

**Comité des droits économiques, sociaux et culturels****Constatations adoptées par le Comité en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, concernant la communication n° 61/2018***

<i>Communication présentée par :</i>	Lorne Joseph Walters (représenté par un conseil, Christine Rygaert)
<i>Victime(s) présumée(s) :</i>	L'auteur
<i>État partie :</i>	Belgique
<i>Date de la communication :</i>	5 octobre 2018 (date de la soumission initiale)
<i>Date des présentes constatations :</i>	12 octobre 2021
<i>Objet :</i>	Expulsion du locataire à la suite d'une procédure judiciaire engagée par la propriétaire
<i>Question(s) de procédure :</i>	Épuisement des voies de recours internes ; abus du droit de présenter une communication
<i>Question(s) de fond :</i>	Droit à un logement convenable
<i>Article(s) du Pacte :</i>	11 (par. 1)
<i>Article(s) du Protocole facultatif :</i>	3 (par. 1 et 2 f))

1.1 L'auteur de la communication est Lorne Joseph Walters, de nationalité belge, né le 7 octobre 1945. Il affirme être victime d'une violation par l'État partie des droits qu'il tient de l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Le Protocole facultatif est entré en vigueur pour l'État partie le 20 août 2014. L'auteur est représenté par un conseil.

1.2 Dans les présentes constatations, le Comité commence par résumer les renseignements fournis et les arguments avancés par les parties ainsi que par l'intervenant tiers (par. 2.1 à 6.6 *infra*), sans indiquer sa propre position, puis il examine les questions de recevabilité et de fond soulevées dans la communication, avant de formuler ses conclusions et recommandations.

* Adoptées par le Comité à sa soixante-dixième session (27 septembre-15 octobre 2021).



A. Résumé des renseignements fournis et des arguments avancés par les parties

Rappel des faits présentés par l'auteur¹

Faits antérieurs à l'enregistrement de la communication

2.1 L'auteur vivait à Bruxelles dans un logement loué depuis le 9 mars 1994. Il affirme que malgré ses faibles revenus, à savoir les 1 185 euros mensuels reçus au titre de la garantie de revenus aux personnes âgées, il s'est toujours acquitté de son loyer à échéance. Si sa seule famille réside au Canada, l'auteur souligne qu'il a par ailleurs développé une vie sociale importante avec les voisins et les commerçants de son quartier.

2.2 Le 21 août 2017, la propriétaire de l'appartement a informé l'auteur qu'elle mettait fin au bail, moyennant le paiement d'une indemnité équivalente à six mois de loyer et un préavis de six mois expirant le 28 février 2018. La propriétaire mettait ainsi fin au bail en application de l'article 3 (par. 4) de la loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer.

2.3 L'auteur allègue que la décision de la propriétaire de mettre fin au bail s'inscrit dans le contexte d'un litige entre l'auteur et le propriétaire de l'immeuble voisin, neveu de la propriétaire de l'appartement loué par l'auteur. Il souligne avoir obtenu, devant le juge, l'annulation du permis d'urbanisme de régularisation délivré au propriétaire de l'immeuble voisin en raison d'un défaut de qualité de l'isolation acoustique des murs mitoyens. Selon l'auteur, l'objectif de la propriétaire serait de permettre à son neveu de louer l'appartement voisin sans réaliser d'étude acoustique.

2.4 Le 3 octobre 2017, la propriétaire a introduit une requête en validation du congé locatif devant la justice de paix d'Etterbeek. Par décision du 28 novembre 2017, cette dernière a validé le congé locatif et condamné l'auteur à quitter l'appartement au plus tard le 28 février 2018, date de la fin du bail, à défaut de quoi la propriétaire pourrait le faire expulser de son chef et faire mettre ses meubles et effets sur le carreau par le premier huissier de justice à ce requis, et ce, à partir du 1^{er} mars 2018. L'auteur a également été condamné au paiement des intérêts judiciaires et des dépens.

2.5 Le 6 février 2018, l'auteur a fait appel de la décision de la justice de paix d'Etterbeek.

2.6 Les 14 mars et 29 mai 2018, la première chambre du tribunal de première instance francophone de Bruxelles a rejeté l'allégation de l'auteur selon laquelle l'action de la propriétaire constituait un abus de son droit de résilier le bail de manière anticipée pour des motifs illégitimes liés au contentieux devant la justice entre son neveu et l'auteur. Le tribunal a considéré qu'il n'avait pas été démontré que la propriétaire avait agi avec l'intention de nuire et avait un intérêt légitime à « mettre de l'ordre dans ses affaires ». L'exercice du droit ne devient abusif que lorsqu'il excède à l'évidence les marges d'appréciation de l'exercice normal de ce droit, d'autant plus dès lors que le bailleur n'a pas à motiver sa décision. En conséquence, le tribunal a confirmé la décision du 28 novembre 2017 en ce qui concernait la validation du congé locatif et la date de fin du bail. En revanche, il a octroyé à l'auteur un délai de grâce courant jusqu'au 30 septembre 2018 pour quitter les lieux, en raison de son âge et de sa situation personnelle. Le tribunal a considéré qu'il convenait d'équilibrer les intérêts des deux parties et de tenir compte des délais dont l'auteur avait déjà pu bénéficier de facto. Il a ainsi conclu que le délai de grâce ne pouvait pas être étendu jusqu'au 28 février 2021, tel que le demandait l'auteur, car ceci aurait privé la propriétaire des avantages qu'elle entendait tirer de sa décision de résilier le bail de manière anticipée tout en lui imposant le paiement d'une indemnité de six mois de loyer. Le tribunal a également modifié les dépens de procédure devant le premier juge, condamnant l'auteur au paiement d'un montant total de 265 euros en concept d'indemnités de procédure des deux instances.

¹ Les faits sont présentés tels que reconstitués à partir de la communication de l'auteur ainsi que des soumissions des parties.

2.7 Le 4 juillet 2018, l'auteur s'est inscrit comme candidat locataire à un logement auprès de l'Agence immobilière sociale d'Etterbeek et de la Régie foncière. Le 17 septembre 2018, un huissier de justice a informé l'auteur que son expulsion était programmée au 8 octobre 2018.

2.8 Le 26 septembre 2018, l'auteur a déposé une requête en assistance judiciaire auprès du Bureau d'assistance judiciaire près la Cour de cassation, pour introduire un pourvoi devant ladite cour. L'auteur affirme qu'en raison de ses faibles revenus, il n'était pas parvenu à trouver un logement décent, et qu'aucun logement social n'était disponible pour lui. Par ailleurs, il indique que selon une attestation datée du 17 septembre 2018 établie par son psychiatre, son état psychologique l'empêchait de quitter son domicile sous la contrainte, sous peine d'une évolution dramatique et totalement irrémédiable de son cas.

Faits postérieurs à l'enregistrement de la communication

2.9 Le 5 octobre 2018, le Comité a enregistré la communication de l'auteur et, en application de l'article 5 du Protocole facultatif et afin d'éviter de possibles dommages irréparables pour l'auteur, a demandé à l'État partie de suspendre l'expulsion de l'auteur de son logement pendant que la communication serait en cours d'examen par le Comité, ou bien de fournir à l'auteur un logement de remplacement correspondant à ses besoins spécifiques, dans le cadre d'une consultation authentique et effective avec celui-ci.

2.10 Le 6 octobre 2018, le bourgmestre de la commune d'Etterbeek a sollicité la mise en œuvre d'une procédure de mise en observation psychiatrique forcée contre l'auteur, en raison de ses menaces de suicide. Ce dernier a été emmené de force par la police dans un centre hospitalier, puis relâché à la suite d'un examen médical concluant à l'absence de risque suicidaire, de maladie mentale ou de dangerosité. Par suite de cet événement, l'huissier a accepté de reporter l'expulsion au 17 octobre 2018.

