

JUILLET 2024

Élections au Parlement européen 2024

**L'UE ET SES ÉTATS MEMBRES
DOIVENT RESPECTER ET
PROMOUVOIR LE DROIT À UN
LOGEMENT CONVENABLE EN
EUROPE**



Coordination :

María José Aldanas, Chargée de mission à la **FEANTSA**

Remerciements :

Nous tenons à remercier les membres du réseau **Housing Rights Watch** et les experts européens du droit au logement suivants pour leur participation active et leur contribution au contenu de cette publication : Sonia Olea Ferreras (Caritas Espagne), Padraic Kenna (Université de Galway), Koldo Casla (Université d'Essex), Michel Vols (Université de Groningen), Mark Jordan (Université de Southampton).

La **FEANTSA** est la Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les personnes sans-abri. Fondée en 1989, elle représente plus de 130 organisations travaillant sur le terrain avec les personnes sans-abri. Ses membres sont présents dans 30 pays, dont 22 États membres de l'UE. La diversité de nos membres inclut des groupes confessionnels et des affiliés de différents partis politiques au niveau national. Grâce à son vaste réseau à travers l'Europe, la FEANTSA plaide en faveur de politiques et d'initiatives efficaces pour lutter contre le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement, tant au niveau local qu'au niveau européen.

Plus d'informations à l'adresse suivante : www.feantsa.org

Housing Rights Watch est un réseau européen interdisciplinaire d'associations, d'avocats et d'universitaires de différents pays engagés dans la promotion du droit au logement. Le réseau a été créé en novembre 2008 pour faciliter l'échange et l'apprentissage mutuel entre les experts et les défenseurs du droit au logement. Son travail est soutenu par la Fondation Abbe Pierre.

Pour plus d'informations : <https://housingrightswatch.org/>

Crédit photo de la couverture: dvpictures from Getty Images

Mise en page: Bryony Martin, Communications Officer, FEANTSA

CONTENTS

INTRODUCTION - LA DIGNITÉ HUMAINE4

LE DROIT À UN LOGEMENT ADÉQUAT5
DANS LE DROIT INTERNATIONAL DES
DROITS DE L'HOMME

PROTECTION CONTRE LES EXPULSIONS.....7

LE DROIT À UN LOGEMENT DÉCENT DANS7
LA CHARTE SOCIALE EUROPÉENNE
RÉVISÉE

CONVENTION EUROPÉENNE DES DROITS9
DE L'HOMME

LE DROIT AU LOGEMENT DANS LA CHARTE9
DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UE

CONSOMMATEURS EUROPÉENS ET.....10
DROITS FONDAMENTAUX

LOGEMENT APPROPRIÉ POUR LES11
DEMANDEURS D'ASILE ET LES RÉFUGIÉS

CONCLUSIONS13

INTRODUCTION - LA DIGNITÉ HUMAINE

La Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 consacre la dignité humaine dans son préambule : *“Considérant que la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde”*.

L'Union européenne est fondée sur les valeurs indivisibles et universelles que sont la dignité humaine, la liberté, l'égalité et la solidarité. En effet, le premier chapitre de la Charte des droits fondamentaux de l'UE et son article 1 sont intitulés “Dignité”. L'article 1 stipule ce qui suit : *“La dignité humaine est inviolable. Elle doit être respectée et protégée”*.

Il s'agit d'une garantie autonome, qui constitue également le noyau de tous les autres droits de la Charte : aucun de ces droits *“ne peut être utilisé pour porter atteinte à la dignité d'une autre personne et [...] la dignité de la personne humaine fait partie de la substance même des droits énoncés dans la présente Charte. Elle doit donc être respectée, même lorsqu'un droit est restreint”*. Ces explications de l'article 1 de la Charte affirment également que *“la dignité de la personne humaine n'est pas seulement un droit fondamental en soi, mais constitue le véritable fondement des droits fondamentaux”*. La Cour de justice a confirmé que le droit fondamental à la dignité humaine fait partie du droit de l'Union.

