

newsletter



www.housingrightswatch.org

Numéro 7
Octobre 2013

Editorial

Comprendre les enjeux : changer les systèmes de logement,

Par Christophe André

3

**Entretien Spécial :
Plataforma de Afectados por la Hipoteca : mettre fin aux expulsions en Espagne**

6

Mettre fin aux expulsions en Espagne:

La PAH va jusqu'au Court européenne des droits de l'homme,

Par Paula Caballero Fernández

10

Réflexions sur un dilemme suédois:

Dans quel type de pays souhaitons-nous vivre ?

Par Carl Wirehag & Fabrizio Vittoria

12

Le «principe de proportionnalité» dans les expulsions d'occupations sans titre en France : la frontière poreuse entre la Loi et les droits fondamentaux,

Par Annabelle Dumoutet

14



FEANTSA

Ce bulletin d'information est disponible en ligne sur www.housingrightswatch.org et www.feantsa.org

Editorial

Chers lecteurs,

Le thème du bulletin d'information d'Housing Rights Watch vous permettra de lire des articles intéressants sur la structure du marché du logement en Europe, les réponses à la crise du logement en Espagne et une réflexion sur le dilemme posés par la migration en Suède sur le logement et les services d'aide aux sans-abri. Vous trouverez en outre une discussion sur le principe de proportionnalité en regard des expulsions en France, où les droits fondamentaux risquent d'être ignorés voire bafoués.

L'Espagne a souffert de façon disproportionnée de la crise du logement depuis le début de la crise économique en 2008. Bien que quelques améliorations aient été constatées pour les personnes menacées d'expulsion ou les personnes qui ont perdu leur emploi et leur logement, les Espagnols s'unissent pour protester contre les banques et parfois contre leur propre gouvernement. Comme vous le lirez dans ce bulletin d'information, le gouvernement espagnol et les banques espagnoles ont été poursuivis en justice à la Cour européenne de Justice et à la Cour européenne des Droits de l'Homme, et ont été vivement décriés par l'opinion publique. La Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH), une plateforme d'organisations locales luttant contre les expulsions, a pris de l'ampleur dans le pays et fournit à présent un accompagnement à des milliers de personnes menacées d'expulsion. La PAH utilise des recours juridiques ainsi que des actions de désobéissance civile pour demander des amendements de la législation et des procédures utilisées par les propriétaires et les banques. Rafael Carmona et Sonia Olea Ferreras nous parlent de la PAH et de sa place dans la lutte pour les droits de l'homme et pour la justice en Espagne.

Carl Wirehag et Fabrizio Vittoria nous proposent un document de réflexion sur le nouvel dilemme rencontré par les travailleurs sociaux au niveau de l'aide des migrants en Suède. La question des droits est au centre de leur travail, mais le système actuel peut-il réellement répondre aux nouveaux besoins et aux nouveaux problèmes relatifs à la migration en Suède ?

Annabelle Dumoutet aborde le «principe de proportionnalité» dans les expulsions d'occupations sans titre en France et examine la frontière poreuse entre la Loi et les droits fondamentaux.

Cette année, Housing Rights Watch, en collaboration avec la Fondation Abbé Pierre, la FEANTSA et Caritas Espagne, a organisé un séminaire d'experts à Madrid en juin 2014 sur les droits au logement et les solutions de logement pour les personnes sans domicile en période de crise économique. Nous partons du principe que la crise économique est une crise du logement qui a un impact catastrophique sur le respect des droits de l'homme en Europe – un

thème que vous avez retrouvé dans les pages de ce bulletin d'information au cours des dernières années. Dès lors, si nous considérons comme acquis la violation ou le non-respect des droits au logement, et si nous savons que les mesures d'austérité ont engendré une baisse des fonds publics pour les services et le logement, que pouvons-nous faire ? Nous souhaitons créer un espace pour discuter des solutions et des nouvelles méthodes de collaboration car nous savons que ces problèmes ne sont pas prêts d'être résolus.

Des experts ont collaboré lors de séances intensives pour partager des pratiques prometteuses et analyser les questions suivantes :

- Comment pouvons-nous rendre davantage de logements disponibles pour les personnes sans domicile et les personnes les plus touchées par la crise économique et la crise du logement ?
- Comment pouvons-nous libérer le parc de logements sociaux devant être rénové ?
- Pouvons-nous convaincre les banques et les autorités locales de mettre à disposition leurs logements inoccupés pour les familles qui nécessitent un logement ?
- Quelles sont les réglementations et politiques en vigueur en Europe pour garantir un équilibre sain entre l'accès à la propriété et les biens locatifs au sein du marché du logement ?

L'objectif de ce séminaire était de trouver de nouveaux partenaires et d'analyser ces questions à partir de différentes perspectives. Nous nous sommes retrouvés avec une longue liste d'éventuelles collaborations futures intéressantes. Il existe une demande claire de partage d'informations sur les différentes politiques et pratiques, tant des associations que des décideurs politiques, en vue d'améliorer le parc de logements abordables. Housing Rights Watch contribuera à faciliter les discussions parmi les nouveaux partenaires en vue de trouver de vrais logements pour les personnes qui en ont besoin.

Consultez le site web d'Housing Rights Watch sur lequel nous avons posté les présentations du séminaire de Madrid: www.housingrightswatch.org

Pour les mises à jour sur la jurisprudence, nous vous invitons à consulter la base de données de la jurisprudence sur le site web d'Housing Rights Watch : <http://www.housingrightswatch.org/jurisprudence>. Nous vous fournirons un aperçu des nouveaux développements dans la prochaine édition du bulletin d'information.

Comme toujours, vous pouvez nous envoyer vos commentaires et suggestions.

Samara Jones

Samara.jones@feantsa.org

Merci de nous rejoindre sur



www.facebook.com/HousingRightsWatch



www.twitter.com/righttohousing

Comprendre les enjeux : changer les systèmes de logement

Par CHRISTOPHE ANDRÉ¹

Sept ans après la crise financière mondiale qui a déclenché la récession la plus grave depuis la Grande dépression des années 1930 dans les pays industrialisés, l'économie mondiale se redresse, même si c'est à un rythme différent d'un pays à l'autre et que cela se déroule dans un contexte d'incertitudes importantes. Les marchés du logement ont joué un rôle important dans la récession, de la fonte du marché des subprimes aux États-Unis à l'effondrement du prix des logements et de la construction en Irlande et en Espagne. Nous allons dans cet article commencer par une brève description des moteurs du boom immobilier avant la crise. Même si chaque marché du logement national ou même régional ou local est spécifique, on peut identifier des facteurs communs. La crise a poussé les prix du logement vers le bas dans de nombreux endroits et les interventions en matière de politique monétaire ont fait baisser les taux d'intérêt à des niveaux exceptionnellement bas, les logements s'affichent dès lors à des prix qui apparaissent généralement plus abordables. Plusieurs pays souffrent toutefois d'une pénurie structurelle de logements. Ce phénomène a été exacerbé au cours des dernières années par l'effondrement du secteur de la construction qui maintient les prix et les loyers un niveau élevé. En outre, le ralentissement économique prolongé a érodé le revenu réel des ménages, a augmenté le chômage et la pauvreté et cela dans un contexte où, dans certains cas, le soutien de l'État en matière de logement a été réduit, les groupes de populations les plus vulnérables se retrouvant dès lors avec peu de solutions adéquates en matière de logement. Il est dès lors essentiel de repenser les politiques de logement, à la fois pour éviter que les développements défavorables du marché du logement ne déstabilisent à nouveau l'économie et pour permettre à tous d'accéder à un logement décent.

La facilité d'accès au crédit a favorisé la demande de logement avant la crise

La chute des taux d'intérêt depuis les années 90 a permis aux ménages d'emprunter des montants de plus en plus élevés pour financer l'acquisition d'une résidence. Par

exemple, un ménage qui s'engage à rembourser la même annuité pendant 20 ans peut emprunter près de deux fois plus à un taux d'intérêt nominal de 4 % par rapport à un taux de 12 %. En outre, au fur et à mesure que les prix des logements ont augmenté, l'échéance des prêts a eu tendance à s'allonger. En guise d'illustration, en Espagne, l'échéance moyenne des prêts hypothécaires était de 12 ans en 1990, de 22 ans en 2000 et de 28 ans en 2007. Il n'était pas rare à ce moment-là de trouver des prêts hypothécaires d'une durée de 50 ans. L'allongement des échéances des prêts hypothécaires a augmenté encore davantage la capacité d'emprunt. Pour la même annuité de remboursement, un prêt hypothécaire de 50 ans à un taux de 4 % permet d'emprunter un montant près de trois fois plus élevé que ce que l'on peut emprunter à un taux de 12 % sur 20 ans. Si l'on avait appliqué des limites strictes aux rapports prêt-valeur (RPV), cela aurait permis de limiter l'expansion de la capacité d'emprunt. Toutefois les rapports prêt-valeur maximums ont souvent été augmentés pendant la période de boom. Les rapports prêt-valeur maximum sont aujourd'hui revenus à des niveaux plus conservateurs, ce qui rend la constitution d'un apport difficile pour les primo accédants.

D'autres innovations ont fleuri sur le marché des prêts hypothécaires avant la crise, notamment l'extension des prêts hypothécaires à taux variable, des prêts à versements d'intérêts seulement et la libération de capitaux par l'hypothèque de logements. De manière générale, les normes en matière d'emprunts ont été assouplies dans de nombreux pays, bien que rarement autant que sur le marché des subprimes aux États-Unis. La dette des ménages a augmenté de façon spectaculaire dans la plupart des pays de l'OCDE. Bien que les taux d'intérêt bas maintiennent le service de la dette à un niveau faible, l'endettement comporte certains risques pour les ménages et le système financier. Même si les ménages peuvent rembourser leur dette en cas de choc défavorable, comme une augmentation des taux d'intérêt ou une diminution de leurs revenus, ils vont devoir réduire leur consommation, ce qui aura un impact négatif sur l'activité économique et l'emploi.