2.11 L'auteur souligne qu'il a contacté à plusieurs reprises les autorités de l'État partie afin de les informer de l'absence de logement de remplacement, en dépit des mesures provisoires demandées par le Comité². Le 15 octobre 2018, l'auteur a déposé une requête unilatérale devant le Président du tribunal de première instance francophone de Bruxelles siégeant en référé, afin d'obtenir la mise en œuvre des mesures provisoires demandées par le Comité. Le même jour, le Président du tribunal a rejeté sa demande en considérant que le Comité n'avait pas à porter atteinte à des décisions de justice rendues par les juridictions internes. L'administration communale d'Etterbeek, après avoir consulté un expert et un avocat, a décidé de ne pas intervenir dans la procédure d'expulsion en cours.

2.12 Le 17 octobre 2018, l'auteur a été expulsé de son logement. Selon le procès-verbal d'expulsion, un assistant social de la commune d'Etterbeek était présent et a proposé à l'auteur une aide que celui-ci a refusée. Nombre d'amis de l'auteur sont allés sur place pour l'aider à emballer ses affaires. Puis, l'auteur a pris avec lui une partie de ses affaires, et le reste a été amené dans le dépôt communal d'Etterbeek.

2.13 Les 24 et 31 octobre 2018, le Cabinet de la Ministre du logement de la Région de Bruxelles-Capitale a contacté l'auteur pour lui proposer de l'assistance dans sa recherche de logement. Le Cabinet a proposé à l'auteur de s'inscrire au Centre public d'action sociale, mais lui a confirmé que seules deux options lui seraient proposées : un logement de transit et un home. Le Cabinet a indiqué à l'auteur qu'on lui enverrait une liste de logements du marché privé qui pourraient l'intéresser et que, dans le cadre de la recherche d'une location, des aides à la garantie locative pouvaient être demandées. Le 2 novembre 2018, l'auteur a répondu au Cabinet de la Ministre, expliquant qu'il était inutile de s'inscrire au Centre public d'action sociale, car son profil ne lui permettait pas d'avancer dans la longue liste d'attente et que ses besoins nécessitaient un appartement d'environ 80 mètres carrés, afin qu'il puisse avoir suffisamment de place pour garder ses affaires et recevoir ses petites-filles, quand elles lui

² Selon les documents joints à sa communication, l'auteur a contacté à plusieurs reprises et rencontré le bourgmestre d'Etterbeek, comme cela est mentionné dans ses courriels des 31 juillet et 1^{er} octobre 2018.

rendraient visite depuis le Canada, et, si possible, une petite terrasse pour entretenir ses plantes.

2.14 Le 27 novembre 2018, les services sociaux ont rédigé un rapport expliquant qu'avant son expulsion, l'auteur avait refusé toute proposition car son objectif était de se maintenir à tout prix dans son appartement et qu'après l'expulsion, il avait décliné le relogement d'urgence car il devait être logé chez une connaissance.

2.15 Le 28 mars 2019, l'auteur a informé le Cabinet de la Ministre du logement de la Région de Bruxelles-Capitale qu'il n'avait toujours pas trouvé de logement et n'avait jamais été invité à visiter un appartement qui lui aurait été proposé. Le 29 mars 2019, le Cabinet de la Ministre a indiqué que l'auteur avait été mis en relation avec divers services communaux et régionaux, que l'auteur avait décliné ces aides car il préférerait faire ses propres recherches, et qu'il n'était pas possible de lui octroyer un logement social, car d'autres personnes aux prises avec des situations plus précaires étaient devant lui dans la liste.

2.16 Le 16 juillet 2019, l'auteur a sollicité auprès du Centre public d'action sociale une dérogation pour obtenir un logement, affirmant ne pas être en mesure de trouver un appartement correspondant à ses besoins dans le marché privé. Ce même jour, la Société immobilière de service public a informé l'auteur qu'elle n'était pas en mesure de lui proposer un logement.

2.17 Le 8 octobre 2020, le recours en cassation de l'auteur a été rejeté. Dans son arrêt, la Cour de cassation a considéré que le juge d'appel avait écarté l'abus de droit après avoir procédé à la considération équilibrée des intérêts en présence, en tenant compte de toutes les circonstances de la cause existant au moment de l'abus de droit allégué.

Teneur de la plainte

3.1 L'auteur affirme que l'État partie a violé le droit à un logement convenable que lui garantit l'article 11 du Pacte.

3.2 L'auteur fait valoir que le droit au logement revêt désormais une dimension horizontale et peut dès lors être invoqué par le locataire contre son bailleur, et ce, même dans l'hypothèse où le contrat de bail aurait pris fin conformément à la législation nationale. L'auteur affirme qu'un locataire doit pouvoir opposer son droit au logement face à son bailleur, qu'il s'agisse d'un propriétaire privé ou public, que les autorités nationales doivent veiller à ce que l'expulsion du locataire ne soit pas contraire aux dispositions de l'article 11 (par. 1) du Pacte, et qu'une expulsion forcée d'un logement est a priori contraire au Pacte sauf dans certaines circonstances, à savoir d'être prévue par la loi, d'être justifiée et d'être une mesure de dernier recours³.

3.3 L'auteur fait valoir que les personnes âgées sont plus affectées par les expulsions forcées, et qu'elles doivent dès lors être aidées à continuer à vivre à leur domicile le plus longtemps possible⁴. Il affirme également que l'expulsion des personnes âgées de leur logement provoque une rupture les précipitant hors de leur milieu de vie et les précarisant davantage⁵. Il souligne par ailleurs la fragilité de son état de santé et les risques d'aggravation en cas d'expulsion forcée, attestés par un certificat médical de son médecin psychiatre daté du 17 septembre 2018.

3.4 L'auteur allègue que l'État partie viole l'article 11 (par. 1) du Pacte en permettant au bailleur de rompre sans motif un contrat de bail et en autorisant l'expulsion d'un locataire de son logement sans avoir préalablement trouvé une solution de relogement.

³ Voir *Ben Djazia et Bellili c. Espagne* (E/C.12/61/D/5/2015) ; et Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 4 (1991).

⁴ Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observations générales n° 6 (1995) et n° 7 (1997).

⁵ L'auteur joint à cet effet une étude réalisée par l'économiste Marion Englert.

Observations de l'État partie sur la recevabilité et le fond

4.1 Dans ses observations datées du 5 juin 2019, l'État partie fait valoir que la communication ne répond pas aux critères de recevabilité établis dans le Protocole facultatif et, en tout état de cause, ne révèle aucune violation des droits énoncés dans le Pacte.

4.2 D'après l'État partie, la communication ne satisfait pas au critère de recevabilité énoncé à l'article 3 (par. 1) du Protocole facultatif, étant donné que l'auteur n'a pas saisi la Cour de cassation avant de saisir le Comité, et n'avait dès lors pas épuisé les voies de recours internes.

4.3 Par ailleurs, la communication ne satisfait pas au critère de recevabilité énoncé à l'article 3 (par. 2 f) du Protocole facultatif, étant donné que l'auteur a commis un abus du droit de présenter une communication dans la mesure où, en tant que locataire, il ne pouvait s'attendre à rester à vie dans son logement. L'État partie indique que l'auteur a violé les termes du contrat de bail en occupant son logement sans titre et qu'il s'est lui-même placé dans une situation de détresse en refusant d'envisager toute solution de substitution à son maintien dans les lieux, malgré les huit mois dont il a disposé pour se reloger, en application du délai de grâce octroyé. L'État partie indique également que l'auteur a systématiquement refusé toute proposition de mise à disposition d'un logement provisoire et d'aide au relogement, tant antérieurement que postérieurement à son expulsion.

4.4 Dans l'éventualité où la communication serait jugée recevable, l'État partie fait valoir que celle-ci ne fait apparaître aucune violation des droits de l'auteur puisqu'il s'est lui-même placé dans les circonstances dénoncées, alors même que la fin de son bail était conforme à une législation prévisible et proportionnée aux circonstances, et assortie de garanties appliquées par les juges nationaux.

