (concernant le manque d'accès aux soins de santé des Roms vivant dans des quartiers ségrégués).

²⁴⁷ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National slovène, 2011, Neža Kogovšek (HEC et MPG).

²⁴⁸ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.

²⁴⁹ Id., p. 76.

une décharge municipale (Grèce) ou une ancienne mine de mercure (Slovaquie)²⁵⁰. En Irlande, selon un rapport de 2008, 82 % des sites de halte ou projets de logements collectifs pour *Travellers* se trouveraient proches d'une source de risque écologique (pollution industrielle, décharges, grandes routes, pylônes électriques...) ²⁵¹.

Plusieurs recours ont été introduits devant le Comité européen des droits sociaux pour dénoncer la défaillance de différents Etats à agir pour garantir aux Roms des conditions de logement suffisantes. La Bulgarie²⁵², la Grèce²⁵³, l'Italie²⁵⁴ et le Portugal²⁵⁵ ont tous fait l'objet de constats de violation de la Charte sociale européenne pour ce motif. Dans toutes ces affaires, le Comité a rappelé que l'Etat avait, au regard de la Charte sociale, l'obligation positive de prendre des dispositions juridiques et pratiques pour réaliser le droit à un logement d'un niveau suffisant. Dans le cas d'une minorité défavorisée comme les Roms, leur garantir un traitement identique à celui du reste de la population ne suffit pas : les autorités publiques doivent tenir compte de leur situation particulière²⁵⁶. Le Comité a constaté que dans tous ces Etats, alors que les Roms vivaient dans des conditions contraires aux normes minimales d'un logement suffisant, les autorités publiques sont restées en défaut de prendre des mesures concrètes et effectives pour améliorer leur situation. Il a estimé que cette attitude était constitutive d'une discrimination dans la jouissance du droit au logement.

Dans l'affaire *CEDR c. Portugal*, le Comité relève en outre que des programmes de relogement mis en œuvre par certaines municipalités ont conduit à la ségrégation des Roms et se sont parfois accompagnés de pratiques discriminatoires :

« Le Comité considère que les ghettos où vivent les Roms ont, dans une large mesure, été créés par les municipalités. Elles y ont en effet installé les Roms en grand nombre, dans une proportion beaucoup plus importante que le reste de la population en quête d'un logement. Par ailleurs, des exemples témoignent de pratiques discriminatoires de la part des autorités locales, notamment la construction d'un mur de béton pour isoler les Roms à Beja (...), les coupures d'eau à Vidiguiera (...), ou encore les logements municipaux précaires qu'occupe la communauté rom de Sobral de Adiça, dépourvus d'électricité, d'eau et de sanitaires (...). »²⁵⁷

Le Comité voit dans ces faits une discrimination supplémentaire. Dans le cas de l'Italie également, le Comité constate que la ségrégation des Roms et Sintis dans des campements est le fait des autorités elles-mêmes, qui commettent par là une discrimination en lien avec le droit au logement²⁵⁸.

Ces affaires peuvent être rapprochées de deux procédures en justice introduites au niveau national, dans le cadre desquels la notion de ségrégation a également été évoquée. En 2008, en Slovaquie, des Roms, déplacés par les autorités du logement où ils vivaient dans le centre de la ville de Sabinov pour être relogés dans un quartier de la périphérie, ont introduit une plainte pour discrimination dans le logement et ségrégation intentionnelle. En première instance, le tribunal de Presov a reconnu la ville et le Ministère de la Construction et du Développement régional responsables d'une violation du principe d'égalité de traitement. Le jugement a cependant été réformé en appel. Un recours devant la Cour suprême est actuellement pendant²⁵⁹. D'autre part, la Cour suprême tchèque

²⁵⁰ Triby, *op. cit.*, p. 25.

²⁵¹ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 84.

²⁵² *CEDR c. Bulgarie* (18 octobre 2006), récl. 31/2005.

²⁵³ C.E.D.S., *CEDR c. Grèce*, 8 décembre 2004 (fond), récl. 15/2003.

²⁵⁴ C.E.D.S., *COHRE c. Italie*, 25 juin 2010 (fond), récl. 58/2009 et *CEDR c. Italie*, 7 décembre 2005, récl. 27/2004.

²⁵⁵ C.E.D.S., *CEDR c. Portugal*, 30 juin 2011 (fond), récl. 61/2010.

²⁵⁶ *CEDR c. Italie* (7 décembre 2005), § 21; *CEDR c. Bulgarie* (18 octobre 2006), § 42.

²⁵⁷ *CEDR c. Portugal* (30 juin 2011), § 48.

²⁵⁸ *COHRE c. Italie* (25 juin 2010), § 91. Voy. aussi *CEDR c. Italie* (7 décembre 2005), § 36.