Le droit à la dignité humaine est également inscrit dans la quasi-totalité des constitutions des États membres de l'UE. Grâce à la législation, aux politiques publiques et aux mesures budgétaires, ces États veillent à ce que les éléments essentiels nécessaires à une vie digne

soient accessibles à tous, y compris le logement. En effet, les partis politiques de tous les États membres de l'UE promeuvent l'accès à un logement abordable et de bonne qualité depuis plus de 100 ans, par le biais de l'offre publique, de la réglementation du marché et du soutien au secteur du logement. Tous les pays européens ont également accepté les droits de l'homme au logement dans leurs lois, politiques, réglementations et dépenses publiques.

L'accès à un logement abordable et de qualité est essentiel pour la dignité, le bien-être et l'inclusion de tous les citoyens de l'Union européenne. Or, aujourd'hui, un nombre croissant de citoyens européens éprouvent des difficultés à accéder à un logement adéquat et abordable, qu'il s'agisse d'une location ou d'un achat. En 2022, 8,7 % de la population de l'UE consacraient 40 % ou plus du revenu disponible de leur ménage au logement.¹ Au moins 895 000 personnes sont sans domicile en Europe.² Cette estimation - qui ne tient compte que des formes les plus visibles de sans-abrisme - souligne le défi que doivent relever les pays européens pour rendre effectif le droit au logement comme droit fondamental.³ La Commission européenne reconnaît le problème croissant du logement, de plus en plus des logements inadéquats et inabordables dans de nombreux pays européens. À l'approche des élections européennes de juin 2024, certains partis européens ont inclus dans leur manifeste leur engagement à garantir le droit des Européens à un logement adéquat.

En tenant compte du principe de subsidiarité et en s'appuyant sur les réalisations de la législature précédente, nous considérons le prochain Parlement européen comme une occasion unique de réaliser de nouveaux progrès en ma-

1 Conditions de vie en Europe - logement https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living_conditions_in_Europe_-_housing#Housing_affordability

2 Typologie européenne du sans-abrisme et de l'exclusion liée au logement ETHOS sans-abrisme fait référence à toutes les situations de sans-abrisme, d'absence de logement, de logement précaire et de logement inadéquat.

3 8ème Regard sur le mal logement en Europe 2023, FEANTSA et Fondation Abbé Pierre. <https://www.feantsa.org/en/report/2023/09/05/report-8th-overview-of-housing-exclusion-in-europe-2023>

tière de droit au logement.⁴ Ce rapport est un appel à l'action pour promouvoir et respecter le droit à un logement adéquat, rappelant aux États membres de l'UE les obligations internationales et européennes qu'ils ont déjà acceptées.

LE DROIT À UN LOGEMENT ADÉQUAT DANS LE DROIT INTERNATIONAL DES DROITS DE L'HOMME

Le logement adéquat est un droit de l'homme et une condition pour la réalisation de nombreux autres droits de l'homme. Le droit à un logement adéquat a été décrit comme "le droit de vivre quelque part dans la sécurité, la paix et la dignité".⁵ Il est clairement lié à d'autres droits de l'homme, tels que le droit à la dignité humaine, à la santé et à la sécurité sociale. Le droit à un logement adéquat est également étroitement lié au droit à un domicile, qui fait partie du droit à la vie privée et familiale et est considéré comme "d'une importance capitale pour l'identité, l'autodétermination et l'intégrité physique et morale de l'individu".⁶

Le droit au logement en tant que droit social exige des États qu'ils le respectent, le protègent et le mettent en œuvre, en vue de sa réalisation progressive au maximum des ressources disponibles. À cet égard, des éléments clés doivent être pris en compte :

- La réalisation du droit à un logement adéquat doit progresser régulièrement. Les mesures délibérément régressives sont, en principe, contraires au droit international des

droits de l'homme (article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Pour respecter les normes en matière de droits de l'homme, les ajustements politiques sous-tendus par l'austérité doivent être temporaires, nécessaires et proportionnés, entre autres choses.⁷

- Les autorités publiques doivent éviter toute discrimination directe ou indirecte.
- Les individus et les groupes les plus vulnérables sont les premiers à être protégés. Certains groupes ou individus ont des difficultés particulières à exercer leur droit à un logement adéquat en raison de leur identité, de la discrimination ou de la stigmatisation dont ils font l'objet, ou d'une combinaison de ces facteurs. En ce sens, le sans-abrisme est considéré comme "le symptôme le plus visible et le plus grave du non-respect du droit à un logement adéquat".⁸
- Garantir l'accès à la justice en cas de violation de ce droit de l'homme.