4.5 Tout d'abord, l'État partie fait valoir que le droit à un logement suffisant comportant un droit au logement et à la sécurité d'occupation, les expulsions sont *prima facie* contraires aux dispositions du Pacte à moins d'être justifiées⁶. L'État partie indique qu'en l'espèce, l'auteur a été consulté et informé de l'expulsion envisagée, lors de sa convocation devant le juge de paix et devant le tribunal de première instance francophone de Bruxelles. Par ailleurs, le congé a été notifié à l'auteur six mois avant la fin du bail, et en raison du délai de grâce accordé, l'auteur a été expulsé plus d'un an après la notification du congé donné par la propriétaire. L'État partie souligne également que l'expulsion a été menée à bien par un huissier de justice, en application de la législation, et qu'un éducateur du Centre public d'aide sociale d'Etterbeek était présent le jour de l'expulsion, afin de proposer une solution de relogement d'urgence, solution refusée par l'auteur. Les dispositions législatives interdisent également l'expulsion d'un locataire par mauvais temps. L'État partie indique également que l'auteur n'a pas fait usage de la possibilité de manifester son opposition à l'expulsion, lors de la communication du jugement au Centre public d'aide sociale. Enfin, l'État partie souligne que l'auteur a bénéficié d'une aide et d'une assistance juridiques gratuites. Dès lors, il considère avoir respecté toutes les mesures de protection recommandées par le Comité en cas d'expulsion.

4.6 L'État partie décrit les règles juridiques qui régissaient le bail d'habitation au moment des faits, l'esprit progressiste et protecteur de l'ordonnance du 27 juillet 2017 visant la régionalisation du bail d'habitation, ainsi que la prise en compte, dans la législation nationale relative au bail d'habitation, de la vulnérabilité spécifique des personnes âgées en matière de droit à un logement suffisant.

4.7 Ensuite, l'État partie note que le droit à un logement suffisant comporte un devoir de protection du locataire, y compris contre les bailleurs privés⁷. Il souligne que la législation interne en matière de logement protège le consentement des locataires, notamment au travers de l'exigence d'un bail écrit et d'un état du bien. La rupture anticipée du bail sans motif est possible seulement au terme du premier et du deuxième triennat, une indemnité conséquente doit dans ce cas être versée au locataire en plus du délai de préavis accordé, et ce dernier a la

⁶ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observations générales n° 4 (1991), par. 18, et n° 7 (1997), par. 16.

⁷ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 7 (1997), par. 11.

possibilité de solliciter une prorogation pour circonstances exceptionnelles, parmi lesquelles l'âge du locataire. En particulier, l'article 251 du Code bruxellois du logement prévoit ceci : « À défaut d'accord entre les parties, le juge peut accorder la prorogation en tenant compte de l'intérêt des deux parties, et, notamment, du grand âge éventuel d'une des parties. » D'ailleurs, il est possible au titre de ce code de conclure un bail à vie pour le preneur. Dans ce cas, et sauf clause contraire, les facultés de résiliation offertes au bailleur ne s'appliquent pas à ce contrat de bail. Il s'ensuit que, quoique la loi applicable permette la résiliation sans motif d'un bail, il est important de préciser que celle-ci est alors assortie de conditions strictes et de garanties pour le locataire. L'État partie a étudié la proposition de supprimer la faculté de résiliation du bailleur sans motif, mais a considéré que l'existence d'un droit de résiliation sans motif pour le bailleur était nécessaire pour éviter une différence de traitement non suffisamment justifiée avec le preneur, et que les garanties actuelles suffisaient pour protéger les locataires. L'État partie fait noter que le droit de propriété est protégé par l'article 1 du Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme). L'État partie fait référence à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relative à la nécessité de distinguer entre bailleur public et bailleur privé ; dans le cas d'un bailleur privé, les États ont le droit de mettre en balance les droits des parties concernées⁸.

4.8 Concernant la matière de la lutte contre la discrimination, l'article 200 *ter* du Code bruxellois du logement prévoit désormais une liste de données exigibles qui sont les seules à pouvoir être demandées par un bailleur au candidat locataire qu'il a finalement sélectionné. En conséquence, ni l'origine ni la nature des ressources ne peuvent être prises en considération par le bailleur pour refuser un logement, et ce, afin d'éviter toute discrimination liée au statut du preneur (social, professionnel ou autre), qui est interdite par la loi.

4.9 Enfin, l'État partie fait valoir que le droit à un logement suffisant comporte un droit au logement après expulsion, en application duquel l'État partie doit mettre en œuvre toutes les mesures nécessaires, dans la mesure de ses ressources, pour fournir un logement de remplacement. L'État partie souligne qu'en l'espèce, l'auteur s'est vu offrir de l'aide à plusieurs reprises. En effet, le 4 juillet 2018, avant l'expulsion, l'auteur a été inscrit comme candidat au sein de l'Agence immobilière sociale d'Etterbeek et de la Régie foncière. En octobre 2018, les services sociaux ont offert leur aide à l'auteur, lequel a refusé toute solution autre que le maintien dans son logement. Le 16 octobre 2018, le Collège des bourgmestre et échevins d'Etterbeek a rappelé à l'auteur qu'il pouvait bénéficier de l'aide des services sociaux de la commune, afin de trouver un logement provisoire en urgence. L'auteur a également refusé toute aide le jour de l'expulsion, précisant qu'il serait logé chez une connaissance. Enfin, le 6 novembre 2018, la cellule d'enquête sociale des services de l'inspection du logement du Service public régional de Bruxelles a pris contact avec l'auteur pour lui offrir son aide, que l'auteur a refusée. L'État partie souligne qu'il n'est pas en mesure de donner priorité à l'auteur par rapport aux personnes inscrites sur la liste d'attente pour logements sociaux, sous peine de créer un précédent non négligeable contraire au principe d'égalité de traitement des candidats locataires.

4.10 Par ailleurs, l'État partie indique qu'il ne pouvait s'opposer à l'expulsion de l'auteur, puisque la décision judiciaire sur laquelle celle-ci était fondée était devenue définitive et exécutoire. L'État partie a dès lors mis en œuvre toutes les mesures possibles pour proposer à l'auteur un logement provisoire ou de l'aide dans sa recherche de logement.

4.11 L'État partie souligne ainsi, d'une part, que l'auteur s'est lui-même placé dans une situation difficile alors que la fin de son bail était conforme à la législation en vigueur, et, d'autre part, que les garanties appliquées par les juges nationaux sont conformes aux obligations découlant de l'article 11 du Pacte.

⁸ Voir Cour européenne des droits de l'homme, *Vrzić c. Croatie*, requête n° 43777/13, arrêt, 12 juillet 2016 ; et Cour européenne des droits de l'homme, *F.J.M. c. Royaume-Uni*, requête n° 76202/16, décision, 6 novembre 2018, par. 40.

Commentaires de l'auteur sur les observations de l'État partie

5.1 Dans ses commentaires datés du 1^{er} octobre 2019, l'auteur souligne que le pourvoi en cassation n'ayant pas d'effet suspensif, il ne pouvait attendre la fin de la procédure en cassation avant de saisir le Comité d'une demande de mesures provisoires.

5.2 Par ailleurs, l'auteur soutient que, contrairement à ce qu'avance l'État partie, il n'a pas abusé de son droit de présenter une communication puisqu'il ne s'est pas placé de lui-même dans une situation difficile.

