



Conseil économique et social

Distr. générale
20 mars 2024
Français
Original : anglais

Comité des droits économiques, sociaux et culturels

Rapport d'étape sur la suite donnée aux communications émanant de particuliers*

I. Introduction

Le présent rapport est une compilation des renseignements reçus des États parties et des auteurs des communications sur les mesures prises pour donner suite aux constatations et recommandations relatives aux communications soumises au titre du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Les renseignements ont été traités dans le cadre de la procédure de suivi établie en application de l'article 9 du Protocole facultatif et de l'article 21 du règlement intérieur au titre du Protocole facultatif.

II. Communication

Walters c. Belgique (E/C.12/70/D/61/2018)

Date des constatations : 12 octobre 2021

Objet : L'auteur de la communication a été contraint de quitter le logement qu'il louait à la suite d'une résiliation du bail effectuée conformément à la législation locale, qui prévoyait un préavis de six mois et le versement d'une indemnité équivalente à six mois de loyer. Selon l'auteur, l'ordre d'expulsion constituait une violation de l'article 11 (par. 1) du Pacte, étant donné que l'État partie avait permis à la propriétaire de mettre fin au bail sans motif, ayant autorisé l'expulsion du locataire alors que celui-ci n'avait pas encore trouvé un autre logement et n'avait pas garanti la prise en compte de la vulnérabilité de l'auteur, due à sa situation socioéconomique et à son âge.

Article violé : Article 11 (par. 1) du Pacte

1. Recommandations du Comité concernant l'auteur

1. 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 constatations ;

* Adopté par le Comité à sa soixante-quinzième session (12 février-1^{er} mars 2024).



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

2. Recommandations générales du Comité

- 2. L'État partie est 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 effet 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 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 qui leur assurent la stabilité et la sécurité correspondant à leur âge et à leur situation.

3. Renseignements communiqués par l'État partie

- 3. Par une note verbale datée du 21 avril 2022, l'État partie a répondu aux recommandations du Comité.
- 4. Pour ce qui est de la première recommandation concernant l'auteur, l'État partie assure qu'il n'a pas attendu les constatations du Comité pour proposer un autre logement à l'auteur et qu'il lui a soumis des options avant même son expulsion. L'État partie renvoie aux renseignements qu'il a fournis dans le cadre de la communication et réaffirme que les autorités régionales et communales ont proposé différentes options, que l'auteur a systématiquement refusées. Il ajoute que, depuis l'adoption des constatations, le 12 octobre 2021, l'auteur n'a pas essayé de contacter les autorités fédérales ou régionales. Ce dernier est sur la liste d'attente du Centre public d'action sociale et de l'Agence immobilière sociale d'Etterbeek, mais il a jusqu'à ce jour refusé toutes les propositions qu'il a reçues et toutes les offres d'assistance pour sa recherche de logement. En ce qui concerne le remboursement des frais de justice, l'État partie fait observer que l'auteur a bénéficié d'une assistance juridique et judiciaire tout au long de la procédure de soumission de la communication au Comité et n'a donc pas personnellement engagé de dépenses.

- 5. Pour ce qui est des recommandations générales, l'État partie renvoie à l'article 3 du Code bruxellois du logement, qui protège le droit à un logement décent. Il affirme que plusieurs mesures sont prises, souligne que les ressources publiques qui peuvent être consacrées à la réalisation du droit au logement sont limitées et fait valoir que les autorités publiques doivent aider tous les groupes vulnérables qui ont besoin d'assistance en évitant de donner la priorité à l'un ou l'autre groupe, ce qui relèverait de la discrimination.

- 6. L'État partie affirme qu'il s'est conformé à la recommandation l'invitant à évaluer la législation relative au droit au logement, puisqu'il a fait faire une telle évaluation par quatre juristes indépendants, lesquels ont présenté un document de 525 pages au Gouvernement régional le 30 juin 2021. Ce document fait actuellement l'objet d'une analyse qui vise à en transposer le contenu dans des réformes législatives. L'État partie ajoute que, le 18 juin 2020, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a créé un comité scientifique du logement, qu'il a chargé de recenser les problèmes particuliers de la région liés au logement en milieu urbain dans le contexte de la crise liée à la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19). L'État partie fait valoir que ces deux initiatives démontrent clairement la volonté des autorités d'obtenir une évaluation scientifique objective qui puisse être utilisée pour élaborer les réformes législatives nécessaires.

7. L'État partie indique en outre que le Gouvernement régional examine actuellement un projet de loi qui vise à introduire dans le Code bruxellois du logement des règles procédurales concernant l'expulsion judiciaire et d'autres modifications. La décision du Comité est expressément mentionnée dans le préambule du projet de loi et l'État partie assure que les mesures prévues dans ce texte contribueront à empêcher que les expulsions aient des effets disproportionnés sur les personnes concernées, en particulier les personnes vulnérables.