Le droit à un logement adéquat est contenu dans l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui a été accepté par tous les pays européens. Le Comité des droits économiques et sociaux (CESCR), un organe de contrôle des Nations unies, a identifié sept critères pour déterminer le caractère adéquat d'un logement :

- a) La sécurité juridique de l'occupation, y compris la protection contre l'expulsion forcée,

4 L'accès à un logement adéquat devrait être un droit fondamental dans l'UE : <https://www.europarl.europa.eu/news/es/press-room/20210114IPR95632/el-acceso-a-la-vivienda-deberia-ser-un-derecho-fundamental-en-la-ue-segun-el-pe>

5 Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies (CESCR), Observation générale n° 4 : Droit à un logement convenable (1991), paragraphe 7. 7.

6 Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), Connors c. Royaume-Uni, requête n° 66746/01 (arrêt du 27 mai 2004), paragraphe 82.

7 Principe 10 des principes directeurs relatifs aux études d'impact sur les droits de l'homme : https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/40/57

8 Fiche d'information du HCDH sur le droit à un logement adéquat.

quel que soit le type de propriété et d'occupation (propriété du logement, location, habitat informel, etc.) ;

(b) la disponibilité de services, de matériels, d'équipements et d'infrastructures, y compris l'accès aux ressources naturelles et communes, qui sont tous essentiels à la santé, à la sécurité, au confort et à la nutrition ;

(c) l'accessibilité financière, y compris la protection contre les niveaux et les augmentations déraisonnables des loyers, d'une manière qui ne compromette pas ou ne menace pas la réalisation et la satisfaction d'autres besoins et droits essentiels ;

(d) l'habitabilité, en termes de protection contre le froid, l'humidité, la chaleur, la pluie, le vent et d'autres menaces pour la santé et la sécurité ;

(e) l'accessibilité, en accordant une attention particulière aux besoins des groupes et des individus les plus exposés au risque de préjudice, de désavantage et de discrimination ;

(f) L'emplacement, qui facilite l'accès à l'emploi, aux services de santé, aux écoles, aux transports et à d'autres installations, en tenant compte des considérations environnementales.

(g) L'adéquation culturelle, en utilisant des matériaux et des outils qui reconnaissent et expriment de manière appropriée l'identité et la diversité culturelles de la population.