¹ Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Les points de vue exprimés dans cet article sont ceux de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement ceux de l'OCDE ou de ses pays membres.

Les marchés financiers mondiaux ont également de plus en plus facilité l'extension des crédits hypothécaires dans certains pays et renforcé la synchronisation internationale des cycles du marché du logement. Dans de nombreux pays, une part importante des crédits hypothécaires à long terme était financée par du capital étranger, notamment via des titres à court terme. Ce déséquilibre des échéances a provoqué l'effondrement de plusieurs institutions financières quand les liquidités se sont évaporées dans la foulée de la crise des subprimes aux États-Unis. Alors que les structures de titrisation complexes se sont révélées particulièrement vulnérables dans la crise financière, les obligations sécurisées se sont bien comportées et constituent un instrument de plus en plus populaire de financement des prêts hypothécaires en Europe. Les titres adossés à des prêts hypothécaires résidentiels ont également un rôle à jouer pour autant que des normes de souscription saines permettent d'assurer la qualité des actifs et que les normes en matière de transparence soient élevées.

Les réactions à l'offre ont varié d'un pays à l'autre

L'accroissement de la demande de logement a entraîné des développements sur le marché du logement qui ont varié d'un pays à l'autre, en fonction de caractéristiques structurelles et notamment de la réactivité de l'offre. Dans les pays où l'offre est faible, par exemple en raison d'une réglementation stricte en matière d'utilisation des sols (par exemple au Royaume-Uni), une demande plus élevée entraîne des prix plus élevés à court terme comme un moyen terme. Dans les pays où l'offre est réactive à la demande (par exemple en Irlande, en Espagne), augmente également à court terme raison des délais de construction. Toutefois le prix élevé des logements favorise la construction, qui a tendance à s'échauffer. L'excès d'offre fait ensuite baisser les prix à moyen terme. Cette brève explication est exagérément simpliste parce qu'elle ne tient pas compte des effets de rétroaction via l'activité économique, l'emploi, les impacts sur les bilans et les conditions du secteur financier, mais elle correspond bien aux évolutions récentes dans tous les pays de l'OCDE. Globalement, de grands changements en matière de demande de logement tendent à entraîner soit des prix élevés permanents, ce qui rend l'accès au logement problématique pour les ménages à faible revenu soit une déstabilisation de l'essor de la construction.

L'héritage de la crise financière et économique mondiale

La récession profonde et prolongée aura des répercussions durables sur le système économique et financier, allant de pertes en production potentielle à des réformes en matière de réglementation financière et de gestion des finances publiques. Nous soulignons ici les conséquences pour les marchés du logement. Le prix des logements a fortement chuté dans certains pays (par exemple le Danemark, l'Irlande, l'Espagne) mais il reste élevé dans d'autres (par exemple en France, au Royaume-Uni, en Norvège, en Suède) où il est soutenu par de faibles taux d'intérêt et une offre assez tendue, du moins dans certaines zones. La contraction du secteur de la construction est plus répandue que la chute des prix. L'activité dans la construction est extrêmement faible dans les pays qui ont connu un boom de la construction (par exemple l'Irlande, l'Espagne), mais elle est également faible dans les pays qui ont tendance à souffrir d'une pénurie structurelle de logements (par exemple la France, le Royaume-Uni). Il est probable que cela cause davantage de problèmes d'accessibilité financière à moyen terme.

Le nombre de prêts hypothécaires en souffrance varie d'un pays à l'autre. De manière générale, le faible niveau des taux d'intérêt a allégé la charge de remboursement, en particulier dans les pays où les prêts hypothécaires à taux variable sont prédominants. Par conséquent, dans de nombreux pays, les retards de paiement sont plus faibles au cours de la crise actuelle qu'au début des années 1990, quand les taux d'intérêt étaient bien plus élevés. Les retards de paiement sont toutefois élevés dans certains pays de la zone euro et d'Europe centrale. Les saisies sont bien moins fréquentes en Europe qu'aux États-Unis, en partie en raison de l'absence de prêts sans recours² et en raison de la patience des emprunteurs. Certaines mesures ont également été prises dans certains pays pour faciliter la restructuration de la dette des ménages, bien qu'elles aient été en général modestes.

Dans quelle mesure le logement est-il abordable financièrement ?

Au fur et à mesure que les pays de l'OCDE émergent lentement de la crise, une question cruciale se pose : dans quelle mesure le caractère abordable et l'accès au logement en ont-ils été affectés. D'une part, le logement est devenu meilleur marché à de nombreux endroits et les ménages avec une bonne capacité d'emprunt bénéficient de taux d'intérêt très bas. D'autre part, l'accès au crédit est devenu

² Dans certains états des États-Unis, les prêts hypothécaires sont sans recours, dans le sens où, si la maison saisie vaut moins que la dette du prêt hypothécaire, le prêteur n'a pas de recours pour réclamer la différence. Même dans les états où ce recours existe, il est souvent difficile de le mettre en pratique.

difficile, et requiert souvent des fonds propres importants, difficiles à constituer pour les primo accédants. Le taux de chômage élevé et les revenus réels qui stagnent ou même chutent et l'augmentation de la pauvreté entravent encore davantage l'accès au logement, même sur le marché de la location. Dans certains pays confrontés à des contraintes budgétaires strictes, les aides gouvernementales au logement ont été réduites. De façon générale, l'accès à un logement décent constitue un défi pour de nombreux ménages à revenus faibles partout en Europe. Au-delà des conséquences sociales évidentes, il est probable que cela affecte la performance économique, notamment via un impact négatif sur l'emploi.

Reconstruire les systèmes de logement

Bien que chaque système de logement soit différent et que certains aient été plus gravement touchés que d'autres par la récente crise économique, on peut tirer un certain nombre de leçons des récents événements, à la fois en matière de financement des prêts hypothécaires et de politiques de logement. De grands changements en termes de taux d'intérêt et de conditions de prêts ont un impact important sur les marchés du logement. Comme l'offre de logements est rigide à court terme en raison des délais de construction, l'augmentation de la demande rendue possible par un crédit meilleur marché et plus accessible a pour conséquence une augmentation des prix. De même, l'augmentation des prix a tendance à générer une demande additionnelle, parce que les attentes en termes de prix ont tendance à être extrapolatives. Cela peut alimenter les bulles spéculatives immobilières. Il est par conséquent nécessaire de lisser le cycle de crédit. Bien que la politique monétaire puisse avoir un rôle à jouer, il s'agit d'un instrument rudimentaire pour atténuer le cycle de logement et son utilisation à cette fin peut impliquer des coûts importants en termes d'activité économique et d'emploi. Les décideurs politiques se tournent dès lors de plus en plus vers des instruments de politiques macro prudentielles – par exemple des limites au rapport prêt-valeur, des tampons de capital contra-cycliques – pour essayer de limiter la volatilité du marché du logement et l'accumulation de dettes insoutenables. Ces instruments sont prometteurs, bien qu'il n'aient encore été que rarement testés dans les économies de l'OCDE. Les prêts à risque doivent être surveillés de près, d'autant plus que les normes en matière de prêt ont tendance à se relâcher quand le marché est porteur. Il convient d'encourager les souscriptions prudentes et la transparence ainsi que l'amortissement des prêts hypothécaires. Des prêts

dont le rapport prêt-valeur est élevé doivent attirer des exigences plus élevées en matière de fonds propres de la part des prêteurs ou être soutenus par des assurances hypothécaires bien conçues. Ces règles sont essentielles à la fois pour la stabilité financière et pour la protection des consommateurs. Les développements en matière d'immobilier commercial, les prêts pour les promoteurs et les entreprises de construction et l'asymétrie des échéances des prêteurs hypothécaires appellent à une surveillance stricte, parce qu'ils sont souvent au cœur des débâcles financières. Enfin, il est essentiel de s'assurer que les mesures prises pour renforcer le système financier ne sont pas contournées via le secteur bancaire parallèle.

Les caractéristiques structurelles et les politiques de logement peuvent amplifier ou atténuer les cycles du logement. Dans tous les pays de l'OCDE, une structure locative équilibrée est associée à des marchés du logement plus stables. Au cours des dernières années, les marchés du logement les plus volatiles avaient des taux d'accession à la propriété élevés, souvent poussés vers le haut par une accumulation insoutenable de dette des ménages. Les pays dont le marché locatif fonctionne bien comme l'Allemagne et la Suisse, sont moins sujets à la volatilité des prix du logement. Malgré cela, les politiques gouvernementales ont tendance à être biaisées en faveur de l'accession à la propriété. Dans de nombreux pays, les avantages fiscaux, comme la déductibilité des intérêts du prêt hypothécaire et l'absence de taxes sur les gains de capital et sur les loyers imputés, ont dopé la demande de biens immobiliers occupés par leur propriétaire. De tels avantages fiscaux ont tendance, au moins dans une certaine mesure, à être capitalisés dans le prix des logements. Non seulement cela augmente le prix des logements, mais cela semble augmenter leur volatilité. En outre, ces dispositifs ont tendance à avantager de manière disproportionnée les ménages dont les revenus sont plus élevés et achètent des maisons plus chères alors que la plupart des ménages à faibles revenus louent leur logement.³ Il serait dès lors conseillé d'adopter une taxation plus neutre en termes fonciers. Il est également essentiel pour le développement d'un marché locatif privé qui fonctionne bien d'adopter des réglementations efficaces et efficientes du marché locatif qui parviennent à trouver un équilibre entre les droits des locataires et des propriétaires. Il est d'une part essentiel d'assurer la sécurité d'occupation pour que la location soit une alternative intéressante à long terme à l'accession à la propriété. D'autre part, des réglementations trop strictes ont ten-

3 Ceci est nuancé dans certains cas par la déductibilité des plafonds de taux d'intérêts et par des mesures spécifiques ciblant les ménages à faibles revenus.

dance à décourager l'offre de logements locatifs privés. L'offre de logements à un prix abordable est souvent faible, ce qui nécessite l'intervention des gouvernements. Cette intervention doit être soigneusement conçue pour éviter des effets pervers comme la ségrégation spatiale et les trappes à chômage et à pauvreté. Enfin, si les réglementations sur l'utilisation du sol sont strictes et qu'il n'y a pas suffisamment d'investissements en infrastructures, cela peut mener à une pénurie chronique de logements.