8. L'État partie signale une autre modification du Code bruxellois du logement, destinée à actualiser les règles relatives à la non-discrimination dans le domaine du logement. Cette modification contribuera à ce que le groupe mentionné par le Comité, à savoir les personnes âgées en situation socioéconomique défavorable, bénéficie d'une protection judiciaire spécifique contre la discrimination. D'autres mesures seront annoncées à long terme, notamment une révision des dispositions relatives aux contrats de location, y compris des règles applicables aux propriétaires comme aux locataires en ce qui concerne la résiliation anticipée d'un contrat de location. L'État partie ajoute qu'il continuera de s'employer à élaborer d'autres mesures, qui viseront notamment à simplifier les procédures d'acquisition de nouveaux biens pour les organismes de logement social et à lutter contre l'inoccupation des logements, en garantissant la possibilité de proposer les logements inoccupés à la location à des prix abordables.

4. Commentaires de l'auteur

9. Le 26 septembre 2022, l'auteur a fait part de ses commentaires sur les observations de l'État partie.

10. L'auteur indique que l'État partie n'a appliqué aucune des recommandations du Comité qui le concernaient. Même si l'État partie avait l'intention de lui accorder une réparation effective, les autorités n'ont pas essayé de le contacter. Il affirme qu'il ne dispose toujours pas à ce jour d'un logement approprié et qu'il est obligé de demander à d'autres personnes de l'aider à se loger temporairement. D'après lui, depuis l'adoption des constatations du Comité, l'État partie n'a pas réévalué ses besoins en vue de lui attribuer un logement social et n'a pas pris d'autres mesures appropriées pour lui fournir un logement convenable conformément aux constatations. L'auteur déclare qu'il a renouvelé ses trois inscriptions sur les listes de demande de logement social et qu'il n'a jamais rejeté aucune proposition de logement social ni refusé de répondre à une telle proposition. La preuve en est qu'il a été autorisé à renouveler ses inscriptions.

11. L'auteur indique que l'État partie n'a jamais proposé de l'indemniser pour les préjudices qu'il a subis et constate que l'État partie n'a rien dit au sujet de cette recommandation dans les observations qu'il a adressées au Comité. Il affirme qu'il n'a bénéficié d'aucune assistance juridique ou judiciaire gratuite pendant la procédure de soumission de la communication au Comité et qu'il a personnellement assumé des frais et des honoraires d'avocat.

12. En ce qui concerne les recommandations générales, l'auteur note que l'État partie mentionne plusieurs études et propositions de loi, mais qu'il ne cite aucun texte ni ne donne d'information précise sur la manière dont il garantira l'application des constatations et recommandations du Comité. L'auteur estime que l'État partie s'est contenté de présenter une liste de bonnes intentions, qui manquent de précisions et dont la concrétisation n'est pas garantie.

5. Observations complémentaires de l'État partie

13. Le 9 mai 2023, l'État partie a soumis ses observations sur les commentaires de l'auteur.

14. Pour ce qui est des recommandations concernant l'auteur, il réitère les commentaires soumis le 21 avril 2022.

15. En ce qui concerne les recommandations générales, l'État partie nie avoir présenté une simple liste de bonnes intentions dans ses précédentes observations, comme l'a prétendu l'auteur. Il renvoie au projet d'ordonnance portant modification des règles de procédure applicables aux expulsions, dans lequel est prévue l'instauration d'un moratoire hivernal¹. Il précise que la modification du Code bruxellois du logement relative à la non-discrimination a été adoptée le 9 juin 2022 et est entrée en vigueur le 30 septembre 2022² et indique qu'il y a eu des progrès dans la révision des dispositions relatives aux contrats de location.

6. Nouveaux commentaires de l'auteur

16. Le 24 juin 2023, l'auteur a fait part de ses commentaires sur les observations complémentaires de l'État partie.

17. En ce qui concerne l'application des recommandations du Comité le concernant, l'auteur renvoie aux observations qu'il a soumises le 26 septembre 2022 et réaffirme qu'aucune des recommandations n'a été suivie d'effet et que les autorités de l'État partie n'ont jamais essayé de le contacter.

18. En ce qui concerne l'application des recommandations générales, l'auteur prend note des modifications législatives que l'État partie a mentionnées dans ses observations du 9 mai 2023 et souligne que celui-ci n'a pas fait référence aux recommandations du Comité.

19. L'auteur affirme que l'État partie n'a pris aucune mesure visant expressément à revoir la législation qui permet au bailleur de résilier le bail sans motif en vue d'évaluer les conséquences générales de cette réglementation sur l'exercice du droit à un logement suffisant et de réviser cette législation. Il estime que l'État partie n'a pas pris les mesures nécessaires pour 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 qui leur assurent la stabilité et la sécurité correspondant à leur âge et à leur situation.