5.3 L'auteur considère la législation interne en matière de bail d'habitation comme étant contraire au droit à un logement convenable, en raison de la possibilité pour le bailleur de rompre le contrat sans motif, moyennant un préavis et une indemnité. L'auteur indique que cette législation est utilisée par les propriétaires pour relouer leur bien à un loyer beaucoup plus élevé, entraînant une hausse sans précédent des prix des loyers et une crise du logement à Bruxelles⁹. L'auteur indique que plus de 50 000 familles sont inscrites sur une liste d'attente pour l'obtention d'un logement social. Il ajoute qu'en l'espèce, alors que son loyer était de 520 euros par mois, l'appartement est désormais offert à la location pour un loyer mensuel de 900 euros¹⁰. Par ailleurs, l'auteur indique que la législation nationale ne protège pas de manière spécifique les personnes âgées, contrairement à ce qui se fait en France et au Québec. Il précise que les personnes âgées sont particulièrement vulnérables aux expulsions forcées en raison des risques pour leur santé et leur situation. Par ailleurs, la législation nationale ne prévoit pas de sursis à l'expulsion dans le cas où aucune solution de relogement n'a été trouvée.

5.4 L'auteur indique qu'après son expulsion, ses biens ont été temporairement stockés dans de mauvaises conditions, dans un dépôt communal d'où ils ne pouvaient être retirés qu'en une seule fois, rendant temporairement impossible l'accès de l'auteur à ses biens. Il indique également qu'une partie de ses biens ont été irrémédiablement endommagés en raison de ces mauvaises conditions de stockage, notamment ses documents, photos, souvenirs, livres et disques. Il souligne que cette atteinte à ses biens constitue une atteinte à sa dignité et à son intégrité physique et psychique.

5.5 Contrairement à ce qu'indique l'État partie, l'auteur considère que celui-ci n'a pris aucune mesure effective pour le reloger. Le Centre public d'aide sociale d'Etterbeek, qui ne peut qu'aider l'auteur dans ses recherches de logement, a introduit une demande de dérogation afin que l'auteur puisse bénéficier d'un relogement, demande qui a été rejetée. Par ailleurs, la décision du juge de prolonger le délai d'expulsion ne pouvait se substituer à l'obligation de l'État partie de reloger l'auteur. L'auteur fait également valoir qu'il n'a jamais refusé toute solution autre que le maintien dans son ancien logement, puisqu'il s'est notamment inscrit auprès de la Régie foncière et de l'Agence immobilière sociale d'Etterbeek. Il a également accepté l'aide du Centre public d'aide sociale, et est entré en communication avec le Cabinet de la Ministre du logement de la Région de Bruxelles-Capitale. L'auteur indique qu'aucun logement ne lui a été proposé en dépit de ces démarches, les seules solutions proposées consistant en un hébergement dans des espaces de transit ou de home pour personnes âgées, ce qui ne peut être considéré comme un logement convenable, puisque les termes utilisés par le Comité visent un habitat présentant un minimum de sécurité d'occupation, et non pas un logement temporaire.

5.6 Enfin, l'auteur souligne que l'État partie n'a pas respecté la demande de mesures provisoires adressée par le Comité le 5 octobre 2018, même s'il était en mesure de suspendre l'exécution de la décision d'expulsion, dans la mesure où l'exécution des décisions de justice dépend du Gouvernement. L'auteur soutient que l'État partie aurait pu lancer une consultation entre la Région de Bruxelles-Capitale et le Gouvernement fédéral pour trouver une solution.

⁹ Voir Observatoire de la santé et du social de Bruxelles-Capitale, *Baromètre social : rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté – 2018*, Bruxelles, Commission communautaire commune, 2018.

¹⁰ Ibid.

Intervention de tiers

6.1 Le 28 novembre 2019, le Groupe de travail des communications, agissant au nom du Comité, a autorisé l'intervention de l'Equality Law Clinic de l'Université libre de Bruxelles¹¹, conformément à l'article 8 du Protocole facultatif, à l'article 14 du règlement intérieur provisoire relatif au Protocole facultatif et aux orientations du Comité sur les interventions de tiers¹².

6.2 L'Equality Law Clinic souligne que, selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, l'accès à un logement décent constitue en Belgique « un objectif constitutionnel à atteindre progressivement »¹³, et non un droit. Selon l'Equality Law Clinic, les faits ont eu lieu dans un contexte socioéconomique, dans la région de Bruxelles, où le loyer a subi une augmentation de prix très importante¹⁴ qui a réduit la part du parc locatif accessible aux six premiers déciles de revenus, qui auraient accès à moins d'un tiers du marché locatif¹⁵. En outre, la liste de ménages en attente d'un logement social aurait également augmenté, ainsi que le risque de pauvreté et d'exclusion sociale¹⁶.

6.3 L'Equality Law Clinic rappelle que la loi applicable dans le cas d'espèce permet la résiliation sans motif d'un bail. Cela constitue un déséquilibre entre la protection de la libre disposition pour le bailleur de son bien et celle du droit au logement du preneur, au détriment de ce dernier. Dans ce contexte de hausse des prix du loyer, cette norme donne lieu à une pratique dans laquelle les bailleurs résilieraient leurs contrats pour louer à nouveau l'immeuble pour un loyer supérieur. D'ailleurs, une telle liberté dans la résiliation serait une exception de la Belgique en comparaison des systèmes juridiques de droit civil voisins.

6.4 L'Equality Law Clinic considère que le cas d'espèce révèle une discrimination indirecte de type intersectionnel fondée sur l'âge et la condition sociale de l'auteur. Premièrement, le taux de personnes qui ont dû quitter leur logement dans le cadre d'un départ forcé est plus élevé chez les personnes âgées. En 2018, les personnes de 64 ans ou plus ont changé de logement par départ forcé (fin du bail) dans 24 % des cas de départ de logement, alors que le départ forcé représente 13 % des cas chez les personnes de 45 à 64 ans, 7 % chez celles de 25 à 44 ans, et 5 % chez les jeunes de moins de 25 ans¹⁷. Cette surreprésentation des personnes âgées est due à la combinaison des fragilités et des difficultés des personnes âgées isolées, qui sont trop souvent dans l'impossibilité de déménager pour éviter leur expulsion. De plus, les personnes âgées bénéficient souvent depuis des décennies d'un loyer modeste, l'indemnité due étant calculée sur la base de leur ancien loyer, le montant ne suffit pas pour assurer l'adaptation au marché du logement changeant.

6.5 En outre, une expulsion a des conséquences disproportionnées sur les personnes âgées aux revenus modestes, qui sont plus sujettes aux problèmes de santé liés à l'âge, à la perte d'autonomie et à l'isolement social. Ces personnes sont donc particulièrement sensibles aux expulsions, génératrices de désorientation, de décompensation, de stress, et de perte de repères et de liens sociaux, qui viennent s'ajouter aux conséquences socioéconomiques de l'expulsion. Il est rappelé que l'auteur nourrissait un attachement particulier à son logement, et que les États ont été invités par les recommandations 19 à 24 du Plan d'action international de Vienne sur le vieillissement à assurer la continuité d'occupation des personnes âgées dans leur domicile. L'éloignement physique par suite d'un déménagement entraîne généralement une rupture avec le réseau social existant, qui n'est pas uniquement le fait de la mobilité

¹¹ Les membres de l'Equality Law Clinic qui ont participé à l'élaboration de l'intervention de tiers sont les suivants : Emmanuelle Bribosia, Hania Ouhnaoui et Isabelle Rorive.

¹² Ces orientations ont été adoptées par le Comité à sa cinquante-neuvième session et sont disponibles sur la page Web du Comité.

¹³ Cour constitutionnelle de Belgique, arrêt n° 39/2020, 12 mars 2020, par. B.12.1.

¹⁴ Centre interfédéral pour l'égalité des chances, *Baromètre de la diversité – Logement*, octobre 2014, p. 18 et 19.

¹⁵ Marie-Laurence De Keersmaecker, *Observatoire des loyers : enquête 2018*, Bruxelles, Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2019, p. 46.

¹⁶ Observatoire de la santé et du social de Bruxelles-Capitale, *Baromètre social : rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté – 2019*, Bruxelles, Commission communautaire commune, 2019, p. 18, 70 et 71.