Observations finales

Dans un environnement où les taux d'intérêts sont bas et où la finance est mondialisée, le prix des logements

est de plus en plus volatile. Cela crée un risque pour les ménages, pour le système financier et pour l'économie au sens plus large, qui doit être soigneusement contrôlée. Dans le même temps, dans de nombreux pays, l'accès au logement est de plus en plus problématique pour certains segments de la population, ce qui a des conséquences importantes au niveau social et pour le marché du travail. Les décideurs politiques sont confrontés à un défi majeur qui est d'empêcher la stabilité du marché du logement et d'améliorer l'accès à un logement décent. Toutefois, comme nous l'avons précisé dans cet article, on peut tirer un certain nombre de leçons de l'histoire récente afin de construire des systèmes de logement plus résistants et plus solidaires.

ENTRETIEN SPÉCIAL :

Plataforma de Afectados por la Hipoteca : mettre fin aux expulsions en Espagne

*Au vu de crise actuelle du logement en Espagne, HRW s'est entretenu avec deux experts: **Rafael Carmona**, membre de mouvements de solidarité de la société civile, et de la PAH - la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (Mouvement de personnes touchées par la crise des prêts hypothécaires) à Cordoue¹ et **Sonia Olea Ferreras**, membre du groupe de soutien juridique à Caritas Espagne,² spécialisée dans la question des sans-abri, et travaille avec des personnes vulnérables et est membre du Groupe d'experts de la FEANTSA sur le droit au logement et de Housing Rights Watch.*

Contexte

Au cours de ces dernières années, des centaines d'expulsions ont eu lieu en Espagne et ont mis des familles entières à la rue sans ressources. Les politiques en matière de marché immobilier sont abusives et non contrôlées et ont permis une flambée du prix des logements au-dessus de leur valeur réelle et des moyens des emprunteurs. En Espagne, les banques ont accordé des prêts à des familles qui n'avaient pas, ou ont perdu depuis, la capacité de supporter le coût financier³ de leur prêt hypothécaire ; certaines banques ont accordé des prêts frauduleux.

Par conséquent, en Espagne, plusieurs groupes de citoyens ont été créés dont l'objet principal est la situation du logement et l'impact sur la vie des personnes de la gestion du marché du logement et du manque de

surveillance par l'état. La PAH - *Plataforma de Afectados por la Hipoteca* (Plateforme des personnes touchées par la crise des prêts hypothécaires), qui est née de sections locales, fonctionne aujourd'hui au niveau national. Ce mouvement promeut des stratégies actives visant à utiliser les droits et les responsabilités liés à la citoyenneté pour changer les relations entre l'état, le marché et la société civile et pour jouer un rôle plus important dans les questions liées au logement et à la politique urbaine.

Entretien

HRW : Comment la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH) a-t-elle été créée?

Rafael Carmona (PAH) : La PAH a démarré en 2007, suite à une expulsion. Nous entendons tous le logement comme un droit de l'homme et un droit fondamental,

1 <http://pahcordoba.wordpress.com/>

2 <http://www.caritas.es/>

3 Les saisies immobilières ont mené à l'expulsion de milliers de familles. En 2011, les tribunaux espagnols ont ordonné 58.241 expulsions, ce qui représente une augmentation de 20% par rapport à l'année précédente. Près de 150.000 familles ont perdu leur maison au cours de la crise, outre les 135.000 qui subissent des procédures de saisie aujourd'hui. Plus de 430.000 familles pourraient perdre leur maison dans les quatre années à venir.

donc nous nous sommes réunis pour soutenir et aider les premières familles touchées par cette expulsion et avons mis sur pied un collectif PAH à Cordoue. Depuis lors, d'autres personnes se sont organisées entre elles, en réaction à la cupidité des banques.

HRW : La PAH aide les familles à trouver un chez-soi – quelquefois dans des bâtiments qui sont la propriété de banques – pourquoi et comment ?

Rafael Carmona (PAH) : L'objectif des groupes de la PAH est de s'occuper des familles touchées, de se renforcer mutuellement, de préparer des actions, de les rendre publiques, d'accompagner les familles touchées quand elles vont voir les banques et les institutions financières, etc. Ces groupes de soutien sont essentiels parce que les familles que nous soutenons se trouvent dans une situation très précaire. Cela fait parfois plusieurs jours que ces personnes vivent dans leur voiture ; qu'elles sont obligées de dormir chez des amis avec leurs enfants, certains parents ont même dû dormir dans le hall d'entrée de l'immeuble ou ils habitaient.

Nous luttons parce que les administrations publiques locales ne font pas leur travail : elles devraient s'occuper de résoudre ces situations. Ni les administrations municipales, ni le gouvernement régional d'Andalousie ni le gouvernement espagnol n'en fait assez. Il faut donc qu'on recherche des alternatives. Dans notre ville, il y a plein – plus d'un milliers – d'unités de logement vides qui sont la propriété de banques. Nous aidons les familles à se reloger dans ces appartements.

Nous nous attaquons au problème du logement dans son intégralité et nous entendons le terme « logement décent » comme incluant les services de base, ce qui signifie que nous organisons l'accès aux services publics – électricité, eau et gaz.

Sonia Olea Ferreras (Caritas) : La PAH - Plataforma de Afectados por la Hipoteca est une organisation modèle, à la fois en termes d'impact politique et en raison de leurs propositions de changements législatifs. Ils ont réussi, non sans difficulté, à autonomiser les familles, à partager de bonnes pratiques, à influencer les politiques,

à organiser des « escraches ⁴ » et des manifestations. Ils ont même produit une brochure pour expliquer aux gens ce qu'il faut faire quand ils reçoivent un avis d'expulsion de la banque. Ils appellent à davantage de logements sociaux en location, à plus de « dations en paiement ⁵ », à la fin des expulsions et à d'importants changements législatifs ⁶.

HRW : Comment la crise économique a-t-elle affecté le logement ?

Rafael Carmona (PAH) : La crise touche toute la société. Au cours des trois dernières années, le profil des personnes qui cherchent de l'aide a changé : au départ, il s'agissait des migrants vers l'Espagne, puis, des jeunes. Ensuite sont venues des personnes qui étaient garantes de prêts hypothécaires et, plus récemment, des indépendants et des propriétaires de petites entreprises qui sont à présent également touchés par les expulsions. Nous ne pensons pas qu'il s'agisse simplement d'une crise. Nous pensons qu'il s'agit d'une arnaque organisée!

Sonia Olea Ferreras (Caritas) : De nombreuses personnes ont perdu leur emploi. Il y a des centaines de personnes qui sombrent dans des situations de pauvreté et d'exclusion sociale. Aujourd'hui, la pauvreté en Espagne est plus grave et plus profondément ancrée qu'avant ; elle est à présent permanente et structurelle. Les signes supposés de redressement économique ne vont pas faire disparaître ce problème. Les dégâts sont très étendus et il faudra des années pour se remettre des violations des droits de l'homme qui ont été commises ces dernières années.

HRW : Où vont les familles expulsées après avoir perdu leur maison ?

Rafael Carmona (PAH) : Ici à Cordoue, Seules quelques personnes vivent dans la rue. La plupart des personnes expulsées vont vivre dans leur famille ou chez des amis. La famille joue un rôle prépondérant dans le soutien de la structure sociale en Espagne, ce qui explique que l'on n'ait pas assisté à des manifestations de protestations publiques plus importantes encore contre la crise et les expulsions. Mais cela signifie que les familles, en parti-

4 « Escrache » est le nom donné en Argentine, au Paraguay, en Uruguay et en Espagne à un type de manifestation qui consiste pour un groupe de militants à se rendre au domicile ou sur le lieu de travail des personnes qu'ils veulent condamner et humilier publiquement afin de pousser les décideurs politiques et les gouvernements à agir d'une certaine façon. Ce terme est né en Argentine en 1995 et s'est ensuite répandu dans d'autres pays hispanophones.

5 Quand quelqu'un perd son logement en Espagne, il est toujours responsable du paiement de son prêt hypothécaire. Les familles qui ont perdu leur logement ont encore fréquemment une dette en souffrance auprès de la banque, qui a le pouvoir d'en modifier les conditions et d'exiger qu'elle soit remboursée plus rapidement. Les pratiques en matière de garantie qu'utilisent les banques signifient que dans de nombreux cas, les membres de la famille et les amis sont happés par les problèmes financiers de la famille qui a été expulsée. La « dation en paiement » signifie que l'on rend les clés au prêteur et cela implique de signer un acte chez un notaire, en échange de quoi, l'emprunteur est libéré de la dette hypothécaire restante. Le prêteur décharge alors complètement l'emprunteur de toute dette hypothécaire, ce dernier n'étant plus responsable à l'avenir.