²⁵⁹ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National slovaque, 2011, Janka Debrece-niova (HEC et MPG).

s'est prononcée en 2005 dans une affaire qui avait pour origine la décision de la municipalité d'Usti nad Labem de construire un mur pour séparer les maisons habitées par des Roms du reste de la localité, au motif que les habitants auraient été dérangés par le bruit et les troubles provenant du quartier rom. Une habitante rom porta plainte en justice, dénonçant le caractère discriminatoire et l'effet de ségrégation de cette mesure. Elle fut déboutée en appel. Mais la Cour suprême a cassé la décision d'appel, déclarant que les tribunaux avaient l'obligation d'exercer un contrôle de proportionnalité, lorsqu'une mesure était susceptible d'avoir un effet discriminant ou ségrégant²⁶⁰.

Notons qu'il existe aussi des exemples positifs de programmes réussis d'amélioration des conditions de logements des Roms dans une optique d'intégration résidentielle et de mixité sociale. Les études de cas réalisés par l'Agence des droits fondamentaux mettent en lumière des expériences de cet ordre dans différents pays européens, en Espagne²⁶¹, en Hongrie²⁶², en République tchèque²⁶³ et en Slovaquie²⁶⁴. On rencontre aussi des exemples d'aires d'accueil pour gens du voyage disposant de bonnes infrastructures et adéquatement situées pour permettre l'accès aux services de santé et d'éducation. Leur nombre limité génère toutefois souvent un problème de surpeuplement²⁶⁵.

4. Sécurité de l'occupation et expulsion

Pour le Comité européen des droits sociaux comme pour le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, la notion de logement convenable suppose la sécurité juridique de l'occupation : les personnes doivent bénéficier d'une garantie légale de maintien dans les lieux qui les protège contre une expulsion²⁶⁶.

A travers l'Europe, beaucoup de Roms occupent des logements de manière précaire, sans aucune sécurité d'occupation. En raison des discriminations qu'ils subissent et de leurs difficultés financières, nombre d'entre eux sont amenés à s'installer dans des habitations construites sans autorisation ou qu'ils occupent sans contrat de bail²⁶⁷. Ils vivent alors sous la menace constante d'une expulsion. De telles situations se rencontrent notamment en Bulgarie, en Grèce, en Italie, en Lituanie, au Portugal, en Roumanie et en Slovénie²⁶⁸. En Bulgarie, selon un rapport réalisé en 2002, dans les quartiers roms des zones urbaines, 70 % des logements seraient des constructions illégales²⁶⁹. En Roumanie, plus d'un quart des ménages roms ne disposeraient pas de contrat de bail ou de titre de

²⁶⁰ Jugement n°30 Cdo 1892/2004-203 du 30 juin 2005, *European Anti-discrimination Law Review*, No. 3, 2006.

²⁶¹ Agence des droits fondamentaux (2009), *Case study, Improving Roma housing and eliminating slums, Spain*.

²⁶² Agence des droits fondamentaux (2009), *Case study, Combating Roma residential segregation, Hungary*.

²⁶³ Agence des droits fondamentaux (2009), *Case study, Living together, Czech Republic*.

²⁶⁴ Agence des droits fondamentaux (2009), *Case study, Roma housing projects in small communities, Slovakia*.

²⁶⁵ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (2009), *Les conditions de logement des Roms et des Travellers dans l'Union européenne*, p. 76.

²⁶⁶ Voy. *supra* Partie I, 2.1.

²⁶⁷ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (2009), *Les conditions de logement des Roms et des Travellers dans l'Union européenne*, pp. 64-68.

²⁶⁸ Voy. Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapports nationaux, 2011 (HEC et MPG).

²⁶⁹ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (2009), *Les conditions de logement des Roms et des Travellers dans l'Union européenne*, p. 64.

propriété valide²⁷⁰. Par ailleurs, dans le cas des familles de gens du voyage, le manque de sites caravaniers contraint nombre d'entre elles à s'installer sur des terrains sans autorisation²⁷¹.

Mais que l'intéressé dispose ou non d'un titre juridique protégeant son occupation, au regard du droit international des droits de l'homme, l'expulsion d'une personne du logement où elle vit ne peut avoir lieu qu'à des conditions strictes. Selon le Comité européen des droits sociaux, de telles expulsions « doivent être justifiées et exécutées dans des conditions respectant la dignité des personnes concernées, et assorties de solutions de relogement »²⁷². La loi doit accorder une protection juridique aux personnes menacées d'expulsion, laquelle doit comporter :

- une obligation de concertation avec les intéressés pour trouver des solutions alternatives à l'expulsion ;
- une obligation de fixer un délai de préavis raisonnable avant la date de l'expulsion ;
- une interdiction de procéder à des expulsions la nuit ou l'hiver ;
- un accès à des voies de recours judiciaires ;
- un accès à une assistance juridique ;
- une indemnisation en cas d'expulsion illégale.²⁷³

La Cour européenne des droits de l'homme considère quant à elle que la perte de son domicile étant une forme extrême d'ingérence dans le droit protégé à l'article 8 de la Convention européenne, toute personne menacée d'éviction – même lorsqu'elle occupe un logement sans titre juridique – doit disposer de voies de recours lui permettant de faire examiner par un tribunal indépendant la proportionnalité et le caractère raisonnable de la mesure, au regard des garanties de l'article 8²⁷⁴.