¹⁷ Marie-Laurence De Keersmaecker, *Observatoire des loyers : enquête 2018*, Bruxelles, Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2019, p. 56 et 57.

géographique, mais résulte aussi « de ruptures successives (précarité sur le moyen ou long terme, expulsion, perte de biens, perte de liens...) et du stigmate laissé par les diverses conséquences et sentiments associés à l'expérience de l'expulsion »¹⁸. Sur ce point, l'Equality Law Clinic affirme que les personnes âgées sont particulièrement touchées, car elles sont moins mobiles et déménagent moins régulièrement que les jeunes. En conséquence, si une résiliation sans motif et l'expulsion qui s'ensuit ont un impact sur toutes les catégories de personnes, l'effet de ces mesures est dévastateur dans la catégorie vulnérable à laquelle appartient l'auteur. Il y a donc lieu de constater que l'inaction de l'État partie pour protéger l'auteur contre une expulsion arbitraire constitue une discrimination contraire aux articles 2 (par. 2) et 11 (par. 1) du Pacte.

6.6 Finalement, l'Equality Law Clinic considère, d'une part, qu'une justification raisonnable doit fonder toute expulsion, justification que le locataire doit pouvoir contester devant un juge, et d'autre part, que des mécanismes internes doivent être mis en place afin de protéger les personnes vulnérables comme les personnes âgées, précarisées et isolées, contre des expulsions non nécessaires, en particulier dans un contexte où aucun manquement contractuel ne peut leur être reproché.

B. Examen de la recevabilité

7.1 Avant d'examiner tout grief formulé dans une communication, le Comité doit, conformément à l'article 9 de son règlement intérieur provisoire relatif au Protocole facultatif, déterminer si celle-ci est recevable au regard du Protocole facultatif se rapportant au Pacte.

7.2 Le Comité prend note de l'argument de l'État partie selon lequel la communication est irrecevable au titre des dispositions de l'article 3 (par. 1) du Protocole facultatif, étant donné que l'auteur n'a pas épuisé les voies de recours internes en ne s'étant pas pourvu en cassation avant de saisir le Comité. Le Comité prend toutefois note que l'auteur a présenté son cas devant le Comité avant de faire appel à la Cour de cassation en urgence, car il considérait que des mesures provisoires étaient nécessaires pour éviter son expulsion. En tout cas, l'auteur a finalement fait appel, et la Cour de cassation a examiné et rejeté le recours de l'auteur le 4 novembre 2020. En conséquence, le Comité considère que l'auteur a épuisé les voies de recours internes et que l'article 3 (par. 1) du Protocole facultatif ne fait pas obstacle à l'examen de la présente communication.

7.3 Le Comité prend également note de l'argument de l'État partie selon lequel la communication constituerait un abus de droit dans la mesure où l'auteur, en tant que locataire, ne pouvait s'attendre à rester à vie dans son logement. Le Comité note cependant que la plainte de l'auteur concerne les conditions de l'expulsion et leur conformité aux dispositions du Pacte. En conséquence, le Comité considère que l'article 3 (par. 2 f)) du Protocole facultatif ne fait pas obstacle à l'examen de la présente communication.

7.4 Le Comité constate que la communication satisfait aux autres critères de recevabilité prévus aux articles 2 et 3 du Protocole facultatif et, par voie de conséquence, la déclare recevable et procède à son examen quant au fond.

¹⁸ Observatoire de la santé et du social de Bruxelles-Capitale, *Précarités, mal-logement et expulsions domiciliaires en région bruxelloise : rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2018*, Bruxelles, Commission communautaire commune, 2019, p. 128. Une enquête menée par la société de développement de logements Matexi, en collaboration avec l'Université catholique de Louvain, montre que « 61 % des personnes interrogées déclarent que bien connaître ses voisins et bien s'entendre avec eux est le plus important dans leur lieu de résidence » ; Matexi, « Les Belges et leur quartier », 26 décembre 2016.

C. Examen au fond

Faits et questions juridiques

8.1 Le Comité a examiné la présente communication en tenant compte de toutes les informations qui lui avaient été communiquées, conformément aux dispositions de l'article 8 du Protocole facultatif.

8.2 Le Comité procède ensuite à l'examen de ce qu'il considère être les faits avérés. Le 21 août 2017, l'auteur a reçu notification de la propriétaire de l'appartement qu'il louait mettant fin à son contrat de location, moyennant le paiement d'une indemnité équivalente à six mois de loyer et un préavis de six mois. Cette résiliation a été validée en première instance, puis en deuxième instance par la première chambre du tribunal de première instance francophone de Bruxelles. En revanche, le tribunal a octroyé un délai de grâce à l'auteur pour quitter les lieux, ce délai expirant le 30 septembre 2018. Le 17 septembre 2018, un huissier de justice a informé l'auteur que son expulsion était programmée au 8 octobre 2018. L'expulsion a été reportée au 17 octobre 2018, par suite de l'hospitalisation de l'auteur.

8.3 Le Comité note que, le 17 octobre 2018, l'auteur a été expulsé de son logement. Cet appartement a été proposé à la location plus tard pour un prix plus élevé. Depuis, l'auteur est logé chez des connaissances, est inscrit devant au moins une instance de logement social et a échangé avec les autorités concernant ses besoins, qu'il estime correspondre à un appartement d'environ 80 mètres carrés, où il pourrait garder ses affaires et héberger ses petites-filles en visite du Canada et, si possible, une petite terrasse. L'auteur n'a reçu que des propositions d'hébergement dans des espaces de transit ou de home pour personnes âgées, ce qu'il ne considère pas être adéquat à ses besoins.

8.4 Le Comité note également que l'auteur affirme que son expulsion constitue une violation de son droit à un logement convenable, car il n'a été tenu compte ni du fait qu'il n'avait pas d'autre logement, ni des conséquences de l'expulsion, et la résiliation des contrats de bail sans motivation ne devrait pas être possible. L'État partie allègue que l'expulsion était légitime, produit d'une procédure judiciaire avec toutes les garanties, et que l'auteur n'a pas coopéré, ayant refusé les propositions de logement d'urgence. L'État partie considère avoir mis en œuvre toutes les mesures nécessaires, dans la mesure de ses ressources, pour fournir un logement de remplacement.

8.5 Compte tenu des faits pertinents tels qu'ils ont été déterminés par le Comité et des observations des parties, les questions soulevées par la présente communication sont les suivantes : a) celle de savoir si l'expulsion de l'auteur constitue une violation du droit à un logement convenable reconnu à l'article 11 (par. 1) du Pacte, tenant compte des normes applicables qui permettent la résiliation du bail sans motif ; et b) celle de savoir si la réponse de l'État partie aux demandes de logement de l'auteur constitue une violation du droit à un logement de remplacement convenable. Pour répondre à ces questions, le Comité commence par rappeler sa jurisprudence sur la protection contre les expulsions forcées. Il analyse ensuite le cas concret de l'expulsion de l'auteur et répond aux questions soulevées par la présente communication.

Protection contre les expulsions forcées

9.1 Le droit à un logement convenable est un droit fondamental duquel dépend la jouissance de tous les droits économiques, sociaux et culturels¹⁹ ; il est intégralement lié à d'autres droits humains, y compris ceux consacrés par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques²⁰. Le droit au logement doit être assuré à tous sans distinction de revenus ou de toutes autres ressources économiques²¹, et les États parties doivent prendre toutes les mesures nécessaires et agir au maximum de leurs ressources disponibles pour parvenir à la pleine réalisation de ce droit²².

¹⁹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 4 (1991), par. 1.

²⁰ Ibid., par. 7 et 9.

²¹ Ibid., par. 7.

²² Ibid., par. 12.