6 <http://afectadosporlahipoteca.com/category/propuestas-pah/iniciativa-legislativa-popular/>

culier les parents de jeunes adultes, doivent supporter le poids de problèmes sociaux graves avec des moyens très limités. Le résultat est que les ressources sont moindres pour tout le monde. Des familles de cinq ou six adultes, par exemple, plus des enfants, qui tentent de vivre avec une ou deux pensions de retraite de base de l'État. Les appartements et les maisons sont surpeuplés et les personnes sont obligées de s'éloigner des écoles et des emplois potentiels pour trouver un endroit où vivre.

La PAH négocie et met la pression sur les banques pour que les familles expulsées puissent rester dans leur maison, même si elles ne sont plus propriétaires. Nous accueillons également de plus en plus de familles – qui n'ont pas contacté la PAH à temps et ont perdu leur maison – dans des unités de logements qui sont la propriété des banques.

HRW : Comment les pouvoirs publics réagissent-ils à ces problèmes ?

Rafael Carmona (PAH) : Les pouvoirs publics ignorent le problème. Nous avons toutefois fait certains progrès avec le gouvernement régional d'Andalousie. Malheureusement, le gouvernement central espagnol a contesté la nouvelle législation instituée en Andalousie et a poursuivi le gouvernement régional auprès de la cour constitutionnelle d'Espagne – plutôt que d'aider la région à soutenir les personnes dans le besoin ...

HRW : En 2012, le gouvernement a décrété un moratoire sur les expulsions et a alloué certains logements sociaux – que pensez-vous de ce développement ?

Sonia Olea Ferreras (Caritas) : Les unités de logements proposées ne se trouvent pas au bon endroit – elles sont loin des centres villes où les personnes travaillent et où les enfants vont à l'école. Il n'y a qu'un très petit nombre d'unités – 500 – et elles ne sont disponibles que pour des familles qui répondent à des critères très stricts. Le moratoire doit s'appliquer à tous les cas où il y a de la bonne volonté et dans tous les cas quand les unités de logements dont les personnes ont été expulsées constituent la résidence principale de la famille. Le moratoire doit rester en vigueur jusqu'à ce que la personne touchée trouve un travail et puisse redémarrer sa vie. La réglementation en matière de moratoire doit s'accompagner de changements dans la législation sur les prêts

hypothécaires, dans le Code civil et dans les procédures d'expulsion. Mais jusqu'à présent, seuls les clauses les plus abusives ont été modifiées. Les procédures restent les mêmes : trop rapides et sans aucun fondement en ce qui concerne les droits de l'homme.

HRW : Comment décririez-vous le rôle des banques dans cette crise du logement ?

Rafael Carmona (PAH) : Les banques empêchent des changements positifs de la part du gouvernement. Ce sont les banques qui ont perpétré cette arnaque colossale, et après qu'elles ont tiré avantage de la situation, c'est le public qui renfloue les banques. On ne peut rien attendre des banques. Ces procédures d'expulsion sont problématiques et constituent une tragédie pour des centaines de familles. Le taux de suicide a énormément augmenté dans notre pays ⁷. En Andalousie l'an dernier, on a observé une augmentation de 25 % des personnes qui recherchent une aide psychologique et psychiatrique.

HRW : Comment les politiques publiques doivent-elles changer ?

Rafael Carmona (PAH) : En Andalousie, par exemple, nous appelons – avec les mouvements sociaux pour le logement et les associations de la PAH – à une taxe sur toutes les unités de logements vides qui sont la propriété des banques. De cette façon, les banques, qui profitent de la situation (c'est-à-dire qu'elles laissent les propriétés vides puisque c'est financièrement à leur avantage), seraient obligées de payer cette taxe. L'autre possibilité est de mettre ces maisons à la disposition du gouvernement andalou en tant qu'unités de logements sociaux. Cette loi a été adoptée par le parlement andalou. Ces changements sont minces, mais le parlement a au moins réagi à certaines de nos exigences en termes de droit au logement. Cela a constitué une victoire jusqu'à ce que le Premier ministre de l'Espagne conteste ces mesures devant la cour constitutionnelle – d'ailleurs nous faisons à nouveau campagne pour que ces mesures soient mises en place.

HRW : La législation espagnole garantit-elle le droit au logement ?

Sonia Olea Ferreras (Caritas) : Il n'y a pas de loi espagnole qui garantisse réellement le droit au logement. Le problème principal en Espagne est cette division achar-

7 Bien qu'il n'y ait pas de chiffres officiels et que nombre de ces cas soient déguisés en accidents, selon EURES (le réseau créé par la Commission européenne pour faciliter la mobilité du travail), une partie des suicides dans le pays est liée à l'incertitude économique (<http://www.alertadigital.com/2012/07/29/alarmanite-incremento-del-numero-de-suicidios-en-espana-motivados-por-la-crisis-y-silenciados-por-los-medios/>).

née entre les droits fondamentaux et les principes directeurs. Le logement est un principe directeur, mais il n'est pas mis en œuvre, ce qui signifie que nous devons lutter âprement pour inciter le gouvernement à faire respecter des droits qui figurent dans des textes internationaux qu'il a signé.

HRW : Quel impact les récents changements législatifs ont-ils eu ?

Sonia Olea Ferreras (Caritas) : Les changements législatifs n'ont pas eu d'impact. Dans certains cas, les choses sont pires aujourd'hui. Par exemple, auparavant, les propriétaires étaient limités dans l'augmentation des loyers, qui devaient suivre l'indice du coût de la vie. Ce n'est plus le cas. De plus, les « procès express » ont rendu les expulsions plus aisées. Les modifications aux procédures d'expulsion ne sont pas structurelles. Ce ne sont que des écrans de fumée. Comment ces changements mineurs ont-ils pu aider les plus de 400.000 familles qui ont été expulsées ? Nous devons accepter que notre système législatif ne permet pas de résoudre pas les problèmes actuels, ce qui signifie que nous devons créer une législation utile, pertinente, qui permette d'assurer que les personnes trouvent un nouveau logement et puissent aller de l'avant dans leur vie.

HRW : Comment les juges réagissent-ils quand une expulsion a lieu ?

Rafael Carmona (PAH) : Certains juges réagissent bien ; ils sont sensibles aux problèmes sociaux qui sont à l'origine de ces expulsions. D'autres, toutefois, appliquent simplement la loi, dans le respect du droit, bien sûr, mais sans envisager le côté humain.

Il est quelquefois difficile de comprendre la logique d'un juge quand il prend sa décision dans une affaire. Dans le cas où, par exemple, un juge décide de l'expulsion d'une famille avec un enfant mineur, personne n'intervient pour protéger l'enfant, pas même le juge. Ces enfants vont se retrouver dans la rue avec leur famille. Les autorités locales devraient être obligées de chercher un hébergement alternatif, parce que quand une famille doit quitter sa maison et devient sans-abri, les parents ne peuvent plus avoir la garde de leurs enfants, ce qui déclenche tout un processus d'interventions qui auraient pu être évitées.

HRW : Qu'en est-il des institutions internationales et européennes ?

Sonia Olea Ferreras (Caritas) : L'ONU a commenté la situation – en 2008 et en 2012, et la Commission européenne, le Comité des régions et Human Rights Watch ont publié plusieurs rapports condamnant ces expulsions.

Rafael Carmona (PAH) : certaines institutions sont sympathiques, par exemple la Cour européenne des droits de l'homme a statué en faveur des familles du bâtiment du bloc de sel en Catalogne et a ordonné la cessation de l'expulsion – pour le récit détaillé, voir plus loin dans cette lettre d'information.

La PAH a fait tout le chemin jusqu'à Bruxelles pour attirer l'attention des institutions européennes. En chemin, nous avons eu la possibilité de parler à d'autres personnes de la nécessité de nous organiser et de lutter. Nous souhaitons également que d'autres pays et que les institutions européennes soient davantage conscients de la situation et de l'amplitude du problème du logement que connaît l'Espagne. Quand nous sommes arrivés à Bruxelles, nous avons rencontré des députés européens qui travaillent sur ces questions.

HRW : Comment évaluez-vous l'impact de la mobilisation citoyenne ?

Rafael Carmona (PAH) : La mobilisation signifie la sensibilisation : une mobilisation constante, la création de réseaux dans les quartiers qui ont leur propre groupe de travail, des groupes de recherche et un espace où débattre et envisager les actions qui peuvent être menées. C'est la seule manière de déplacer la priorité de la propriété vers les personnes. Les personnes en Espagne en savent plus aujourd'hui et commencent à agir ensemble.

Sonia Olea Ferreras (Caritas) : Je suis convaincue que les changements législatifs sont le résultat de la mobilisation citoyenne. C'est également le résultat des morts et des situations horribles d'enfants qui crient, de mères qui pleurent, de grands-parents expulsés de la maison qu'ils paient depuis plus de 40 ans... Nous avons tous vu ces situations dramatiques et cela nous blesse tous.

Mettre fin aux expulsions en Espagne: La PAH va jusqu'au Court européenne des droits de l'homme

Cour européenne des droits de l'homme - requête numéro: 62688/13

Par PAULA CABALLERO FERNÁNDEZ, Assistante Politique, FEANTSA, Bruxelles

En février de cette année, la PAH espagnole (Plataforma de Afectados por la Hipoteca – Plateforme des personnes touchées par la crise des prêts hypothécaires - <http://afectadosporlahipoteca.com/>) et l'Observatoire des droits sociaux, économiques et culturels, le DESC, ont utilisé le cas spécifique de l'expulsion du bâtiment « bloc de sel »¹ pour rédiger un document pratique sur la base d'une résolution récente de la Cour européenne des droits de l'homme (rés. 856/2013) qui protège les citoyens d'expulsions futures.