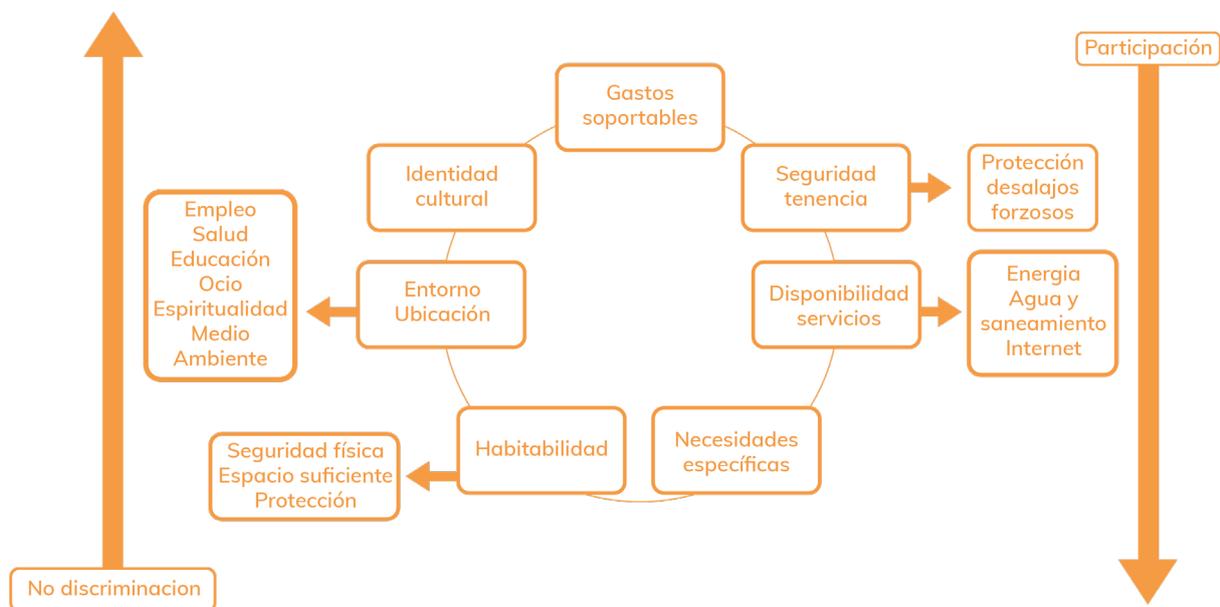


Tableau 1 : Contenu du droit à un logement convenable. Sonia Olea Ferreras. Équipe de plaidoyer de Cáritas Española

PROTECTION AGAINST EVICTIONS

Une expulsion peut s'avérer nécessaire en cas de non-paiement persistant du loyer et d'autres violations graves des obligations contractuelles. Toutefois, selon le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies, une telle expulsion "doit être effectuée dans le strict respect des dispositions pertinentes du droit international des droits de l'homme et conformément aux principes généraux du caractère raisonnable et de la proportionnalité".⁹ Avant de procéder à une expulsion, les autorités publiques doivent s'assurer que personne ne se retrouvera sans abri ou vulnérable à des violations des droits de l'homme à la suite de l'expulsion.¹⁰

Le Comité a ajouté que l'expulsion de personnes vivant dans des logements loués peut être compatible avec le droit international des droits de l'homme, mais uniquement lorsque "l'expulsion est prévue par la loi et exécutée en dernier ressort, et (lorsque) les personnes concernées ont eu préalablement accès à un recours judiciaire effectif, afin de s'assurer que la mesure en question est dûment justifiée".¹¹ Une expulsion liée à un contrat de location entre particuliers peut donc affecter et potentiellement violer des droits socio-économiques que l'État est tenu de respecter, de protéger et de mettre en œuvre.¹²

Le test de proportionnalité "implique d'examiner non seulement les conséquences des mesures pour les personnes expulsées, mais aussi la

nécessité pour le propriétaire de retrouver la possession de son bien. Cela implique inévitablement de faire la distinction entre les biens appartenant à des particuliers qui en ont besoin pour se loger ou pour gagner leur vie et les biens appartenant à des institutions financières", des facteurs qui doivent être pris en compte pour décider d'un éventuel report ou d'une suspension de l'expulsion.¹³

LE DROIT À UN LOGEMENT DÉCENT DANS LA CHARTE SOCIALE EUROPÉENNE RÉVISÉE

Le droit au logement est inscrit à l'article 31 de la Charte sociale européenne révisée (CSEE). Ce traité du Conseil de l'Europe impose aux États parties :

- 1) promouvoir l'accès à un logement d'un niveau adéquat (normes internationales)
- 2) prévenir et réduire le sans-abrisme en vue de son élimination progressive, et
- 3) rendre le logement abordable pour ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes.

En 2023, quinze États avaient accepté les obligations découlant de l'article 31 de la Convention.¹⁴ Toutefois, le Comité européen des droits sociaux (le Comité) a clairement indiqué que le droit à un logement adéquat énoncé à l'article 31 recoupe, à plusieurs égards importants, les

9 Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies, Observation générale n° 7 : Expulsions forcées, Doc ONU E/1998/22 (1997), paragraphes 11 et 14.

10 Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies, Observation générale n° 7 : Expulsions forcées (n 6), paragraphe 16.

11 UN CESCR, Ben Djazia et Naouel Bellili c. Espagne, Communication No. 5/2015, UN Doc. E/C.12/61/D/5/2015 (2017), para. 15.1.

12 Ibid, paragraphe 14.2.

13 Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies, López Albán c. Espagne, communication n° 24/2018, UN Doc. E/C.12/66/D/37/2018, para. 11.5.