9.2 Les expulsions forcées sont *prima facie* contraires aux dispositions du Pacte et ne peuvent être justifiées que dans les situations les plus exceptionnelles²³ ; les autorités compétentes doivent veiller à ce que les expulsions soient conformes à une législation compatible avec le Pacte et aux principes généraux qui veulent que toutes mesures prises soient raisonnables et proportionnées au regard de l'objectif légitime de l'expulsion et des conséquences de l'expulsion sur les personnes visées²⁴. Cette obligation découle de l'interprétation des obligations qui incombent à l'État partie au titre de l'article 2 (par. 1) du Pacte, lu conjointement avec l'article 11, et compte tenu des prescriptions de l'article 4, celui-ci précisant à quelles conditions des limitations peuvent être imposées à l'exercice des droits consacrés par le Pacte²⁵.

9.3 Ainsi, pour qu'une expulsion soit décidée, il faut que les critères suivants soient remplis. Premièrement, la possibilité d'expulsion doit être prévue par la loi. Deuxièmement, elle doit favoriser le bien-être général dans une société démocratique. Troisièmement, elle doit être proportionnée au but légitime invoqué. Quatrièmement, elle doit être nécessaire, en ce que s'il existe plusieurs mesures permettant raisonnablement d'atteindre le même but, il faut utiliser celle qui est la moins restrictive pour le droit considéré. Enfin, la limitation sur le bien-être général doit avoir plus de bienfaits que de conséquences pour l'exercice du droit concerné. Plus les effets de la limitation sur les droits protégés par le Pacte sont importants, plus la justification de la mesure doit faire l'objet d'un examen scrupuleux. La possibilité de disposer d'un logement de remplacement convenable, la situation personnelle des occupants et de leurs personnes à charge, et leur coopération avec les autorités dans la recherche d'une solution qui leur soit adaptée constituent également des facteurs décisifs dans cet examen. Il est aussi indispensable d'opérer une distinction entre le bien immobilier d'une personne qui a besoin d'y vivre ou d'en tirer un revenu vital, et le bien d'entités financières ou de toute autre nature²⁶. Ainsi, l'État partie portera atteinte au droit à un logement convenable s'il dispose que la personne dont le contrat de bail est résilié doit être immédiatement expulsée, quelles que soient les circonstances dans lesquelles l'ordonnance d'expulsion serait exécutée²⁷. Cet examen de la proportionnalité de la mesure doit être effectué par une autorité judiciaire ou une autre autorité impartiale et indépendante ayant compétence pour faire cesser la violation et accorder un recours effectif. Cette autorité doit évaluer si l'expulsion est conforme au Pacte, y compris aux éléments de l'examen de la proportionnalité prévus à l'article 4 du Pacte et décrits plus haut²⁸.

9.4 De surcroît, il faut qu'il n'existe pas d'autres solutions ni de mesures qui portent moins atteinte au droit au logement, qu'il y ait une véritable consultation préalable entre les autorités et la personne touchée, et que cette dernière ne se retrouve pas dans une situation qui constitue une violation d'autres droits garantis par le Pacte ou d'autres droits humains, ou qui l'expose à pareille violation²⁹.

Obligation de l'État de fournir un logement de remplacement en cas de nécessité

10.1 En particulier, il ne faudrait pas que, par suite d'une expulsion, une personne se retrouve sans toit ou puisse être victime d'une violation d'autres droits humains. Lorsqu'une personne ne peut subvenir à ses besoins, l'État partie doit, par tous les moyens appropriés, au maximum de ses ressources disponibles, veiller à ce que d'autres possibilités de logement, de réinstallation ou d'accès à une terre productive, selon le cas, lui soient offertes³⁰. L'État partie est tenu de prendre des mesures raisonnables en vue de reloger les personnes qui se retrouvent sans abri par suite d'une expulsion, et ce, que cette mesure ait été prise à l'initiative des autorités publiques ou d'une entité privée, par exemple le propriétaire³¹. Lorsqu'une personne est expulsée sans que les autorités lui octroient ou lui garantissent un autre

²³ Ibid., par. 18, et observation générale n° 7 (1997), par. 1.

²⁴ *Ben Djazia et Bellili c. Espagne*, par. 13.4.

²⁵ *Gómez-Limón Pardo c. Espagne* (E/C.12/67/D/52/2018), par. 9.4.

²⁶ *López Albán c. Espagne* (E/C.12/66/D/37/2018), par. 11.5.

²⁷ Ibid., par. 11.7.

²⁸ Ibid.

²⁹ *Ben Djazia et Bellili c. Espagne*, par. 15.1.

³⁰ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 7 (1997), par. 16.

³¹ *Ben Djazia et Bellili c. Espagne*, par. 15.2.

logement, l'État partie doit démontrer qu'il a examiné les circonstances de l'affaire et que, bien qu'il ait pris toutes les mesures raisonnables et agi au maximum des ressources disponibles, il n'a pas pu garantir l'exercice du droit au logement de l'intéressé. Les informations fournies par l'État partie doivent permettre au Comité de déterminer si les mesures adoptées sont raisonnables, comme le prévoit l'article 8 (par. 4) du Protocole facultatif³².

10.2 L'obligation de reloger les personnes expulsées devenues sans-logis suppose que, conformément à l'article 2 (par. 1) du Pacte, les États parties prennent toutes les mesures nécessaires et agissent au maximum de leurs ressources disponibles pour garantir le droit au logement. À cette fin, ils peuvent opter pour des politiques très diverses³³. Cependant, toute mesure prise doit être délibérée et concrète, et viser aussi clairement que possible la réalisation du droit au logement³⁴, de la manière la plus rapide et la plus efficace possible. Les mesures de relogement après expulsion doivent être proportionnées à l'état de nécessité des personnes touchées et à l'urgence de la situation, et doivent respecter la dignité de la personne. De plus, les États parties doivent prendre des mesures cohérentes et coordonnées pour remédier aux défaillances institutionnelles et aux facteurs structurels à l'origine du manque de logements³⁵.

10.3 Le logement de remplacement doit être convenable. L'adéquation aux besoins est en partie fonction de facteurs sociaux, économiques, culturels, climatiques, écologiques et autres, mais le Comité est d'avis qu'en tout état de cause, on peut identifier certains aspects du droit qui doivent être pris en considération à cette fin dans n'importe quel contexte. Ce sont notamment la sécurité légale de l'occupation ; l'existence de services, de matériaux, d'équipements et d'infrastructures ; la capacité de paiement ; l'habitabilité ; la facilité d'accès ; l'emplacement, qui doit permettre l'accès aux services sociaux (éducation, emploi et services de santé) ; et le respect du milieu culturel, de manière à permettre l'expression de l'identité culturelle et de la diversité³⁶.

10.4 Dans certaines circonstances, les États parties peuvent démontrer que, bien qu'ils aient fait tous les efforts possibles au maximum de leurs ressources disponibles, il a été impossible de fournir un logement de remplacement permanent à une personne expulsée. En pareilles circonstances, il est possible d'octroyer un hébergement d'urgence temporaire qui ne répond pas à toutes les exigences d'un logement convenable. Les États doivent toutefois veiller à ce que cet hébergement temporaire respecte la dignité des personnes expulsées, réponde à toutes les exigences de sécurité et ne devienne pas une solution permanente, mais constitue une étape vers un logement adéquat. Il faut aussi tenir compte du droit des membres d'une famille de ne pas être séparés³⁷ et de bénéficier d'un niveau raisonnable de protection de la vie privée.

Examen de la proportionnalité dans le cas de l'expulsion de l'auteur et loi applicable

11.1 Le Comité va maintenant analyser si l'expulsion de l'auteur constitue une violation du droit de ce dernier à un logement convenable ou si la mesure pouvait être justifiée comme une limitation du droit à un logement suffisant au sens de l'article 4 du Pacte.

11.2 Le Comité note que l'auteur a été avisé de la fin du contrat de bail en accord avec la loi en vigueur, qui lui octroyait un préavis de six mois et une indemnisation de six mois de loyer. Cette résiliation du contrat a été revue par trois instances judiciaires, devant lesquelles l'auteur a pu présenter avec l'assistance d'un avocat toutes ses allégations, qui ont été examinées avec toutes les garanties.