Dans de nombreux pays d'Europe, les Roms et les gens du voyage sont victimes d'expulsions effectuées en violation de ces conditions. La Belgique²⁷⁵, la Bulgarie²⁷⁶, la France²⁷⁷, la Grèce²⁷⁸ et l'Italie²⁷⁹ ont été reconnues responsables, par le Comité européen des droits sociaux, de violation de la Charte sociale européenne pour avoir expulsé des Roms ou des gens du voyage de leur logement au mépris des garanties exigées. Dans le cas de l'Italie, en particulier, le Comité a dénoncé les pratiques répétées des autorités consistant à expulser des Roms de leur logement, sans que soit respectée la dignité des personnes concernées, fréquemment victimes d'actes de violence, et sans que leur soient proposées de solutions de relogement²⁸⁰.

Dans l'affaire *ERRC c. Bulgarie*, le Comité a également épinglé la législation bulgare sur l'aménagement du territoire adoptée en 2001, qui limite fortement la possibilité d'obtenir la régularisation d'un logement construit illégalement,

²⁷⁰ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National roumain, 2011, Romanita Iordache (HEC et MPG). Voy. aussi Amnesty International (Juin 2011), *Une fracture juridique. Les Roms et le droit au logement en Roumanie*.

²⁷¹ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (2009), *Les conditions de logement des Roms et des Travellers dans l'Union européenne*, p. 76.

²⁷² C.E.D.S., *FEANTSA c. France*, 5 décembre 2007 (fond), récl. 39/2006, § 163.

²⁷³ C.E.D.S., *FIDH c. Belgique* (21 mars 2012), § 163. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a établi des conditions globalement similaires : Observation générale n°7, Le droit à un logement suffisant : expulsions forcées (1997).

²⁷⁴ Cour eur. D. H., *Yordanova et autres c. Bulgarie*, 24 avril 2012, § 130 (non définitif) (disponible en anglais uniquement). Voy. aussi *Gladysheva c. Russie*, 6 décembre 2011 (en anglais uniquement); *McCann c. Royaume-Uni*, 13 mai 2008 et *Connors c. Royaume-Uni*, 27 mai 2004.

²⁷⁵ *FIDH c. Belgique* (21 mars 2012).

²⁷⁶ *CEDR c. Bulgarie* (18 octobre 2006).

²⁷⁷ *COHRE c. France*, 28 juin 2011 (fond), récl. 63/2010.

²⁷⁸ *CEDR c. Grèce* (8 décembre 2004).

²⁷⁹ *CEDR c. Italie* (7 décembre 2005) et *COHRE c. Italie* (25 juin 2010).

²⁸⁰ *COHRE c. Italie* (25 juin 2010), § 73 et § 79.

tout en prévoyant la démolition des constructions non régularisées, sans relogement ni indemnisation des occupants. Celles-ci sont si restrictives que beaucoup de Roms sont incapables de les satisfaire. Or, ceux-ci sont très largement surreprésentés parmi les personnes vivant dans des constructions irrégulières. De plus, ils y habitent souvent depuis de nombreuses années et l'Etat a longtemps toléré, voire reconnu ces installations, puisqu'au cours du temps, des services tels que l'électricité y ont parfois été fournis et facturés aux habitants²⁸¹. Au vu de ces éléments, le Comité estime qu'en imposant une application stricte de la législation sur la régularisation des constructions illégales, la Bulgarie exerce une discrimination à l'encontre des familles roms, qui sont touchées de manière disproportionnée par ces dispositions²⁸².

Des cas d'expulsions collectives de familles roms des logements qu'elles occupent depuis des années, sans que soient respectées les garanties exigées par les normes internationales, ont également lieu dans d'autres pays. En Roumanie, selon Amnesty International, des familles sont fréquemment expulsées sans préavis ni voie de recours, et, lorsqu'une solution de relogement leur est proposée, il s'agit souvent d'habitats précaires de qualité médiocre²⁸³. En Slovaquie, entre 2005 et 2007, on a compté au moins treize cas d'expulsions de masse, affectant plus de 1400 Roms, au motif qu'ils n'auraient pas payé leur loyer. Dans de nombreux cas, la municipalité avait vendu les appartements des centres ville où ils vivaient à des entrepreneurs privés, lesquels avaient brusquement augmenté les loyers ou expulsé immédiatement les locataires. Les personnes affectées furent contraintes de quitter les centres villes pour s'installer dans des zones ségréguées ou dans des villages en périphérie²⁸⁴.

Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a également été amené à se pencher sur la question des expulsions, dans le cadre d'une communication introduite contre la Grèce par un couple de Roms et leurs sept enfants. Ceux-ci vivaient depuis toujours dans un campement rom à Patras. Durant l'été 2006, pendant leur absence, les autorités démolirent les maisons de tous les résidents qui n'étaient pas présents. A leur retour, ils se virent offrir 200 euros pour toute indemnité par la municipalité. Aux yeux du Comité, l'expulsion des requérants et la démolition de leur maison, arbitraires et illégales, a entraîné une violation de plusieurs droits garantis par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques : le droit à la non-discrimination (article 2), au respect de la vie privée et familiale (article 17), à la protection de la famille (article 23) et le droit au respect des minorités (article 27)²⁸⁵.

Les gens du voyage sont particulièrement exposés aux expulsions : vu le manque de sites caravaniers, ils sont souvent contraints de s'installer sur des terrains sans autorisation²⁸⁶. Or, l'évacuation d'une caravane stationnée illégalement n'est souvent pas soumise aux règles applicables en cas d'expulsion d'une personne de son logement. Dans sa décision du 21 mars 2012 dans l'affaire *FIDH c. Belgique*, le Comité européen des droits sociaux indique clairement que le mode de vie propre aux gens du voyage ne peut justifier qu'ils soient privés des garanties protégeant toute personne menacée d'expulsion, en particulier l'interdiction d'expulser une personne de son logement en période hivernale ou de nuit et l'obligation de proposer des solutions de relogement²⁸⁷. Le Comité insiste par ailleurs sur la nécessité de tenir compte du fait que ces familles sont plus à risque d'expulsion en raison du manque de terrains autorisés disponibles, qui les conduit à s'installer de manière illicite²⁸⁸. Dès lors :

²⁸¹ *CEDR c. Bulgarie* (18 octobre 2006), § 54.

²⁸² *CEDR c. Bulgarie* (18 octobre 2006), §§ 55-56. Concernant l'expulsion, par les autorités bulgares, de familles roms des logements construits sans autorisation qu'ils occupent depuis de nombreuses années, voy. aussi Cour eur. D. H., *Yordanova et autres c. Bulgarie*, 24 avril 2012 (non définitif) (disponible en anglais uniquement).

²⁸³ Amnesty International, *op. cit.*, p. 9.

²⁸⁴ Réseau Européen d'Experts Juridiques en matière de Non-Discrimination, Rapport National slovaque, 2011, Janka Debreceňová (HEC et MPG).

²⁸⁵ Comité des droits de l'homme, *Georgopoulos et autres c. Grèce*, communication n°1799/2008, 14 septembre 2010, CCPR/C/99/D/1799/2008.

²⁸⁶ Voy. *supra* Partie II, 6.

²⁸⁷ *FIDH c. Belgique* (21 mars 2012), § 164.

²⁸⁸ *Id.*, § 166.

« ...pousser des familles de Gens du voyage à quitter le terrain où elles sont installées – même de façon illégale – puis, si elles n’obtempèrent pas, les en expulser alors qu’il n’y a pas suffisamment de terrains accessibles et sans leur proposer de solutions pérennes de relogement approprié, contribue au non-respect du droit au logement de ces familles »²⁸⁹.

Le Comité estime dès lors que la situation des familles de gens du voyage en matière d’expulsion de terrains sur lesquels elles sont installées de manière illicite, constitue une discrimination dans le droit à la protection des familles²⁹⁰.

²⁸⁹ Id., § 165.

²⁹⁰ Id., § 167.

Joshua | 1977

Conclusion

Au même titre que l'emploi et l'éducation, le logement représente un enjeu crucial dans la vie des individus. La discrimination dans ce domaine peut gravement affecter les conditions d'existence de ceux qui en sont victimes, en les contraignant à habiter dans des logements dégradés, insalubres, surpeuplés ou totalement inadaptés à leurs besoins. Dans les cas les plus graves, ils peuvent se trouver privés de domicile. Cette discrimination se répercute inévitablement sur d'autres aspects de leur existence, en particulier la santé, la vie familiale, l'accès à l'emploi ou à l'éducation.

A l'heure actuelle, les directives antidiscriminatoires basées sur l'article 19 TFUE ne protègent les personnes contre la discrimination dans le logement que lorsque celle-ci est liée au sexe, à la race ou à l'origine ethnique. Un certain nombre d'Etats membres ont certes étendu cette protection à d'autres motifs de discrimination mais en l'absence d'harmonisation européenne, la protection pour ces autres critères est très variable d'un pays à l'autre, et parfois inexistante. Il est donc de la plus haute importance que l'Union européenne achève ses travaux sur la directive, en cours d'élaboration, relative à l'égalité de traitement dans l'accès aux biens et services, afin d'assurer à toutes les personnes, dans l'ensemble des Etats membres, un niveau élevé de protection contre le risque d'être discriminées dans l'accès au logement en raison de leur âge, d'un handicap, de leur orientation sexuelle ou de leur religion ou conviction. Cette nouvelle directive pourrait fournir l'occasion de préciser le sens de l'expression *logement mis à la disposition du public*, en restant attentif à la nécessité d'interpréter ces termes d'une manière qui ne limite pas indûment la protection mise en place. A cet égard, il serait indiqué de revoir les termes de l'exposé des motifs du projet actuel de directive pour établir clairement qu'en matière de logement, l'interdiction de la discrimination ne vise pas seulement les situations dans lesquelles des logements sont mis à la disposition du public dans le cadre d'activités professionnelles ou commerciales.

