



FEANTSA

Document d'information

Janvier 2009

ACCÈS AU LOGEMENT: BOÎTE À OUTILS ANTI-DISCRIMINATION

Utiliser les instruments internationaux pour
garantir le droit au logement pour tous

La FEANTSA, la Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abris est une fédération d'organisations à but non lucratif qui participent ou contribuent à la lutte contre l'exclusion liée au logement en Europe. Il s'agit du seul grand réseau européen qui se concentre exclusivement sur le sans-abrisme au niveau européen.



FEANTSA

Document d'information

INTRODUCTION

Cette boîte à outils est destinée aux membres de la FEANTSA et à d'autres organisations qui proposent leurs services aux personnes qui sont sans domicile ou confrontées à l'exclusion sociale et à l'exclusion liée au logement. Nous espérons que cela mènera à davantage de sensibilisation aux cas de discrimination liée au logement et à la connaissance des outils disponibles pour la combattre. L'exclusion peut prendre la forme de la discrimination dans un certain nombre de dimensions, comme la race, le sexe, l'appartenance ethnique, l'âge, le handicap ou l'orientation sexuelle. Cela réduit les possibilités des groupes de personnes exclues en termes d'accès aux services sociaux et de santé, au marché du logement, tout en limitant leur participation sur le marché de l'emploi et dans la société en général.

Nous espérons que ce document se révélera un outil utile pour les organisations travaillant avec les personnes sans-abri, qui interviennent de plus en plus auprès d'utilisateurs confrontés à la discrimination en matière de logement.

Les cas de discrimination peuvent se résoudre de différentes manières en fonction du cadre légal national et des mécanismes existants au niveau local. Les normes européennes et internationales sont un élément essentiel dans ce domaine. En termes de droit au logement, la plupart des États ont ratifié les instruments internationaux et sont dès lors liés par les obligations qu'ils contiennent. La FEANTSA et d'autres organisations travaillent à la promotion de la mise en œuvre effective d'obligations minimales de base de façon à garantir que chacun jouisse du droit à un logement adéquat sans discrimination.

La boîte à outils est composée de quatre sections principales:

- Qu'est-ce que la discrimination?
- Pourquoi est-ce important de l'identifier?
- Que peut-on faire?
- Quels sont les mécanismes de réclamation existants?

Cette boîte à outils a été préparée par le groupe d'experts sur le droit au logement de la FEANTSA.

La liberté de ne pas être discriminé est un droit de l'Homme. Le droit au logement fait partie des droits de l'Homme. Il ne peut y avoir d'égalité des chances sans égalité en droit.



FEANTSA

Document d'information

QU'EST-CE QUE LA DISCRIMINATION?

Cadre légal international des droits de l'Homme et définitions

Discriminer signifie « séparer, distinguer, séparer une chose d'une autre ». Une autre interprétation serait qu'il y a discrimination « quand une personne est traitée différemment d'une autre dans les mêmes circonstances ou dans des circonstances similaires ». La première définition se réfère à une action ou à un comportement qui ne mène pas forcément à l'exclusion. La seconde définition implique qu'il y ait une relation asymétrique entre des personnes et que cela mène à ce que ces dernières ne soient pas traitées sur un pied d'égalité. Dans ce sens, un traitement inéquitable dans l'accès aux services de logement ou à un hébergement adéquat peut être considéré comme constituant une discrimination. La discrimination peut avoir de nombreuses causes différentes et peut affecter des personnes dans différentes situations.

Le droit à la non-discrimination est reconnu par les instruments internationaux des droits de l'Homme y compris, **au niveau de l'ONU**, la Déclaration universelle des droits de l'Homme, dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ICCPR) ou le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ICESCR). Plus particulièrement, l'Observation générale n°18 adoptée par le Comité des droits de l'Homme¹ précise ce qui suit: « le terme discrimination, tel qu'il est utilisé dans le Pacte, doit être compris comme s'entendant de toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation, et ayant pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par tous, dans des conditions d'égalité, de l'ensemble des droits de l'homme et des libertés fondamentales ».