20. L'auteur reconnaît que la modification de la procédure d'expulsion et le moratoire hivernal que l'État partie a mentionnés peuvent renforcer la protection des locataires menacés d'expulsion, mais note que rien n'est prévu pour limiter la possibilité qu'a le propriétaire de résilier un bail sans motif, même si le locataire respecte les obligations contractuelles. Ces réformes législatives ne mettront donc pas fin aux effets disproportionnés qu'a sur le droit au logement le fait que le propriétaire puisse résilier le bail sans motif. L'auteur souligne qu'il n'y a dans ces modifications aucune mesure précise prévue pour garantir que les personnes âgées en situation socioéconomique défavorable aient un accès effectif à des solutions de logement de remplacement qui tiennent compte de leurs besoins particuliers.

21. En ce qui concerne l'ajout de règles relatives à la non-discrimination dans le Code du logement, l'auteur reconnaît que les efforts de l'État partie doivent être salués, mais considère qu'ils ne permettent pas véritablement d'appliquer les recommandations du Comité.

22. L'auteur conclut que, s'il faut soutenir les réformes législatives envisagées par l'État partie, celles-ci sont malheureusement insuffisantes et ne garantissent pas concrètement le droit à un logement convenable pour les personnes vulnérables, et plus particulièrement pour les personnes âgées en situation socioéconomique défavorable.

7. Décision du Comité

23. Le Comité note que l'auteur indique n'avoir toujours pas de logement approprié et compter sur l'aide d'autres personnes pour se loger temporairement. Il note par ailleurs que l'État partie affirme qu'il a offert plusieurs options à l'auteur, avant même l'adoption des constatations, et que l'auteur n'a pas essayé de contacter les autorités. L'auteur, quant à lui, souligne qu'il a renouvelé son inscription sur plusieurs listes de demande de logement social, qu'il n'a jamais refusé aucune proposition de logement social et que l'État partie n'a jamais cherché à le contacter ni proposé de l'indemniser pour les préjudices qu'il avait subis. L'auteur affirme également qu'il a lui-même assumé des frais liés à la procédure de soumission de la communication au Comité.

¹ Voir <http://www.weblex.irisnet.be/data/crb/doc/2022-23/147305/images.pdf>.

² Voir <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/ordonnance/2022/06/09/2022041572/justel>.

24. Le Comité souligne qu'en tant que porteur de devoirs, l'État partie a l'obligation de prendre l'initiative de contacter l'auteur afin de le consulter sur la manière la plus appropriée d'appliquer les recommandations du Comité qui le concernent. Le Comité constate que l'État partie ne conteste pas le fait que l'auteur n'a toujours pas de logement convenable, ni le fait qu'il n'a pas procédé à une nouvelle évaluation de l'état de nécessité de l'auteur et qu'il ne l'a pas indemnisé pour les violations subies. Le Comité estime donc que l'État partie n'a pas encore pris de mesures satisfaisantes pour donner effet à ses recommandations concernant l'auteur. Il invite l'État partie à prendre contact avec l'auteur pour renforcer l'application des recommandations qu'il a formulées à l'égard de celui-ci dans ses constatations.

25. En ce qui concerne ses recommandations générales, le Comité prend note des avancées que représentent l'étude indépendante destinée à évaluer la législation relative au droit au logement et l'introduction de modifications dans le Code bruxellois du logement. Il accueille avec satisfaction l'adoption de la modification du Code relative à la non-discrimination et l'instauration du moratoire hivernal sur les expulsions. Il constate également que l'État partie s'est employé à faire avancer la révision des dispositions régissant les contrats de location. Par ailleurs, le Comité note que l'auteur affirme que l'État partie n'a procédé à aucune modification expressément destinée à réviser et à réformer la législation qui permet au bailleur de résilier le bail sans motif ou à faire en sorte que les groupes vulnérables, 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. Le Comité estime que les mesures prises par l'État partie peuvent contribuer à la mise en application de ses recommandations générales et engage l'État partie à poursuivre dans cette voie et à le tenir informé.

26. À la lumière de toutes les informations reçues, le Comité estime que quelques mesures initiales ont été prises, mais que d'autres sont encore nécessaires, et qu'il doit encore obtenir d'autres informations sur les mesures prises. Il décide de poursuivre la procédure de suivi et invite l'État partie à apporter des renseignements sur les mesures qu'il a prises concernant toutes les recommandations. Il demande que ces renseignements lui soient transmis dans les cent quatre-vingts jours suivant la publication du présent document et souhaite être régulièrement tenu informé des progrès dans la suite donnée à ses recommandations.