14 Signatures et ratifications, état au 1er mai 2021 <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/signatures-ratifications>

droits au logement mentionnés dans d'autres droits de la Convention, tels que l'article 16. Cela signifie que le fait de choisir de ne pas ratifier l'article 31 n'exempte pas un État partie des obligations qui lui incombent en matière de logement en vertu de la Convention.¹⁵

Pour expliquer le contenu du droit à un logement adéquat, le Comité s'est inspiré des normes et du contenu du droit à un logement adéquat figurant à l'article 11, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC). Le Comité a précisé qu'il ne prendrait pleinement en considération le principe de réalisation progressive et de disponibilité des ressources que « lorsqu'il est exceptionnellement complexe et coûteux de garantir l'un des droits protégés par la Charte révisée ».¹⁶ Dans ce cas, le Comité a expliqué que les États parties doivent prendre des mesures pour atteindre les objectifs de la Charte dans un délai raisonnable, en réalisant des progrès mesurables et en utilisant au maximum les ressources disponibles.¹⁷

Dans le contexte des expulsions, le Comité a formulé des exigences spécifiques que les États parties doivent respecter. Entre autres, les États parties doivent donner accès à des recours juridiques et à une assistance aux personnes menacées d'expulsion. Les États parties doivent également veiller à ce que les personnes concernées soient consultées en vue de trouver des solutions alternatives aux expulsions. En cas d'expulsion illégale, les personnes concernées doivent être indemnisées.¹⁸

Le Comité a expliqué que l'article 31 n'impose pas d'obligation de résultat aux États parties. Cependant, l'action de l'État doit être pratique, efficace et pas seulement théorique.¹⁹ Pour que la situation soit compatible avec le traité, les États parties doivent :

- a. adopter les moyens juridiques, financiers et opérationnels nécessaires pour assurer une progression constante vers la réalisation des objectifs fixés par la Charte;
- b. tenir des statistiques significatives sur les besoins, les ressources et les résultats ;
- c. Procéder à des examens périodiques de l'impact des stratégies adoptées ;
- d. établir un calendrier et ne pas reporter indéfiniment la date limite de réalisation des objectifs de chaque étape ;
- e. accorder une attention particulière à l'impact des politiques adoptées sur chaque catégorie de personnes concernées, en particulier les plus vulnérables.²⁰

L'article 31, paragraphe 2, oblige les États parties à prévenir et à réduire le nombre de sans-abri. Les États parties doivent prendre des mesures pour empêcher les personnes en situation de vulnérabilité de devenir sans-abri. Cela suppose une politique de logement pour tous les groupes de personnes défavorisées afin de garantir leur accès au logement social.²¹ Les sans-abri doivent se voir offrir un abri en tant que solution d'urgence. L'obligation de fournir un

15 Centre européen des droits des Roms (ERRC) c. Bulgarie, réclamation n° 31/2005, décision sur la recevabilité du 10 octobre 2005, §9.

16 Mental Disability Advocacy Centre (MDAC) c. Bulgarie, Réclamation collective n° 41/2007, Décision sur le bien-fondé, 3 juin 2008, paragraphe 39.

17 Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2002, décision sur le fond du 4 novembre 2003, paragraphe 53.

18 Conclusions 2003, Suède

19 Commission internationale de juristes c. Portugal, plainte n° 1/1998, décision sur le fond du 9 septembre 1999, paragraphe 32.

20 FEANTSA c. France, réclamation n° 39/2006, décision sur le fond du 5 juin 2008, paragraphe 58.

21 Conclusions 2005, Lituanie

abri est une solution d'urgence et temporaire, et les abris doivent garantir le respect de la dignité des personnes hébergées. Les centres d'hébergement doivent répondre aux normes de santé, de sécurité et d'hygiène et, en particulier, être équipés des éléments de première nécessité tels que l'accès à l'eau, le chauffage et un éclairage suffisant. Une autre exigence fondamentale est la sécurité de l'environnement immédiat.²²

Enfin, même si elle est adéquate, la mise à disposition temporaire d'un logement ne peut être considérée comme une solution satisfaisante. Ces personnes doivent se voir proposer un logement de longue durée adapté à leur situation ou un logement d'un niveau adéquat au sens de l'article 31, paragraphe 1, dans un délai raisonnable.

CONVENTION EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

Bien que la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) ne reconnaisse pas explicitement le droit au logement, le traité protège divers aspects de ce droit.²³ La CEDH est particulièrement pertinente dans le contexte des expulsions. La Cour européenne des droits de l'homme exige que les personnes expulsées aient la possibilité de faire contrôler par un tribunal la proportionnalité de l'expulsion. Toutefois, la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme indique que cette exigence ne s'applique pas au secteur locatif privé.²⁴ Toutefois, les lo-

cataires du secteur locatif se trouvent souvent dans des situations de logement précaires et devraient bénéficier d'une protection juridique plus forte contre la perte de leur logement.