³² Ibid., par. 15.5. Voir aussi E/C.12/2007/1.

³³ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 4 (1991), par. 8 c). Voir aussi *ibid.*, par. 13.

³⁴ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 3 (1990), par. 2. Voir aussi la lettre du 16 mai 2012 adressée par le Président du Comité aux États parties au Pacte (HRC/NONE/2012/76).

³⁵ Voir, par exemple, A/HRC/31/54, par. 28 à 38.

³⁶ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 4 (1991), par. 8.

³⁷ *López Albán c. Espagne*, par. 9.3.

11.3 Le Comité prend note de l'argument de l'État partie selon lequel il ne pouvait s'opposer à l'expulsion de l'auteur, puisque la fin du bail était conforme à une législation prévisible et proportionnée aux circonstances, et la décision judiciaire ordonnant l'expulsion était devenue définitive et exécutoire. Le Comité reconnaît l'intérêt légitime qu'a l'État partie de légiférer au sujet des contrats de bail ainsi que de garantir le respect de la loi en vigueur et de la protection de tous les droits existants dans son système juridique, pour autant que ce ne soit pas contraire aux droits consacrés par le Pacte. Le contrat de bail de l'auteur ayant été résilié en accord avec la loi en vigueur, comme cela a été confirmé par les trois instances judiciaires qui ont examiné l'affaire, le Comité estime qu'il existait un motif pouvant justifier la mesure d'expulsion.

11.4 Le Comité note que l'auteur considère aussi que la législation actuellement applicable sur les baux dans l'État partie ne permet pas le maintien des prix des logements à un niveau abordable et que, de plus, cette législation aurait un impact négatif disproportionné sur les personnes âgées du fait qu'elle permet la résiliation sans motif. Le Comité prend note de l'information fournie par le tiers intervenant, qui suggère que les personnes âgées de 64 ans et plus sont plus touchées par des fins de contrat de bail contre leur gré que les personnes d'autres groupes d'âge, et que cela aurait un impact négatif sur ces personnes (voir par. 6.5 *supra*). Le tiers intervenant soutient par ailleurs que cette situation constituerait une discrimination indirecte de type intersectionnel fondée sur l'âge et la condition sociale. Le Comité rappelle que les États parties devraient faire en sorte que, d'une manière générale, le pourcentage des coûts afférents au logement ne soit pas disproportionné par rapport aux revenus. Conformément au principe du respect de la capacité de paiement, les locataires devraient être protégés par des mesures appropriées contre des loyers excessifs ou des augmentations de loyer excessives³⁸ et contre tout effet indésirable que cette législation pourrait avoir sur des groupes vulnérables, tels que les personnes âgées. Le Comité rappelle que les États parties peuvent adopter un éventail de mesures pour mettre en œuvre les droits énoncés dans le Pacte, notamment le droit à un logement suffisant, ce qui inclut la régulation du marché de la location de logements.

11.5 Le Comité rappelle aussi que, d'après l'article 5 (par. 2) du Pacte, il ne peut être admis aucune restriction ou dérogation aux droits fondamentaux de l'homme reconnus ou en vigueur dans tout pays en vertu de lois, de conventions, de règlements ou de coutumes, sous prétexte que le Pacte ne les reconnaît pas ou les reconnaît à un moindre degré. Cela inclut le droit à la propriété privée reconnu par la législation de l'État partie et par l'article 1 du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, ratifié par l'État partie. Toutefois, les États parties enfreindraient l'obligation qui leur incombe de protéger les droits consacrés par le Pacte s'ils n'empêchaient pas les entreprises d'adopter des comportements violant ces droits ou qui auraient manifestement pour effet d'entraîner une telle violation, ou s'ils ne luttent pas contre ces comportements³⁹. En conséquence, l'objectif des politiques en lien avec le logement doit être de garantir l'accès à un logement convenable. Ces politiques doivent apporter une protection suffisante aux locataires pour garantir les éléments essentiels du droit à un logement suffisant, tels que la sécurité légale de l'occupation, la capacité de paiement ou l'habitabilité⁴⁰.

11.6 Le Comité rappelle que les États parties sont tenus de prendre des mesures spéciales, dans toute la mesure des ressources disponibles, pour assurer la pleine jouissance par les personnes âgées de la totalité des droits contenus dans le Pacte⁴¹. Le Comité rappelle également que le Plan d'action international de Vienne sur le vieillissement dit clairement, dans sa recommandation 19, que le logement pour les personnes âgées ne doit pas être envisagé comme un simple abri car, outre ses caractéristiques physiques, il a une signification psychologique et sociale dont il faut tenir compte. C'est pourquoi les politiques nationales devraient aider les personnes âgées à continuer de vivre à leur domicile le plus longtemps possible moyennant la restauration, l'aménagement et l'amélioration des logements et leur adaptation aux capacités d'accès et d'usage des personnes âgées⁴². Sans ces mesures

³⁸ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 4 (1991), par. 8 c).

³⁹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 24 (2017), par. 18.

⁴⁰ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 4 (1991), par. 8.

⁴¹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 6 (1995), par. 10.

⁴² *Ibid.*, par. 33.

spéciales, des politiques générales qui peuvent être appropriées pour la population en général peuvent avoir un impact négatif disproportionné sur la jouissance des droits contenus dans le Pacte par les personnes âgées, en particulier celles qui se retrouvent dans une situation socioéconomique difficile. En outre, pour les personnes âgées, la location du logement peut prendre une importance plus grande que pour le reste de la population, en particulier si elles ont vécu dans ce logement depuis longtemps, puisqu'elles ont pu construire un réseau social au sein de ce quartier, et le changement de logement peut être perturbant.

Rigidité de la loi et son impact disproportionné sur l'auteur

12.1 Tenant compte de ces considérations, le Comité considère qu'une loi qui autorise périodiquement les propriétaires à résilier le bail sans avoir à fournir de motif et sans autre garantie ou indemnisation pourrait avoir un impact négatif sur la sécurité d'occupation du logement et contribuer à une augmentation substantielle de facto des prix sur le marché locatif, ce qui pourrait avoir une incidence sur le caractère abordable du logement. Par conséquent, une telle réglementation serait contraire au Pacte. Le Comité note que la loi applicable dans l'État partie, dans le cas d'espèce, permet au bailleur de résilier le bail sans motif, mais offre en même temps d'importantes garanties au locataire : la résiliation du bail ne peut pas intervenir à n'importe quel moment et, comme cela a été le cas pour l'auteur, le propriétaire doit donner un préavis et verser une indemnité. De plus, dans certains cas, le juge peut accorder une prorogation pour protéger les locataires en situation vulnérable. Ces garanties pour les locataires rendent cette législation, dans l'abstrait et en termes généraux, compatible avec le Pacte et le droit à un logement suffisant.

12.2 Le Comité note toutefois que les personnes âgées de plus de 64 ans sont plus touchées par la résiliation des baux que le reste de la population (par. 6.5 *supra*). Par conséquent, l'application inflexible de cette loi, dans le contexte spécifique de la hausse des loyers dans la région bruxelloise (par. 6.2 *supra*) et compte tenu des besoins spécifiques des personnes âgées (par. 11.6 *supra*), pourrait avoir un impact négatif disproportionné sur les personnes âgées à faible revenu. Cet impact disproportionné peut être causé conjointement par les conditions spécifiques du marché et l'application inflexible du cadre normatif.

12.3 En conséquence, la possibilité d'un impact disproportionné de cette politique sur le droit à un logement suffisant de certaines populations en situation vulnérable entraîne une double obligation pour tout État partie qui choisit un tel cadre normatif. Premièrement, l'État partie doit mettre en place un mécanisme de suivi de l'impact de l'application du cadre légal sur les populations les plus vulnérables et marginalisées, afin d'introduire les ajustements nécessaires pour éviter un impact disproportionné qui pourrait impliquer une violation du droit à un logement suffisant pour un groupe spécifique, tel que les personnes âgées en difficulté socioéconomique. Deuxièmement, la politique doit inclure des mécanismes et des flexibilités destinés à garantir que l'application du cadre légal n'a pas un impact disproportionné dans certains cas.