L'Union européenne, en tant que partie à la Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées, a en outre un rôle particulier à jouer dans la promotion de l'accessibilité des logements pour les personnes handicapées. Dans le cadre du processus d'élaboration d'instruments législatifs en matière d'accessibilité des biens et services, actuellement en cours, il importe qu'une attention spéciale soit accordée à la question du logement. L'adoption du projet de directive précité permettrait par ailleurs de reconnaître aux personnes handicapées, en accord avec la Convention des Nations Unies, un droit à l'aménagement raisonnable dans le logement.

Plusieurs études attestent de la gravité de la discrimination subie par les Roms et les gens du voyage, à travers l'ensemble de l'Europe, dans le secteur du logement. Le suivi des stratégies nationales d'intégration des Roms, que tous les Etats membres ont dû élaborer en 2011, offre à la Commission européenne l'occasion de veiller à ce que les Etats membres prennent des mesures concrètes pour combattre les multiples formes de discrimination que connaissent les Roms en matière de logement, en particulier pour ce qui est de l'accès aux infrastructures de base et de la protection contre les expulsions. Ce processus doit également lui permettre de rappeler aux Etats membres leur obligation, reconnue par différentes instances internationales, de garantir aux gens du voyage l'accès à des sites caravaniers adaptés et en nombre suffisant.

La connaissance et l'analyse des phénomènes de discrimination dans le secteur du logement sont cependant entravées par le manque de données empiriques disponibles. S'il existe des études récentes, à l'échelle européenne, sur la discrimination subie par les migrants, les Roms et d'autres minorités ethniques, en revanche, on ne dispose pas d'enquêtes similaires permettant d'évaluer l'ampleur de la discrimination frappant d'autres groupes protégés dans l'accès au logement, tels que les femmes, les personnes handicapées, les individus jeunes ou âgés, les personnes d'orientation homosexuelle ou les minorités religieuses. De même, la question particulière du harcèlement dans le domaine du logement reste peu étudiée. L'Union européenne pourrait contribuer à combler ce manque en promouvant des études sur ces thèmes et en encourageant les Etats à collecter des données sur ces questions.

Sur un plan conceptuel, la notion de ségrégation résidentielle et ses rapports avec la discrimination, telle qu'elle est définie en droit européen, mériteraient une réflexion plus approfondie. La ségrégation raciale est qualifiée de discrimination par la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Le Comité européen des droits sociaux a reconnu, dans sa jurisprudence, que des pratiques de ségrégation constituaient une forme de discrimination. Mais les contours juridiques de cette notion demeurent flous : en particulier, déterminer dans quels cas une ségrégation résidentielle de fait révèle une discrimination, qui doit en être considéré comme responsable, et quelles mesures les Etats doivent ou peuvent prendre pour la contrer, soulève des questions complexes. L'Union européenne pourrait contribuer à promouvoir la réflexion sur ces questions, en accordant une attention spéciale à la situation particulièrement préoccupante des Roms sur ce plan.

Pour ce qui est des Etats, les normes européennes et internationales leur imposent d'adopter des mesures de différents ordres pour combattre la discrimination dans le logement.

En premier lieu, les autorités publiques doivent être attentives aux obstacles posés à l'accès au logement de certains groupes protégés, par la structure même de l'habitat existant, autrement dit, par les caractéristiques de l'offre de logement disponible. Dans plusieurs pays, le manque de logement social pénalise certains groupes protégés qui sont surreprésentés parmi les personnes à faibles revenus qui peinent à se loger sur le marché privé. Une réflexion devrait être menée sur le risque de discrimination indirecte que cette situation génère ou révèle. Dans le cas des personnes handicapées, la Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées impose aux Etats d'éliminer les barrières à l'accessibilité dans les bâtiments servant de logement et de reconnaître le droit à des aménagements raisonnables. Concernant les gens du voyage, qui, par tradition culturelle, vivent en caravane et non dans des maisons sédentaires, de nombreuses instances internationales reconnaissent désormais l'obligation, pour les Etats, de tenir compte de ce mode d'habitat dans leur politique d'urbanisme et d'aménagement du territoire, et de prendre les dispositions nécessaires pour assurer l'existence d'un nombre suffisant de sites accessibles aux caravanes. D'autres groupes, tels les personnes âgées ou les femmes victimes de violences conjugales, peuvent aussi nécessiter des mesures particulières pour assurer la disponibilité de logements adaptés à leur situation.