LE DROIT AU LOGEMENT DANS LA CHARTE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UE

La Charte inclut des droits tels que le respect du domicile, la non-discrimination en matière de logement, le droit au logement pour les personnes âgées et handicapées, la mise à disposition d'une offre adéquate de logements pour les familles, et le droit à une aide sociale et à une aide au logement pour assurer une existence digne à tous. Elle reconnaît le rôle des fournisseurs de logements sociaux, protège les consommateurs et veille à ce que les droits existants ne soient pas érodés. Bien que la Charte n'accorde pas de droits autonomes au logement directement applicables, elle est contraignante pour les institutions de l'UE : elles doivent respecter et promouvoir les droits au logement de la Charte.^{25,26}

À première vue, les dispositions de l'article 34, paragraphe 3, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne semblent jeter les bases d'un contenu de base minimal pour un droit au logement en Europe fondé sur une "existence digne". En effet, comme cet article s'appuie sur la jurisprudence des articles 30 et 31 de la Charte sociale européenne, il est

22 Conférence des Eglises européennes (KEK) c. Pays-Bas, réclamation n° 90/2013, décision sur le bien-fondé du 1er juillet 2014, §§138, Défense des Enfants International (DEI) c. Pays-Bas, réclamation n° 47/2008, décision sur le bien-fondé du 20 octobre 2009, §62.

23 Derdek, N. & Kenna, P. *The European and International Contribution to Housing Rights : Standards, Litigation and Advocacy*. Fondation Abbe Pierre, FEANTSA, Université de Galway, 2023. <https://www.housingrightswatch.org/resource/european-and-international-contribution-right-housing-standards-litigation-and-advocacy>

24 FJM c. Royaume-Uni (2018), Décision de recevabilité. N°(s) d'app. 76202/16, 6 novembre 2018.

25 Le droit au logement doit être respecté et promu par les institutions européennes pour les citoyens de l'UE, Briefing Paper 1 - Housing and Housing Rights in the EU Charter of Fundamental Rights (Logement et droit au logement dans la Charte des droits fondamentaux de l'UE). Professeur Padraic Kenna, Centre for Housing Law, Rights and Policy, Université de Galway. 2020.

26 Versions consolidées du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne 2012/C 326/01.

possible de développer davantage cette partie de l'article.

L'article 34, paragraphe 3, s'applique de deux manières. Premièrement, tout développement dans l'Union du "droit à l'assistance sociale et au logement" doit se faire dans le contexte des politiques sociales fondées sur l'article 153 du TFUE relatif à la lutte contre l'exclusion sociale.²⁷ Deuxièmement, l'importance des droits de la Charte (et des principes tels que l'article 34) réside dans leur utilisation pour l'interprétation juridique et l'application du droit primaire et secondaire de l'UE, lorsqu'il y a chevauchement avec leurs dispositions.²⁸ Ainsi, la CJUE a utilisé l'article 34(3) pour interpréter le droit dérivé de l'UE lorsqu'il concernait le logement ou les allocations de logement, comme dans l'affaire Kamberaj, où les dispositions d'une directive de l'UE étaient mises en œuvre par un État membre. Des affaires ultérieures ont clarifié la décision Kamberaj sur l'application de l'article 34, paragraphe 3, à l'interprétation du droit de l'Union et à son application par les États membres.

Cette protection indirecte du droit au logement peut également découler d'actes de l'UE réglementant d'autres questions. En effet, outre les exemples mentionnés concernant la circulation des citoyens, des migrants et des réfugiés, d'autres aspects du droit communautaire sont indirectement liés au logement, et il s'agit d'aspects hautement harmonisés et techniques, tels que la sécurité, la réglementation du marché hypothécaire, certains éléments de la protection des consommateurs,

les règles en matière d'aides d'État, les questions environnementales, l'électricité et le climat. Pour tous ces aspects, la Charte est applicable et la Cour est pleinement compétente.²⁹