12.4 Le Comité considère en l'espèce que ni les autorités judiciaires ni les services sociaux n'ont suffisamment pris en considération l'impact disproportionné qu'un déménagement forcé pourrait avoir sur des personnes particulièrement vulnérables telles que les personnes âgées vivant en situation économique précaire. Et ce, alors même que l'auteur a vécu dans le même appartement pendant vingt-cinq ans, qu'il a toujours rempli ses obligations contractuelles, et qu'il est désormais une personne âgée, avec revenus limités, qui a des liens sociaux forts avec son quartier.

12.5 Le Comité note que diverses mesures auraient pu être adoptées par l'État partie, au maximum de ses ressources disponibles, pour atténuer l'impact de l'application du cadre légal sur l'auteur. Par exemple, une médiation aurait pu être engagée pour ajuster le prix du loyer avec le soutien financier de l'État partie, afin de le rendre abordable pour l'auteur. Cette possibilité, ou toute autre permettant à l'auteur de rester dans le logement, n'a pas été explorée en raison du manque de flexibilité de la loi à cet égard. Cela semble pourtant une option très raisonnable compte tenu des faits incontestés de cette communication, à savoir que le propriétaire a maintenu l'appartement en location avec un loyer majoré. Dans ce contexte, il aurait été possible pour l'État partie, si la loi n'était pas aussi rigide, de subventionner éventuellement, au maximum de ses ressources disponibles, l'auteur pour lui permettre de rester dans l'appartement.

12.6 Le Comité rappelle que les États parties doivent fournir un logement de remplacement à la personne expulsée dans la mesure de leurs ressources disponibles (par. 10.2 à 10.4 *supra*). Ainsi, les conditions du logement de remplacement proposé à la personne expulsée qui sont compatibles avec les obligations des États parties au titre du Pacte peuvent varier d'un État à l'autre, en fonction de leur niveau de développement et des ressources dont ils disposent. Un changement radical de logement pour une personne de l'âge de l'auteur risquait de bouleverser son style de vie, ce qui a été le cas pour l'auteur, comme l'a établi son psychiatre. Dans ce contexte, la demande de l'auteur d'un logement de remplacement qui lui éviterait de rompre avec son réseau social existant n'est pas déraisonnable, particulièrement compte tenu du fait que l'État partie est l'un des pays dont le revenu par habitant est le plus élevé au monde.

12.7 Le Comité note que l'auteur a reçu deux propositions de logement de remplacement : un logement de transition accompagné ou un foyer pour personnes âgées. L'auteur a rejeté ces propositions, car elles ne pouvaient pas constituer une solution de rechange adaptée à ses besoins. Dans les circonstances décrites, le Comité estime que les propositions faites à l'auteur – un logement de transit ou un home pour personnes âgées – dépassent les limites d'adéquation en matière de logement temporaire, compte tenu des besoins spécifiques de l'auteur en tant que personne âgée, d'autant plus que, comme on l'a vu (par. 11.6 *supra*), l'application du cadre légal de l'État partie, qui autorise la résiliation du contrat de bail sans motif, fait peser une charge particulière sur les personnes qui appartiennent à des groupes vulnérables sur le marché du logement, c'est-à-dire des groupes qui ont de plus en plus de mal à trouver d'autres logements adéquats dans leur environnement urbain. Cela concerne particulièrement les familles à faible revenu avec enfants et les personnes âgées, dont les possibilités économiques sont extrêmement limitées. Si l'État partie dispose d'un pouvoir directionnel dans sa réglementation des baux, il a en même temps l'obligation d'appliquer les sauvegardes nécessaires pour garantir la sécurité d'occupation, ce qui nécessite des solutions de relogement adéquates.

12.8 Compte tenu des informations mentionnées dans les paragraphes précédents, à savoir l'existence d'une indemnisation et d'un préavis, mais l'insuffisance de solutions de relogement proposées à l'auteur et l'impact disproportionné que la résiliation du bail a eu sur lui, en tant que personne âgée aux revenus limités, le Comité considère qu'en l'espèce, l'application rigide du cadre législatif sur les baux et la procédure d'expulsion constituent une violation par l'État partie du droit à un logement suffisant de l'auteur, tel qu'il est énoncé à l'article 11 lu seul et conjointement avec l'article 2 (par. 2) du Pacte.

12.9 Malgré le fait que l'auteur a été expulsé et qu'une violation de son droit à un logement suffisant est ici constatée, le Comité considère que l'État partie a respecté les mesures provisoires demandées, puisqu'il a proposé à l'auteur ce qu'il considérait, à ce moment-là et de bonne foi, comme une solution de relogement adéquate. Ainsi, le Comité conclut qu'aucune disposition du Protocole facultatif n'a été violée.

D. Conclusion et recommandations

13. Compte tenu de toutes les informations communiquées et des circonstances particulières de l'affaire, le Comité considère que les faits présentés constituent une violation du droit de l'auteur à un logement convenable.

14. Le Comité, agissant en vertu de l'article 9 (par. 1) du Protocole facultatif, conclut que l'État partie a violé le droit que l'auteur tient de l'article 11 (par. 1) du Pacte. À la lumière des présentes constatations, le Comité adresse à l'État partie les recommandations qui suivent.

Recommandations concernant l'auteur

15. L'État partie est tenu d'assurer une réparation effective à l'auteur, en particulier :
a) s'il ne dispose pas d'un logement convenable, de réévaluer son état de nécessité afin de lui attribuer un logement social ou de le faire bénéficier de toute autre mesure lui permettant de vivre dans un logement convenable selon les critères établis dans les présentes constatations ;

b) de l'indemniser pour les violations subies ; et c) de le rembourser des frais de justice qui ont raisonnablement pu être engagés dans le cadre de la présente communication.

Recommandations générales

16. Le Comité estime que les réparations recommandées dans le contexte de communications émanant de particuliers peuvent prendre la forme de garanties de non-répétition et rappelle que l'État partie est tenu d'empêcher que des violations analogues se reproduisent. L'État partie doit veiller à ce que sa législation et l'application de celle-ci soient conformes aux obligations énoncées dans le Pacte. L'État partie est notamment tenu :

a) De revoir sa législation actuelle, qui permet au bailleur de résilier le bail sans motif, afin d'introduire des flexibilités et des mesures spéciales pour éviter tout impact disproportionné sur le droit à un logement suffisant des groupes défavorisés, tels que les personnes âgées en situation socioéconomique défavorable ;

b) D'évaluer régulièrement la législation qui permet au bailleur de résilier le bail sans motif, afin d'évaluer les conséquences générales de cette réglementation sur l'exercice du droit à un logement suffisant, en particulier pour les groupes défavorisés et, si nécessaire, introduire les ajustements requis pour protéger ce droit ;

c) De prendre les mesures nécessaires, au maximum des ressources disponibles, pour faire en sorte que les groupes défavorisés, tels que les personnes âgées en situation socioéconomique défavorable qui sont expulsées de leur logement, aient accès à d'autres solutions de logement qui répondent à leurs besoins particuliers et leur assurent la stabilité et la sécurité correspondant à leur âge et à leur situation.

17. Conformément à l'article 9 (par. 2) du Protocole facultatif et à l'article 18 (par. 1) du règlement intérieur provisoire relatif au Protocole facultatif, l'État partie doit adresser au Comité, dans un délai de six mois, des renseignements écrits sur les mesures prises pour donner effet aux présentes constatations et recommandations du Comité. L'État partie est invité en outre à rendre celles-ci publiques et à les diffuser largement, sur des supports accessibles, afin que tous les groupes de la population en prennent connaissance.