En Espagne, la crise économique était et est encore une crise du logement². Les politiques qui concernent le marché de l'immobilier sont abusives et non contrôlées, le prix des logements étant au-dessus de leur valeur. Les banques ont accordé des prêts à des familles qui n'ont plus pu en supporter le coût financier. Au cours de ces dernières années, des centaines d'expulsions ont eu lieu en Espagne et ont mis des familles entières à la rue sans ressources.

Dans ce contexte, le squat (entre autres stratégies) est devenu pratiquement et idéologiquement la norme pour les personnes qui ont perdu leur logement. Il s'agit de personnes et de familles qui n'auraient vraisemblablement jamais envisagé la possibilité d'occuper un bâtiment avant la crise des prêts hypothécaires. Avec le soutien de la PAH, des personnes occupent des bâtiments inoccupés qui sont la propriété des banques qui ont ordonné les expulsions (*en particulier des entreprises qui gèrent le patrimoine de l'état ou de « mauvaises banques », la Sareb, par exemple*).

Ces initiatives permettent de donner un logement aux familles, de dénoncer publiquement l'injustice de ces expulsions et d'atténuer la spéculation immobilière. L'argument est le suivant: les banques qui ont été renflouées avec de l'argent public sont publiques – elles appartiennent au peuple. Les banques ne peuvent pas continuer à faire des profits avec les expulsions. Leurs propriétés immobilières doivent être utilisées pour accueillir les familles sans abri. Dans la plupart des cas, les banques refusent d'utiliser leurs propriétés pour reloger des familles sans abri.

L'an dernier, on a collecté 1.500.000 signatures pour changer la législation espagnole sur les expulsions et les prêts hypothécaires. La campagne a permis de collecter suffisamment de signatures pour pouvoir lancer une proposition citoyenne. Le gouvernement a toutefois refusé d'accepter la proposition dans sa totalité. La PAH a décidé de saisir la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) en arguant que, par le biais des expulsions, le gouvernement espagnol enfreint les dispositions des droits de l'homme relatives aux droits civils.

Jusqu'à présent, on a pu éviter des expulsions grâce à la désobéissance civile ou en poussant les banques à négocier. En octobre 2013, la PAH a demandé à la CEDH d'arrêter immédiatement les expulsions de plusieurs familles qui vivaient dans le bâtiment « bloc de sel » (vous pouvez lire le texte envoyé par la PAH ici). La Plataforma de Afectados por la Hipoteca a exposé factuellement en quoi l'expulsion constituait une violation des droits de l'homme des familles touchées.

1 Des vidéos des manifestations publiques en soutien à l'arrêt des expulsions du bâtiment « bloc de sel » (langue : espagnol et catalan) https://www.youtube.com/watch?v=wekMLk6_1VE & <https://www.youtube.com/watch?v=AqR7Cyl1RvQ>

2 Rapport sur l'état d'urgence en matière de logement en Espagne <http://afectadosporlahipoteca.com/2013/12/17/informe-emergencia-habitacional/>

La Cour européenne des droits de l'homme a réagi en appelant à une annulation de l'expulsion sur la base du principe de précaution. Le Président par intérim de la section auprès de laquelle l'affaire avait été portée a décidé, dans l'intérêt des parties et pour la régularité de la procédure devant la Cour, d'informer le gouvernement espagnol, aux termes de l'article 39 du règlement de la Cour, que les demandeurs ne devaient pas être expulsés jusqu'au 29 octobre 2013.

On a attiré l'attention des parties sur le fait que la violation par un état contractant d'une mesure figurant à l'article 39 peut entraîner une violation de l'article 34 de la Convention européenne des droits de l'homme. A cet égard, il est fait référence aux paragraphes 128 et 129 de l'arrêt de Grande Chambre du 4 février 2005 dans l'affaire Momatkulov et Askarov c. Turquie (requêtes nos. 46827/99 et 46951/99) ainsi qu'au point 5 du dispositif. (<http://afectadosporlahipoteca.com/wp-content/uploads/2013/10/Diligencia-PAHpag6.pdf>)

Cela donnait 20 jours au gouvernement espagnol pour expliquer les mesures que les autorités locales allaient mener pour ne pas violer les articles 3 (interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains et dégradants) et 8 (droit au respect de la vie privée et familiale) de la Convention européenne des droits de l'homme, en particulier en ce qui concerne les enfants, le logement et l'aide sociale.

« Le Président par intérim a également décidé de requérir du gouvernement espagnol, en vertu de l'article 54 § 2 (a) du règlement de la Cour, qu'il fournisse des informations concernant les mesures que les autorités nationales ont l'intention de mettre en œuvre pour les

requérants, en particulier les enfants, au regard de leur vulnérabilité, afin de prévenir l'infraction présumée des articles 3 et 8 de la Convention. Il a en particulier été demandé quelles étaient les dispositions envisagées par les autorités nationales en matière de logement et de services sociaux. » (<http://afectadosporlahipoteca.com/wp-content/uploads/2013/10/Diligencia-PAHpag6.pdf>)

La résolution de la Cour à Strasbourg indique la déficience structurelle de l'administration publique espagnole : une absence totale de sentiment de responsabilité vis-à-vis des violations des droits de l'homme posées par les expulsions. Depuis plusieurs années, la PAH montre les manquements du gouvernement et des administrations locales espagnols en matière de droit au logement et vis-à-vis de leurs engagements internationaux.

Les arguments élaborés par la PAH peuvent être utilisés pour d'autres expulsions. La PAH n'est pas suffisamment forte pour intervenir dans tous les cas d'expulsion qui ont lieu en Espagne. Dès lors, grâce à ce modèle, la plateforme a créé un outil juridique important que les citoyens et d'autres associations peuvent utiliser. Ce modèle peut constituer une aide dans la lutte contre les expulsions en Espagne et ailleurs en Europe, ainsi qu'une excellente occasion de créer une jurisprudence. Pour plus d'informations, veuillez trouver le modèle ici.

L'objectif est d'utiliser ce modèle dans d'autres campagnes et pour d'autres affaires. A cette fin, la PAH a rencontré des associations telles que l'association espagnole du barreau. Le but est de construire des outils pour pallier l'apathie des administrations et commencer à prendre en compte la réalité des expulsions en Espagne.

RÉFLEXIONS SUR UN DILEMME SUÉDOIS :

Les expulsions des migrants nous forcent à nous poser la question suivante : Dans quel type de pays souhaitons-nous vivre ?

Par CARL WIREHAG, Assistant politique FEANTSA, Bruxelles
FABRIZIO VITTORIA, Crossroads, Stadsmissionen, Göteborg

Comme dans de nombreuses parties de l'Europe, il existe un débat grandissant en Suède parmi les décideurs politiques et dans les médias concernant les droits sociaux des migrants européens. En Suède, ce débat est né en raison de la hausse de la mendicité dans les rues des grandes villes suédoises et de la hausse du nombre d'hébergements de migrants dans certaines villes suédoises. Des événements récents, lors desquels des groupes de migrants européens vivant dans des campements temporaires aux alentours des villes de Stockholm, Borås et Göteborg ont été obligés de quitter les lieux ou ont été conviés à retourner dans leur pays d'origine, ont engendré des appels pour un grand débat plus nuancé sur la résolution de ce problème.

Si nous analysons la libre-circulation et les droits sociaux à partir d'une perspective européenne, la question est la suivante : la Suède veut-elle suivre la même voie que la France, qui a expulsé plus de 20 000 migrants européens en 2013, ou la même voie que le Royaume-Uni qui a proposé des amendements législatifs aux droits d'allocations des travailleurs étrangers ? Ou la Suède devrait-elle fixer la barre plus haut concernant la libre-circulation, les droits sociaux et les droits au logement des citoyens européens ? Si l'on analyse le débat public actuel, il semble que la Suède, à l'instar de la France, se dirige vers des politiques nationales plus restrictives tout en demandant des progrès au niveau de l'UE. A-t-on oublié que la Suède, au même titre que d'autres États membres qui ont signé l'accord de Schengen, a accepté les termes de la libre-circulation ? Nous sommes dès lors responsable, même si pas encore sur plan juridique, au moins sur le plan moral, d'assurer aux migrants européens les mêmes normes de vie que celles des autres groupes précaires en Suède.

Nous devons en outre accepter que la libre-circulation des personnes soit une réalité qui ne peut être négociée

ou uniquement appliquée pour certaines personnes. Il existe en Europe de nombreuses personnes en situation de pauvreté extrême qui ont utilisé la migration en Europe pour trouver du travail ou des revenus temporaires. Ces migrations ont, avec l'élargissement de l'UE, changé et engendré non seulement une dimension est-ouest, mais également, depuis la fin des années 1990, une dimension sud-nord. Il s'agit d'un fait qui ne changera pas. Si nous ne commençons pas à discuter de solutions à long terme, nous continuerons à être confrontés à des problèmes tels que la mendicité dans les rues et les hébergements temporaires dans des logements inadéquats en Suède pendant encore longtemps. Les expulsions ne représentent en aucun cas une solution adéquate.

Malheureusement, la solution n'est pas aussi simple que celle suggérée récemment par un chercheur suédois influent, qui a affirmé que nous devrions interdire le fait de donner de l'argent aux personnes mendiant dans la rue et que cela permettrait d'engendrer à long terme un mouvement populaire renforçant la justice sociale. Ce type d'argument, marqué tant par une perspective nationale à court terme que par une insouciance où il semble plus important d'établir un point important que d'engendrer un vrai changement, est typique du débat actuel suédois.