CONSUMMATEURS EUROPÉENS ET DROITS FONDAMENTAUX

Le droit européen de la consommation a également été appliqué de manière efficace pour promouvoir les droits au logement des débiteurs hypothécaires en difficulté, en tant que consommateurs et bénéficiaires des droits fondamentaux de l'UE.³⁰ La directive relative aux clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs a été appliquée aux prêts hypothécaires et la Cour de justice a exigé que les clauses abusives soient supprimées de ces contrats.³¹ En effet, cette protection du consommateur pour le domicile familial est renforcée lorsqu'elle est combinée à l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE sur le droit au respect du domicile. La Cour de justice a déclaré que "la perte du logement familial est non seulement susceptible de porter gravement atteinte aux droits des consommateurs [...], mais elle place également la famille du consommateur concerné dans une situation particulièrement vulnérable. En droit communautaire, le droit au logement est un droit fondamental garanti par l'article 7 de la Charte que la juridiction de renvoi doit prendre en compte lors de l'application de la directive 93/13".³² La citoyenneté européenne est donc

27 Affaire C539/14, Sánchez Morcillo. Paragraphe 49.

28 Affaire C-571 Kamberaj, EU:C:2012:233. 24 avril 2012.

29 Rossi, L.S. (2023) "Member States' obligations in relation to housing rights - views of the CJEU" at 28, in Derdek, N. & Kenna, P. The European and International Contribution to the Right to Housing : Standards, Litigation and Advocacy Abbe Pierre Foundation, FEANTSA, University of Galway, (2023)

30 Directive du Conseil du 5 avril 1993 concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs (JO L 95, p. 29).

31 Affaire C-415/11 Aziz c. Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa (Catalunyacaixa) EU:C:2013:164).

32 C 34/13 Kušionová, 10 septembre 2014, ECLI ; EU:C:2014:2189, paragraphes 63-65. Affaire C-598/21 SP,

protégée contre la perte du logement familial par les droits fondamentaux des citoyens et consommateurs européens.

LOGEMENT APPROPRIÉ POUR LES DEMANDEURS D'ASILE ET LES RÉFUGIÉS

Dans le cadre du régime d'asile européen commun (RAEC), des normes communes et une coopération ont été établies pour parvenir à une approche globale de la politique de migration et d'asile et, par conséquent, pour garantir que les demandeurs d'asile et les réfugiés soient traités de la même manière dans tous les États membres de l'UE.

L'accès à un hébergement adéquat pour les personnes qui demandent et obtiennent une protection internationale fait partie intégrante de tout système d'asile qui fonctionne.^{33,34} La législation européenne établie dans le cadre du RAEC, respectivement la directive sur les conditions d'accueil (DCA) et la directive sur les conditions requises, définit les normes à respecter par les États membres.

Le DCR vise à garantir aux demandeurs l'accès au logement, à la nourriture, à l'habillement, aux soins de santé, à l'éducation des enfants et à l'accès à l'emploi sous certaines conditions. Le droit à des "conditions matérielles d'accueil" commence au moment où la demande d'asile est déposée et implique des conditions qui "assurent aux demandeurs un niveau de vie adéquat, qui

garantit leur subsistance et protège leur santé physique et mentale".³⁵ En outre, la directive prévoit que, en ce qui concerne les demandeurs d'asile vulnérables, les États membres doivent, entre autres, procéder à une évaluation individuelle afin d'identifier les besoins particuliers des personnes vulnérables en matière d'accueil et de leur garantir l'accès à un soutien médical et psychologique.³⁶

Cependant, dans sa forme initiale, la directive de 2013 laissait une marge de manœuvre considérable pour définir ce qui constituait un niveau de vie adéquat et la manière de l'atteindre. En conséquence, les conditions d'accueil ont continué à varier considérablement d'un État membre à l'autre, à la fois en termes d'organisation du système d'accueil et de normes offertes aux demandeurs d'asile. En 2016, la Commission a présenté une proposition de refonte de la DCR afin d'harmoniser davantage les conditions d'accueil dans l'ensemble de l'Union et de réduire les incitations à la circulation secondaire. Les changements proposés ont été amendés par le Parlement européen en avril 2024.³⁷

Ces normes seront également affectées par l'adoption du nouveau Pacte sur l'immigration et l'asile, dont la mise en œuvre est sur le point de commencer. Le Pacte interagit étroitement avec la directive sur les conditions d'accueil (DCA) sur des questions telles que la détention et le filtrage. Si la plupart des dispositions de la DCR restent applicables, les personnes contrôlées (évaluation préliminaire de l'identité, du statut

CI c. Všeobecná úverová banka, 12 janvier 2023, ECLI:EU:C:2023:22, paragraphe 84.