En second lieu, l'Etat doit veiller à empêcher que la discrimination, qu'elle soit le fait de personnes privées ou publiques, n'affecte les processus par lesquels les logements mis en vente ou en location sont attribués à des personnes déterminées. Il doit prévenir et sanctionner, tant dans le secteur privé que public, les pratiques consistant à refuser de vendre ou louer un bien en raison d'un motif prohibé. En outre, dans la définition et la mise en œuvre des critères d'accès au logement social, les autorités doivent être particulièrement attentives à éliminer les conditions générant une discrimination indirecte à l'encontre de certains groupes.

Enfin, l'Etat doit également protéger les personnes contre les faits discriminatoires susceptibles d'intervenir durant la phase d'occupation d'un logement, tels que le harcèlement, par les voisins, le bailleur ou une autorité publique, ou la rupture, la non-reconduction ou la non-transmission d'un bail pour un motif prohibé. Il doit éviter toute discrimination dans la fourniture des commodités et services essentiels à l'habitabilité du logement. De même, il doit s'abstenir de toute pratique discriminatoire dans l'exercice de son pouvoir de procéder, dans certaines circonstances et à certaines conditions, à des expulsions forcées.

Bibliographie

Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (2009), *Les conditions de logement des Roms et des Travellers dans l'Union européenne. Rapport comparatif*.

Arbaci, S. (2008), '(Re)Viewing Ethnic Residential Segregation in Southern European Cities: Housing and Urban Regims as Mechanisms of Marginalisation', *Housing Studies*, Vol. 23, No. 4, pp. 589-613.

Amnesty International (Juin 2011), *Une fracture juridique. Les Roms et le droit au logement en Roumanie*.

Bernard, N. (2007), 'Les femmes, la précarité et le mal-logement : un lien fatal à dénouer', *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°1970.

Bernard, N. (2009), 'Le secteur du logement (privé et social) au prisme des réglementations anti-discrimination', in Wautelet, P. (dir.), *Le droit de la lutte contre les discriminations dans tous ses états*, p. 151 et s.

Bervoets, W. et Loopmans, M. (2010) *Diversité et discrimination dans le logement social : pour une approche critique de la "mixité sociale"*, Etude commanditée par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

Boccadoro, N. (2009), 'Le droit au logement et la discrimination raciale', *Revue du droit européen relatif à la non-discrimination*, n°9, décembre 2009, p. 29.

Boddie, E. C. (2010), 'Racial Territoriality', *UCLA Law Review*, Vol. 58, pp. 401-463.

Conseil National de l'Habitat (2005), *Rapport du groupe de travail "discriminations dans l'accès au logement"*.

Edgar, B. (2004), *Policy measures to ensure access to decent housing for migrants and ethnic minorities*, Joint Centre for Scottish Housing Research.

Equality and Human Rights Commission (2011), *How fair is Britain ? Equality, Human Rights and Good Relations in 2010. The First Triennial Review*, pp. 490-495.

EUMC (2005), *Migrants, Minorities and Housing: Exclusion, Discrimination and Anti-Discrimination in 15 Member States of the European Union*, report prepared by Harrison, M., Law, I. and Phillips, D.

Ghekiere, L. (2007), *Le développement du logement social dans l'Union européenne. Quand l'intérêt général rencontre l'intérêt communautaire*.

Gooding, C. and Casserley, C. (2005), 'Open for All? Disability Discrimination Laws in Europe Relating to Goods and Services', in Lawson, A. and Gooding, C., *Disability Rights in Europe. From Theory to Practice*, pp. 135-162.

Harrison, M. with Davis, C. (2001), *Housing, Social Policy and Difference. Disability, Ethnicity, Gender and Housing*.

Hondius, E. H. (1984), 'Private remedies against racial discrimination - some comparative observations with regard to R.K. woningbouwvereniging Bindere V. Kaya', *Unification and comparative law in theory and practice: contributions in honour of Jean Georges Sauveplanne*, p. 103.

Houard, N. (2009), *Droit au logement et mixité - Les contradictions du logement social*, L'Harmattan.



Sanne | 1979

Houard, N. (dir.) (2011), *Loger l'Europe. Le logement social dans tous ses Etats*.

Hrubá, K. (2010), 'La discrimination et la ségrégation ethnique dans l'accès au logement comme violation des droits personnels – cas de litige stratégique à Kladno, République tchèque', *Housing Rights Watch: Le droit au logement des Roms et des Gens du voyage en Europe*.

Huttman, E., Blauw, W. (eds) (1991), *Urban Housing Segregation of Minorities in Western Europe and United States*.

Koch, I. E. (2009) *Human Rights as Indivisible Rights. The Protection of Socio-Economic Demands under the European Convention on Human Rights* 113-148.

Makkonen, T. (2007), *Measuring Discrimination. Data Collection and EU Equality Law*, Commission européenne, DG Emploi, Affaires sociales et égalité des chances.