Les fonctionnaires locaux préfèrent pointer le doigt vers les autres, les « coupables ». Ils estiment que l'UE ou les pays d'origine devraient résoudre ce problème, pointant souvent du doigt la Roumanie et la Bulgarie. Toutefois, ce type d'argument est de moins en moins pertinent dans une Europe de plus en plus intégrée, où les inégalités sociales dans certains pays deviennent un problème pour tous les pays. Des données provenant d'une des quelques organisations travaillant avec les migrants européens en Suède, Crossroads (à Stockholm), démontrent que les migrants européens en Suède sont

originaires de plus d'une centaine de pays différents, tant de l'UE qu'en dehors de l'UE, et que nombre d'entre eux possèdent un permis de travail pour l'ensemble de l'UE. Il ne s'agit dès lors pas uniquement d'un problème concernant les Roms provenant de Bulgarie ou de Roumanie.

Cet article ne prétend pas proposer de solution à ce problème. Toutefois, il souligne la nécessité d'accepter que la question de la migration européenne est un droit qui s'applique à tous les citoyens européens possédant un permis de travail dans l'UE, et d'accepter le fait que les règles de la libre-circulation existent depuis déjà près de vingt ans. Nous devons également accepter qu'il y ait toujours un afflux de nouveaux migrants européens nécessitant une aide sociale. Dans le cadre du règlement européen actuel (la Directive 2004/38), un demandeur d'emploi ou une personne économiquement active a le droit de séjourner en Suède pendant une période allant jusqu'à six mois, parfois plus long si la personne peut prouver qu'elle recherche un emploi et qu'elle a de grandes chances de trouver un emploi sûr. En Suède, les demandeurs d'emploi ont également le droit de demander des allocations financières en vue de faciliter l'accès à l'emploi dans le marché du travail d'un État membre. Toutefois, étant donné que les règlements européens actuels spécifient que les demandeurs d'emploi ne doivent pas représenter une « charge considérable » sur le système d'aide sociale des États membres, de nombreux gouvernements dont la Suède interprètent ces règlements de façon très étroite. Par conséquent, les migrants européens à la recherche d'un emploi ont un accès très limité aux allocations financières lorsqu'ils viennent en Suède et ont une longue « période de quarantaine » avant de pouvoir prétendre à une aide sociale. Cela implique qu'il faut s'attendre à un flux constant de personnes nécessitant une aide temporaire et qu'en l'absence de solutions structurées pour aider ces personnes à trouver un emploi et un logement, la mendicité et les hébergements temporaires resteront un problème durable. L'expulsion de ces personnes des hébergements temporaires et le renvoi vers leur pays d'origine ne sera jamais la solution.

Les pratiques actuelles au niveau local font souvent référence aux normes sanitaires et aux normes de sécurité lors des expulsions de ces groupes, tout en prétendant que les règlements européens actuels limitent les possibilités de leur fournir autre chose qu'un ticket retour vers leur pays d'origine. En réalité, le règlement européen actuel qui coordonne les systèmes de sécu-

rité sociale de tous les États membres (Reg. 883/2004) ne limite pas l'aide qui peut être fournie et laisse le soin aux États membres de déterminer les allocations spécifiques ainsi que les conditions devant être remplies par les candidats aux allocations sociales. Ainsi, nous avons un groupe de personnes vivant en Suède et livrées à elles-mêmes car les autorités suédoises ont peur de suivre les règlements et, même lorsqu'elles le font, elles interprètent ces règlements de façon erronée. Il est temps de prendre le plus de mesures possibles avec l'établissement d'un règlement clair au niveau national ou européen, et de ne pas laisser les associations se débrouiller seules.

Cet article avance dès lors que nous devrions concentrer nos efforts sur le développement d'un système fonctionnel qui prend en considération les besoins sociaux des migrants européens, et que les décideurs politiques, les travailleurs sociaux et les autres acteurs devraient s'unir pour combattre efficacement cette injustice sociale comme ils le font pour toutes les autres injustices sociales qui existent en Suède. Il importe en outre de comprendre qu'il ne s'agit pas vraiment d'un problème individuel concernant uniquement les personnes qui mendient dans la rue, mais plutôt d'un problème structurel lié au règlement et à la politique. Premièrement, la Suède devrait essayer de rendre le marché du travail davantage ouvert et flexible, éliminant les obstacles qui existent aujourd'hui pour les emplois à faible qualification. Par exemple, les exigences linguistiques sont un obstacle majeur dans la plupart des secteurs (restauration, construction, nettoyage) ce qui complique la recherche d'emploi des citoyens européens. Deuxièmement, nous devons arrêter d'utiliser les règlements et législations créés pour garantir des normes plus élevées notamment en matière de santé et de sécurité comme des excuses pour détruire les hébergements temporaires des migrants européens, ce qui engendre des situations encore plus précaires pour les personnes concernées. Nous devons analyser les conséquences de ces actions dans une perspective européenne. Qu'impliquent ces actions pour les autres pays en Europe qui se tournent vers la Suède en quête de « bonnes pratiques » ? Est-ce vraiment le message que nous souhaitons envoyer au reste de l'Europe ?

Le « principe de proportionnalité » dans les expulsions d'occupations sans titre en France : la frontière poreuse entre la Loi et les droits fondamentaux

BY ANNABELLE DUMOUTET - Université Lyon II (a.dumoutet@gmail.com)

Introduction

La problématique des expulsions est liée à la protection du droit de propriété : si on expulse, c'est parce qu'un individu occupe un logement ou un terrain appartenant à une personne publique ou privée, l'empêchant de jouir de son bien.

La propriété est un droit naturel, mais c'est aussi un vecteur d'inégalités : elle est le moyen d'agrandir sa possession au détriment des autres. C'est pourquoi son exercice doit être encadré. Selon la thèse classique de John Rawls, les inégalités sociales et économiques ne sont possibles qu'à condition de satisfaire deux exigences : l'égalité des chances, permettant à chacun de choisir d'accéder ou non à la fonction inégalitaire (ce qui génère l'absence d'envie) ; et le plus grand bénéfice assuré aux membres les plus désavantagés de la société.¹

Le logement est un bien cher, dont la possession ou l'absence de jouissance représente l'une des formes les plus sévères d'inégalité des chances. C'est pour réduire ces inégalités que les pouvoirs publics doivent intervenir en amont, notamment par la construction de logements, l'encadrement juridique des rapports locatifs, la mise en place d'allocations ; et le pouvoir judiciaire en aval, par le règlement juridictionnel des conflits et des infractions aux règles sanitaires, d'urbanisme, etc. Lors d'une expulsion locative et d'occupation sans titre, le juge intervient pour régler un conflit entre l'occupant et le propriétaire. S'il doit bien sûr faire appliquer la loi, il est aussi tenu de combiner de la manière la plus juste possible les intérêts

antagonistes, eu égard à la gravité des conséquences qui pourraient en résulter. Il doit alors appliquer le principe de proportionnalité.

Portrait du principe de proportionnalité dressé par le juge constitutionnel en France

Aperçu

Le principe de proportionnalité est d'abord un concept mathématique, impliquant de rapporter une mesure à une autre ; l'écart entre les deux devant toujours rester le même. L'Étude des proportions du corps humains, réalisée par Léonard de Vinci propose que « quatre doigts font une paume » ; la proportionnalité implique que si la paume est particulièrement grande, les doigts doivent l'être aussi de manière à ne pas fausser cette équivalence. La proportionnalité est affaire de raison et d'harmonie, de relation entre une mesure et le but visé.

Il s'agit de « ne pas prendre un marteau pilon pour écraser une mouche »². En droit, c'est au juge de constater le respect de cette harmonie. À travers sa décision, il ne faut pas que l'application stricte de la loi implique un trop grand préjudice à la partie perdante, au regard du faible intérêt de la partie gagnante, ou de la collectivité lorsqu'il s'agit d'une Loi restreignant les droits des justiciables.



1 John Rawls, *Political Liberalism*, 1993

2 Félix Marc, "Subsidiarité, proportionnalité et construction européenne", *Essai de généalogie des principes*, *Revue d'éthique et de théologie morale*, 2011/4, no267, pp. 59-70

Le contrôle de proportionnalité du juge constitutionnel français

En France, le Conseil constitutionnel apprécie le rapport entre l'atteinte portée par une loi à un droit et le but poursuivi, au travers de trois conditions cumulatives : l'adéquation (la restriction du droit est adaptée à l'objectif poursuivi, il existe un lien logique entre les deux), la nécessité (le champ d'application spatial, temporel ou matériel de la mesure n'excède pas ce qui est nécessaire à la préservation de l'objectif antagoniste), et la proportionnalité stricto sensu (la loi prévoit des garanties suffisantes).

Les droits fondamentaux sont ensuite classés en trois catégories en fonction desquelles le seuil minimal de protection est plus ou moins élevé. Dans la première, qui concerne les libertés de communication, de penser et d'opinion, ainsi que la liberté individuelle, la mesure restrictive n'est proportionnelle que si elle vise un motif de valeur constitutionnelle. Ce domaine est particulièrement protégé et le juge, lorsqu'il vérifie la condition de nécessité, peut même aller jusqu'à invalider une loi si d'autres solutions moins attentatoires étaient envisageables. Son contrôle est en principe entier : il prend en compte tous les éléments de fait et de droit. Dans certains cas, lorsque l'ingérence est légère, il peut s'en tenir à un contrôle restreint, en ne sanctionnant que l'erreur manifeste d'appréciation.³

Dans la seconde catégorie, composée du principe d'égalité, du droit de propriété et de la liberté d'entreprendre, la loi peut contrevenir à un droit, en visant un but en deçà du niveau constitutionnel, du moment qu'elle sert l'intérêt général. Le contrôle du juge est restreint.