33 La directive sur les conditions d'accueil 2013/33/UE est disponible à l'adresse suivante : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013L0033>

34 Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte)

35 Directive sur les conditions d'accueil, article 17

36 Directive sur les conditions d'accueil, article 22

37 Refonte de la directive RCD modifiée par le PE https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0186-AM-146-146_EN.pdf (à partir du 02.04.2024)

individuel, de l'âge et des raisons de la migration des personnes cherchant à entrer dans un pays) ne relèvent pas du champ d'application de la DCR.

En outre, "les demandeurs n'auront pas droit aux conditions d'accueil prévues par la directive sur les conditions d'accueil s'ils ne respectent pas l'obligation de se rendre dans l'État membre de première entrée ou de séjour légal et de rester dans l'État membre responsable" (comme dans le règlement de Dublin), ce qui signifie qu'ils se verront refuser toute assistance malgré l'obligation d'assurer un niveau de vie "conformément au droit de l'Union, y compris la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et aux obligations internationales".³⁸

Malgré cela, de nombreux problèmes existants, tels que la discrimination, les coûts de logement excessifs, le manque de soutien pour la transition des centres d'hébergement d'urgence vers un logement adéquat, associés à une période de transition très courte, ont contribué au sans-abrisme des réfugiés à travers l'Europe.

38 Le nouveau pacte sur les migrations et l'asile de la Commission européenne. Analyse d'impact horizontale de remplacement : [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU\(2021\)694210](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU(2021)694210)

CONCLUSIONS

- **L'UE et ses États membres** doivent veiller à ce que leur législation reconnaisse et mette en œuvre le droit à un logement convenable consacré par le droit international des droits de l'homme et le droit européen.
- **L'UE et ses États membres** doivent veiller à ce que les personnes vulnérables, y compris les migrants en situation administrative irrégulière, aient accès à un hébergement d'urgence et temporaire. Le maintien en hébergement doit être temporaire et les personnes doivent être transférées dans un logement adéquat dès que possible.
- **L'UE et ses États membres** devraient garantir l'accès à un logement adéquat en fournissant des logements sociaux aux groupes vulnérables, une partie du parc devant être allouée aux sans-abri.
- **L'UE et ses États membres** devraient donner la priorité à la prévention du sans-abrisme. Les politiques de prévention universelle devraient viser à augmenter l'offre de logements adéquats et à réduire la pauvreté.
- **L'UE et ses États membres** doivent mettre en place des mesures et des politiques ciblant les groupes à haut risque, tels que les jeunes vulnérables et les personnes sortant d'institutions, afin de prévenir le sans-abrisme. Les stratégies de prévention des crises et d'urgence doivent être renforcées pour prévenir les expulsions et le sans-abrisme de rue.
- **L'UE et ses États membres** doivent prendre des mesures urgentes pour veiller à ce que les besoins des demandeurs d'asile et des réfugiés soient satisfaits conformément à la législation européenne. Ils doivent fournir suffisamment de logements adéquats pour garantir des conditions d'accueil

minimales à tous les demandeurs d'asile et une aide au logement suffisante pour ceux qui se voient accorder le statut de réfugié.

- **L'UE et ses États membres** doivent renforcer la protection des personnes vivant dans des habitats précaires et informels et élaborer des stratégies pour améliorer leurs conditions de vie.
- **L'UE et ses États membres** devraient continuer à développer des mécanismes pour mieux suivre l'évolution des politiques de logement et de lutte contre le sans-abrisme.

CONTACT:

MARIA ALDANAS, FEANTSA

194 CHAUSSÉE DE LOUVAIN, 1210 BRUSSELS, BELGIUM

T +32 (0)2 538 66 69 • HOUSINGRIGHTSWATCH.ORG

LIKE US

 /HOUSINGRIGHTSWATCH

FOLLOW US

 @RIGHTHOUSING