O'Cinneide, C. (2009), 'Extracting Protection for the Rights of Persons with Disabilities from Human Rights Frameworks: Established Limits and New Possibilities', in Arnardottir, O. M. and Quinn, G. (eds), *The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. European and Scandinavian Perspectives*, pp. 165-198.

Ponce, J. (2010), 'Housing discrimination & minorities in European Cities: the Catalan Right to Housing Act 2007', *International Journal of Law in the Built Environment*, 2010/2, pp. 138-156.

Rorive, I. (2009), *Proving Discrimination Cases. The Role of Situation Testing*.

Robinson, D. (2002) 'Missing the target ? Discrimination and Exclusion in the Allocation of Social Housing', in Somerville, P. et Steele, A., *'Race', Housing and Social Exclusion*, p. 94.

Ringelheim, J. (2010) 'The Prohibition of Racial and Ethnic Discrimination in Access to Services under EU Law', *European Anti-discrimination Law Review*, No. 10, pp. 11-18.

Sala-Pala, V. (2006) 'Le racisme institutionnel dans les attributions de logement social. Une comparaison franco-britannique', *Hommes et migrations*, n°1264, pp. 103-112.

Schiek, D., Waddington, L., Bell, M. (eds) (2007), *Non-Discrimination Law*.

Simon, P. et Kirszbaum, Th. (2001) *Les discriminations raciales et ethniques dans l'accès au logement social*, Note de synthèse n°3 du GIP du Groupe d'étude et de lutte contre la discrimination.

Sule Özüekren, A. et van Kempen, R. (2003), 'Dynamics and Diversity: Housing Careers and Segregation of Minority Ethnic Groups', *Housing, Theory and Society*, No. 20, pp. 162-171.

Triby, H. (2006), *Discrimination et droit au logement en Europe*, Feantsa.

Waddington, L. and Lawson, A. (2009) *Disability and non-discrimination law in the European Union. An analysis of disability discrimination law within and beyond the employment field*, European Commission.

Zenou, Y. et Boccard, N. (2000), 'Racial Discrimination and Redlining in Cities', *Journal of Urban Economics*, Vol. 48, No. 2, pp. 260-285.

Jurisprudence

Cour de justice de l'Union européenne

Aff. C-170/84, *Bilka-Kaufhaus GmbH v Weber von Hartz*, 13 mai 1986, Rec. 1986, p. 1607.

Aff. C-63/86, *Commission des Communautés européennes c. la République italienne*, arrêt du 14 janvier 1988, Rec. 1988, p. 29.

Aff. C-302/97, *Klaus Konle c. République d'Autriche*, arrêt du 1er juin 1999, Rec. 1999, p. I-3099.

Aff. C-571/10, *Kamberaj c. Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano et autres*, arrêt du 24 avril 2012.

Cour européenne des droits de l'homme

Akdivar et autres c. Turquie, GC, 16 septembre 1996, requête no. 21893/93.

Loizidou c. Turquie, GC, 18 décembre 1996, requête no. 15318/89.

Mentes et autres c. Turquie, GC, 28 novembre 1997, requête no. 23186/94.

Guerra et autre c. Italie, GC, 19 février 1998, requête no. 14967/89.

Selçuk et Asker c. Turquie, 24 avril 1998, requêtes nos. 23184/94 et 23185/94.

Larkos c. Chypre, GC, 18 février 1999, requête no. 29515/95.

Marzari c. Italie, 4 mai 1999, requête no. 36448/97 (en anglais uniquement).

Chapman c. Royaume Uni, GC, 18 janvier 2001, requête no. 27238/95.

Karner c. Autriche, 24 juillet 2003, requête no. 40016/98.

Connors c. Royaume Uni, 27 mai 2004, requête no. 66746/01.

Fadeyeva c. Russie, 9 juin 2005, requête no. 55723/00.

Moldovan et autres c. Roumanie (no. 2), 12 juillet 2005, requêtes nos. 41138/98 et 64320/01.

D.H. et autres c. République tchèque, GC, 13 novembre 2007, requête no. 57325/00.

McCann c. Royaume-Uni, 13 mai 2008 requête no. 19009/04.

Kozak c. Pologne, 2 mars 2010, requête no. 13102/02.

Gladysheva c. Russie, 6 décembre 2011, requête no. 7097/10 (en anglais uniquement).

Yordanova et autres c. Bulgarie, 24 avril 2012, requête no. 25446/06 (non définitif) (en anglais uniquement).

Comité européen des droits sociaux

Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Grèce, 8 décembre 2004 (fond), récl. 15/2003.

CEDR c. Italie, 7 décembre 2005 (fond), récl. 27/2004.

CEDR c. Bulgarie, 18 octobre 2006 (fond), récl. 31/2005.

Fondation Marangopoulos pour les Droits de l'Homme c. Grèce, 6 décembre 2006 (fond), récl. 30/2005.