Enfin, s'agissant de la troisième catégorie dans laquelle se glisse l'exigence de sécurité juridique, elle doit viser, au minimum, un objectif d'intérêt général suffisant, ce qui semble être plus fort qu'un simple intérêt général mais plus faible qu'un motif de valeur constitutionnelle. Le degré du contrôle varie alors en fonction de la légitimité du but visé. S'il est de valeur constitutionnelle, le

juge ne sanctionnera que l'erreur manifeste d'appréciation. Sinon, son contrôle est entier. Les droits concernés sont qualifiés d'intermédiaires ; ils se baladent sur un continuum dont les extrémités sont délimitées par les droits de premier et de second rang.⁴

Ce tableau est donc très subtil, et le juge n'utilise pas toujours son pinceau de la même manière suivant la situation qui lui est présentée. Les autres juridictions, nationales et européennes, reprennent la même esquisse tout en ajoutant certaines nuances.

Les nuances du contrôle de proportionnalité...

... devant la Cour de justice de l'Union européenne

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) applique le principe de proportionnalité dans le contentieux du marché intérieur (article 36 du TUE). L'adoption de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne (CDFUE) a élargi son champ d'application, d'autant que cette dernière a obtenu pleine valeur juridique par le traité de Lisbonne. Le juge vérifie que toute atteinte à une de ses dispositions réponde « *effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui* ».⁵ Pour ce faire, il dispose, non pas de trois, mais de cinq couleurs sur sa palette : il examine la légitimité en elle-même de la finalité poursuivie ; l'adéquation de la mesure ; la nécessité ; la proportionnalité *stricto sensu* ; et l'éventuelle mauvaise foi de l'Etat membre⁶. Si ce dernier disposait d'une large marge de manœuvre dans le domaine concerné, la Cour ne s'en tient qu'à l'erreur manifeste d'appréciation. Dans le cas inverse, son contrôle est entier.

...devant la Cour européenne des droits de l'Homme

La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme (CESDH) prévoit, aux alinéas 2 de plusieurs articles⁷, la possibilité de porter atteinte à certains droits fondamentaux dès lors que la mesure est prévue par la loi, qu'elle poursuit l'un des buts légitimes énoncés par

3 Considered as such is, for example, the possibility to undertake a vehicle search (decision no 2003-467 DC, 13th March 2003, Lois sur la sécurité intérieure)

4 Primary rights correspond to the first category: freedoms of communication and expression, thought and opinion, individual freedom. Secondary rights correspond to the second
Valérie Goessel-Le Bihan, Contentieux constitutionnel, Paris, Ed Ellipses, 2010, p. 153

5 Article 52 of the CFREU

6 Denys Simon, "Le contrôle de proportionnalité exercé par la Cour de justice des Communautés européennes", Actes de colloque, "Les figures du contrôle de proportionnalité en droit français", Les petites affiches, Ed Lextenso, Paris, 2009, no46, pp. 17-25

7 This refers to the second sub-paragraphs of all provisions of the European Convention on Human Rights concerning fundamental rights, with the exception of articles 2, 3, 4 and 7

le texte (la sécurité nationale, la sûreté publique, le bien-être économique du pays, ...), et qu'elle est nécessaire dans une société démocratique, locution induisant le contrôle de proportionnalité. Or, la Cour européenne des droits de l'Homme (CourEDH) développe son analyse au cas par cas, au travers de divers éléments qui ne sont ni précisément définis, ni systématisés. Le portrait qu'elle dresse est donc nuancé. Plus l'Etat se voit reconnaître une large marge de manœuvre dans le domaine en question, moins le juge sera regardant. Ce n'est pas le cas lorsqu'il existe un consensus européen sur la question⁸, ou lorsque la Cour a dégagé une obligation positive.⁹

...devant le juge judiciaire

Dans l'ordre juridique interne, le juge judiciaire est garant de la liberté individuelle¹⁰, de la propriété privée¹¹, ainsi que des droits et libertés de la CESDH et de la CDFUE lorsqu'il vérifie la conventionalité des lois. Dans ce cadre, le contrôle de proportionnalité peut être matériel, et s'appliquer aux relations entre l'autorité publique et le particulier (qualifiées de verticales), ou entre deux particuliers (qualifiées d'horizontales) ; mais cette hypothèse est encore anecdotique. Il peut aussi être formel, et s'attacher à la procédure plutôt qu'au fond de l'affaire. C'est le cas lorsqu'une mesure administrative est qualifiée de voie de fait : elle doit gravement porter atteinte à une liberté fondamentale, de manière à ce que le rapport de proportionnalité entre elle et le but poursuivi soit rompu¹², justifiant la compétence du juge judiciaire.

... devant le juge administratif

Le juge administratif exerce un véritable contrôle de proportionnalité des mesures de police¹³, et plus généralement de tout acte ou activité administrative. Comme le Conseil constitutionnel, il analyse l'adéquation, la nécessité et la proportionnalité stricto sensu, sanctionnant l'erreur manifeste d'appréciation lorsque l'administration dispose d'un pouvoir discrétionnaire¹⁴. En cas de compétence liée (l'autorité publique n'a aucune marge de manœuvre quant à la décision à prendre), son contrôle est entier.¹⁵

La particularité du contentieux administratif est d'avoir élaboré la théorie du bilan, permettant de comparer les avantages par rapport aux inconvénients d'une mesure (à savoir les atteintes à la propriété privée, le coût financier, les inconvénients d'ordre social et les autres intérêts publics)¹⁶. Cette technique dépasse la proportionnalité, intégrant l'idée d'un effet multiplicateur : il ne s'agit pas de mettre en jeu autant d'avantages que d'inconvénients – auquel cas le rapport s'annule et le projet n'a finalement pas beaucoup d'intérêt puisqu'il ne permet aucun gain – mais que les avantages surpassent largement les inconvénients. Ce mécanisme n'a pas de raison d'être restreint en matière de contentieux des droits de l'Homme.

L'intérêt d'établir ce tableau récapitulatif de l'application du principe de proportionnalité par les différents juges est de mettre en exergue les relations qui peuvent s'établir entre eux, le processus d'intégration normative du droit européen étant de plus en plus développé. Le contentieux des expulsions du fait d'occupations sans titre est, de ce fait, susceptible d'évoluer.

8 ECtHR, 25th April 1978, *Tyrer v. The United Kingdom*, no 5856/72: example of European consensus; the judges noted that the ban on corporal punishment had been adopted by the vast majority of member states. The margin for manoeuvre enjoyed by the Isle of Man was thus very limited indeed.

9 ECtHR, 13th June 1979, *Marckx v. Belgium*, no 6833/74: example of a positive obligation; it follows from article 8 that member states are bound by the positive obligation to guarantee the right to a normal family life.

10 Article 66 of the constitution

11 Decision no 89-256 DC, 25th July 1989, *Loi portant dispositions diverses en matière d'urbanisme et d'agglomérations nouvelles*

12 TC 23rd October 2000, *Préfet de police c/ M. Boussadar*, no 03227 and TC 17th June 2013, *M. Bergoend c/ Société ERDF Anancy Léman*, no 3911: Whilst, in principle, the administrative judge is the only judge able to determine the legality of administrative legislation, the judicial judge is competent in two situations: either when the administration forcefully implements a decision (even a legitimate decision), in an unlawful fashion, and in doing so gravely violates a fundamental freedom or ultimately causes the extinction of the right to property; or when the administration has taken a decision which produces either one of these effects, provided that it is manifestly obvious that this decision is unlikely to be one which he has the power to make.

13 CE 19th May 1933, *Benjamin*, no 17413 17520

14 CE sect 4th May 1971, *Préfet de Police (Police Commissioner) v.. Guez*, no 49153

15 CE, Ass, 13th November 2013, *M. Dahan*, no. 347704 (a disciplinary error made by a public official)

16 CE 28th May 1971, *Ville Nouvelle Est*, no 78825

L'intégration normative du droit européen et le contrôle de proportionnalité du juge de l'expulsion

Le contentieux des expulsions dans le cadre d'occupations privatives sans titre oppose bien souvent le droit au logement au droit de propriété, tous deux consacrés par les textes européens (CESDH, CDFUE¹⁷ et Charte sociale européenne). C'est pourquoi le processus d'intégration normative peut avoir un impact sur le contrôle de proportionnalité que le juge doit effectuer pour les concilier.

Les passerelles édifiées entre le droit du Conseil de l'Europe et le droit de l'Union

La CDFUE prévoit que les droits similaires à ceux consacrés par la CESDH doivent être interprétés de la même manière, leur protection ne pouvant être moins importante¹⁸. Pour ce faire, le juge de Luxembourg peut s'inspirer de la jurisprudence de celui de Strasbourg, mais aussi de celle du Comité européen des droits sociaux, sachant que les deux juridictions du Conseil de l'Europe établissent également des liens entre elles. Ce mécanisme est complexe, mais offre des perspectives d'évolution et d'uniformisation intéressantes, d'autant plus que l'Union devrait très prochainement adhérer à la CESDH (ce qui aura pour effet de faire tomber toute sa législation sous le contrôle de la CourEDH).

Ce mécanisme peut avoir un impact en matière d'expulsions grâce aux passerelles édifiées entre l'Union et le Conseil de l'Europe¹⁹ s'agissant de la prohibition des traitements inhumains et dégradant (permettant d'obliger

l'Etat de s'assurer que des conditions minimums d'habitats soient proposées à tout individu)²⁰, de la protection des biens²¹ et de la famille (impliquant, selon le Comité européen des droits sociaux, l'obligation de proposer une offre suffisante de logements pour les familles).²²

L'intégration normative du droit européen à destination des Etats membres

L'intégration normative à destination des Etats membres se traduit d'abord par la primauté du droit européen et son applicabilité directe, en particulier lorsque le juge national vérifie la conformité d'une loi aux traités²³. Ce processus peut avoir un impact sur le contentieux des expulsions, qu'il relève du juge judiciaire (s'agissant de locataires, de squatteurs ou d'occupants de terrains privés) ou du juge administratif (concernant les gens du voyage et les occupations de terrains appartenant au domaine public d'une personne publique).

Cette intégration est renforcée par la mise en place de voies de recours spécifiques permettant aux juridictions européennes de sanctionner la violation des traités. Ainsi, la CourEDH peut être saisie, en vertu de l'article 34 de la CESDH, « par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la Convention ou ses protocoles ». Devant la CJUE, le chemin le plus intéressant semble être le renvoi préjudiciel, permettant au juge national de saisir d'une question concernant l'interprétation ou la validité d'un acte européen²⁴. La récente affaire Kamberaj²⁵ illustre

17 The right to housing is granted indirectly through the respect of private and family life (article 8 of the CESDH), as well as through the right to housing benefit (article 34.3 of the CFREU).

18 Article 52.3 of the CFREU

19 See the article by Nicolas Bernard, "Les ressources qu'offre l'article 34.4 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne (droit à une aide au logement) - Autour de l'arrêt Kamberaj", RTDH, no97, 2014, p.81

20 See article 4 of the CFREU corresponding to article 3 of the CESDH.

21 See article 17 of the CFREU corresponding to article 1 of Protocol 1 of the CESDH.

22 See article 33 of the CFREU corresponding to articles 16 and 31 of the European Social Charter.

23 Article 1 of the ECHR; ECSR 8th December 2004, CEDR v.. Greece, no 15-2003; Article 6 of the TEU.

24 Article 267 of the TFEU

25 ECJ 24th April 2012, Kamberaj, case C571/10

l'efficacité de ce mécanisme. En effet, la Cour a considéré que les autorités italiennes devaient prendre en compte les dispositions de la Charte (en l'espèce, l'article 34 garantissant le droit à une aide au logement) au moment de la transposition d'une directive.

Ce processus d'intégration du droit européen ouvre des perspectives d'évolution pour le juge national dans l'interprétation du droit au logement et du droit de propriété.

L'émergence d'un véritable droit au logement

En France, le Conseil constitutionnel a érigé le droit de disposer d'un logement décent au rang d'objectif de valeur constitutionnel²⁶. Pour autant, si le droit au logement est consacré par la loi 27, il ne l'est pas par la Constitution française (à l'instar d'autres Etats européens tels que l'Italie, l'Espagne ou la Belgique). Le Conseil d'Etat ne peut y avoir recours en tant que liberté fondamentale au sens de l'article L521-2 du Code de justice administrative qui organise la procédure de référé-liberté²⁸. Cependant, il peut tout de même imposer aux « *autorités de l'Etat de mettre en œuvre le droit à l'hébergement d'urgence reconnu par la loi à toute personne sans abri qui se trouve en situation de détresse médicale, psychique et sociale* »²⁹.

Le droit de l'Union est ambitieux sur cette question dans le sens où le logement ne fait pas partie de son domaine de compétences propres. Or, l'article 34§3 de la CDFUE consacre « le droit à une aide sociale et à une aide au logement destinées à assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes ». L'intérêt de cette disposition est d'envisager le droit au logement sous l'angle pécuniaire : elle n'astreint pas l'Etat à en fournir un lui-même, mais seulement à porter une assistance dans la recherche. Enfin, il doit être analysé à travers la matrice de la dignité humaine³⁰. Par le méca-

nisme de l'intégration normative, et notamment de la question préjudicielle, cette notion pourrait être intégrée dans le contrôle de proportionnalité du juge de l'expulsion.

Le droit au logement est également protégé par l'article 8 de la CESDH. L'interprétation qu'en a faite la CourEDH dans sa récente affaire *Winterstein*³¹ est novatrice. Il s'agissait de l'expulsion de gens du voyage, installées sur des terrains. La Cour rappelle que le droit au logement ne se limite pas au simple fait d'avoir un toit sur la tête. Il s'agit du « droit à un lieu où l'on puisse vivre en sécurité, dans la paix et la dignité ». Les caravanes sont donc qualifiées de domicile au sens de la Convention, ne laissant aux Etats qu'une marge d'appréciation restreinte en cas d'ingérence. La Cour apprécie la proportionnalité d'une telle mesure en mettant en balance la légalité de l'établissement de l'habitat, l'éventuelle proposition d'hébergement faite par les autorités nationales, le nombre de personnes concernées par la mesure, l'importance de la durée au cours de laquelle ils ont occupé le terrain litigieux, et enfin leur appartenance à un groupe socialement défavorisé.

Cet arrêt semble trouver son répondant dans une ordonnance rendue par le Tribunal de grande instance de Bobigny le 24 janvier 2013. Le juge de l'exécution avait à connaître d'une occupation sans titre sur un terrain appartenant à l'Agence foncière et technique de la région parisienne. Il opère un examen de proportionnalité entre le respect du droit de propriété et les droits fondamentaux des occupants tels que consacrés par la CESDH (le respect de la vie privée familiale et du domicile). Et de conclure que le délai d'expulsion doit être prolongé. Si ce type de décision est encore extrêmement rare, le processus d'intégration normative semble tout de même être engagé, et pourrait permettre de dessiner les contours d'un droit au logement plus abouti.

26 Decision no 98-403 DC, 29th July 1998, Taxe d'habitation (Dwelling Tax)

27 Article 1 of Law no82-526 on the rights and obligations of tenants and landlords, and article 1 of Law no89-462 of 6th July 1989 aimed at improving tenancy relationships

28 CE ruling no245697, 3rd May 2002, Association de réinsertion sociale du Limousin et autres

29 CE 10th February 2012, no 356456, Karamoko F. c/Ministre des solidarités et de la cohésion sociale

30 According to Nicolas Bernard, it is out of respect for human dignity that "consequently, the individual is granted the right to housing benefit, and the right to healthcare" (op. cit., p.81).

31 European Court of Human Rights 17th October 2013, *Winterstein and others v. France*, no 27013/07

L'évolution de la notion de propriété

La procédure d'expulsion oppose le droit au logement au droit de propriété en cas de litige entre deux particuliers. Ce dernier est consacré par l'article 1 du Protocole 1 de la CESDH, et a une portée autonome qui ne se limite pas à la propriété des biens corporels, à l'instar de la conception française. Dans l'affaire *Oneriyildiz contre Turquie*³², le requérant avait bâti son taudis sur un terrain appartenant au Trésor public, à proximité d'une décharge. L'explosion accidentelle d'une bouteille de gaz a entraîné la mort de 13 membres de sa famille. Ainsi, même si elle était contraire aux réglementations d'urbanisme, « *l'habitation construite par le requérant et le fait pour lui d'y demeurer avec sa famille représentaient un intérêt économique substantiel. Pareil intérêt, dont le maintien dans le temps avait été toléré par les autorités, s'analyse en un "bien", au sens de la norme exprimée dans la première phrase de l'article 1 du Protocole additionnel* »³³.

Si les occupants sans titre se voient reconnaître un droit de propriété sur les constructions qui leur servent d'habitation, ils pourraient l'opposer à celui du propriétaire

du terrain. Ayant, en ordre interne, un rang de protection plus élevé que le droit au logement, il pèsera d'autant plus lourd dans la balance des intérêts. De plus, le juge national pourrait alors s'inspirer du contrôle de proportionnalité exercé par la CourEDH qui dépend de la nature de l'atteinte. S'il s'agit d'une privation pure et simple, elle analyse la durée de la procédure et l'indemnisation (qui doit être rigoureusement égale à la hauteur du préjudice tant matériel que moral). S'il s'agit d'une simple réglementation de l'usage des biens, elle ne sanctionne que la « *déraisonnabilité manifeste* »³⁴.

Le droit de propriété pourrait donc s'ajouter à la boîte à outil de la défense des intérêts des occupants sans titre, et tendrait à une meilleure reconnaissance du droit au logement, tel qu'il est interprété dans l'affaire Winterstein par exemple. Une telle évolution intégrerait, dans les éléments de contrôle du juge, l'appréciation des conséquences d'une expulsion qui peuvent, dans certains cas, être pires que la situation initiale. Ainsi, pourrait émerger une obligation de relogement, dans la lignée directe du mouvement entraîné par la mise en place du droit au logement opposable.

32 European Court of Human Rights, 18th June 2002, *Oneriyildiz v. Turkey*, no 48939/99

33 *Oneriyildiz v. Turkey*, 142

34 European Court of Human Rights, 23rd September 1982, *Sporrong and Lönnroth*, no 7151/75 and 7152/75



La présente publication est soutenue financièrement par le programme de l'Union européenne pour l'emploi et la solidarité sociale – PROGRESS (2007-2013).

Ce programme est mis en œuvre par la Commission européenne. Il a été établi pour soutenir financièrement la poursuite des objectifs de l'Union européenne dans les domaines de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances et contribuer ainsi à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020 dans ces domaines.

Le programme, qui s'étale sur sept ans, s'adresse à toutes les parties prenantes susceptibles de contribuer à façonner l'évolution d'une législation et de politiques sociales et de l'emploi appropriées et efficaces, dans l'ensemble de l'UE-27, des pays de l'AELE-EEE ainsi que des pays candidats et précandidats à l'adhésion à l'UE.

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

Les informations contenues dans la présente publication ne reflètent pas nécessairement la position ou l'opinion de la Commission européenne.

La FEANTSA travaille avec la Commission européenne, le pouvoir adjudicateur pour l'accord de partenariat de quatre ans sous lequel cette publication a été financée.



Housing Rights Watch bénéficie du soutien de la Fondation Abbé Pierre.

Les articles de cette publication ne reflètent pas nécessairement les opinions de la FEANTSA ni de la Fondation Abbé Pierre. Les articles peuvent être repris dans d'autres publications pour autant que la source soit mentionnée.