Fédération européenne des associations nationales de travail avec les sans-abri (FEANTSA c. France), 5 décembre 2007 (fond), récl. 39/2006.

Mouvement international ATD Quart-Monde c. France, 5 décembre 2007 (fond), récl. 33/2006.

CEDR c. Bulgarie, 3 décembre 2008 (fond), récl. 46/2007.

CEDR c. France, 19 octobre 2009 (fond), récl. 51/2008.

Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie, 25 juin 2010 (fond), récl. 58/2009.

CEDR c. Portugal, 30 juin 2011 (fond), récl. 61/2010.

Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH) c. Belgique, réclamation n°62/2010, décision sur le bien-fondé du 21 mars 2012.

Comités des Nations Unies

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD), *L.R. et consorts c. Slovaquie*, communication n°31/2003, 10 mars 2005, CERD/C/66/D/31/2003.

Comité pour l'élimination de la discrimination à l'encontre des femmes (CEDAW), *Mme A.T. c. Hongrie*, communication n° 2/2003, 26 janvier 2005.

Comité des droits de l'homme, *Georgopoulos et autres c. Grèce*, communication n°1799/2008, 14 septembre 2010, CCPR/C/99/D/1799/2008.

Jurisprudence nationale : Etats-Unis

United States v. City of Black Jack Missouri 508 Fed 1179 (8th Circ. 1974).

Metropolitan Housing Development Corp. v. Village of Arlington Heights 558 F.2d 1283 (7th Cir. 1977).

Huntington Branch, N.A.A.C.P. v. The Town of Huntington 844 F.2d 926 (2d Cir. 1988).

Jurisprudence nationale européenne

BELGIQUE

Cour constitutionnelle, arrêt n°101/2008 du 10 juillet 2008.

Cour constitutionnelle, arrêt n° 50/2011 du 6 avril 2011.

Corr. Anvers, 21 juin 1996, *T. Vreemd.*, 1996, p. 165.

Civ. Gand (réf.), 31 décembre 2003.

Civ. Nivelles 19 avril 2005.

DANEMARK

Cour suprême (Højesteret), Jugement du 22 janvier 1991, *Ugeskrift for Retsvæsen*, 1991, p. 358.

FRANCE

Cass. Crim. 7 juin 2005 n° 04-87354, inédit.

Cass., crim., 17 juin 2008, n° 07-81666, *Bulletin criminel*, 2008, n° 148.

Cass., crim., 21 juin 2011, n° 10-85641, *Bulletin criminel*, 2011, n° 143.

Conseil d'Etat, décision n° 322326, 11 avril 2012.

Cour d'appel de Grenoble, 8 novembre 2006, n° 06/0053, *Dezempte et Boyer c. Ghezzal*.

Tribunal de grande instance de Saint-Étienne, 3 février 2009, n° 304/09, *SOS Racisme c. Métropole habitat*.

IRLANDE

Doherty and Anor v. South Dublin County Council, the Minister for the Environment, Heritage and Local Government, Ireland and the Attorney General, [2007] IEHC 4.

O'Donnell v. South Dublin County Council, [2007] IEHC 4.

Equality Tribunal, ES/2009/90 et ES/2010/32, 20 janvier 2011.

ITALIE

Tribunal de première instance de Milan, 1ère Chambre, 20 et 21 mars 2002, n°3624, *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, 2002/4, obs. A. Simoni.

NORVEGE

Equality Tribunal, Affaire n° 18/2006.

Equality Tribunal, Affaire n° 7/2007.

Equality Tribunal, Affaire n° 22/2007.

PAYS-BAS

Cour suprême (Hoge Raad), 10 décembre 1982, *R.K. Woningbouwvereniging Binderen c. Kaya*, NJ 1983, 687.

ROYAUME-UNI

R (Bernard) v. London Borough of Enfield, [2002] EWHC Admin 2282.

SLOVAQUIE

Cour suprême (Najvyššieho súdu), Jugement n°30 Cdo 1892/2004-203 du 30 juin 2005.

Commission européenne

La discrimination dans le logement

Luxembourg: Office des publications officielles de l'Union européenne

2012 — 80 p. — 21×29,7 cm

ISBN 978-92-79-29449-5

doi: 10.2838/94143

COMMENT VOUS PROCURER LES PUBLICATIONS DE L'UNION EUROPÉENNE?

Publications gratuites:

- sur le site EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- auprès des représentations ou des délégations de l'Union européenne. Vous pouvez obtenir leurs coordonnées en consultant le site <http://ec.europa.eu> ou par télécopieur au numéro +352 2929-42758.

Publications payantes:

- sur le site EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Abonnements facturés (par exemple séries annuelles du Journal officiel de l'Union européenne, recueils de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne):

- auprès des bureaux de vente de l'Office des publications de l'Union européenne (http://publications.europa.eu/others/agents/index_fr.htm).



Office des publications