Quand un État ratifie l'un des Pactes, il endosse la responsabilité d'appliquer chacune des obligations qu'il contient et de garantir la compatibilité de la législation nationale avec ses obligations internationales. Cela ne signifie pas que le résultat sera le même dans chaque pays. Quand la législation est adoptée par un État partie, elle doit respecter les termes de l'article 26 du ICCPR² et son contenu ne peut être discriminatoire.

Il est précisé à l'article 26 que : « Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. À cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. » (ICCPR)

Au plan européen, le **Conseil de l'Europe** a mis sur pied des instruments légaux importants dans ce contexte, y compris la Charte sociale européenne en 1961 et la Charte révisée (RESC) de 1996 et la Convention européenne des droits de l'Homme et des libertés fondamentales 1950 (ECHR).

Dans la Charte sociale européenne révisée (RESC) de 1996³, en particulier, de nouveaux droits en relation au droit au logement et à la non-discrimination ont été ajoutés:

¹Voir: <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/688f6d5dc4bd5cb880256523004a9f50?Opendocument>

² Voir: http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_ceschr.htm

³ En octobre 2008, 25 États avaient ratifié la Charte sociale européenne révisée. Néanmoins, seuls 12 pays avaient accepté la disposition relative au droit au logement (Andorre, la Finlande, la France, l'Italie, la Lituanie, les Pays-Bas, la Norvège, le Portugal, la Slovénie, la Suède, la Turquie et l'Ukraine).

Voir: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=163&CM=8&DF=6/18/2009&CL=FRE>



FEANTSA

Document d'information

Article 31 – Droit au logement

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées:

- À favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant;
- À prévenir et à réduire l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive;
- À rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes.

Article E – Non-discrimination

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

Un autre instrument en relation avec la lutte contre la discrimination est le Protocole n°12 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (ECHR)⁴, qui prévoit une interdiction générale de la discrimination:

Article 1 – Interdiction générale de la discrimination

1 La jouissance de tout droit prévu par la loi doit être assurée, sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

2 Nul ne peut faire l'objet d'une discrimination de la part d'une autorité publique quelle qu'elle soit fondée notamment sur les motifs mentionnés au paragraphe 1.

L'élément essentiel est que le Protocole n°12 interdit la discrimination en tant que telle, et non pas uniquement en relation avec la jouissance d'autres droits protégés par la CEDH, comme c'est le cas dans l'article 14 de la CEDH. En termes de portée, il convient néanmoins de préciser que dans l'article 1, l'on fixe une limite en mentionnant que personne ne fera l'objet de discrimination *par quelque pouvoir public que ce soit* à quelque titre que ce soit.

Article 14 – Interdiction de discrimination

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

Le Protocole n°12 adopte ainsi la même approche que l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le protocole contient néanmoins un certain nombre de difficultés

⁴En janvier 2009, 17 États parties avaient ratifié le Protocole n°12. Voir:

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=177&CM=1&DF=3/12/2009&CL=FRE>



FEANTSA

Document d'information

qui devront en fin de compte être clarifiées et résolues par la Cour européenne des droits de l'Homme⁵.

L'Union européenne a soutenu activement les efforts récents de la communauté internationale pour renforcer le respect du principe de non-discrimination. L'article 13 du Traité établissant la Communauté européenne telle qu'amendé par le Traité d'Amsterdam⁶ stipule que dans le cadre des limites des pouvoirs conférés par le Traité à l'UE, le Conseil agissant de manière unanime sur la base d'une proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen peut prendre les mesures adéquates en vue de lutter contre la discrimination sur la base du sexe, de l'origine raciale/ethnique, de la religion/des croyances, du handicap, de l'âge et de l'orientation sexuelle. En 2000, deux directives de la Communauté européenne, la Directive sur l'égalité raciale (2000/43/CE)⁷ et la directive sur l'égalité en matière d'emploi (2000/78/CE)⁸, ont défini un ensemble de principes qui garantissent que chacun/e au sein de l'Union européenne jouisse d'un niveau minimum de protection légale contre la discrimination. Les deux directives découlent directement de l'article 13 du Traité d'Amsterdam. La directive du Conseil 2000/43/CE et la Directive sur l'égalité de traitement entre hommes et femmes de 2004⁹, qui promeuvent la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement entre les hommes et les femmes concernant l'accès à l'offre de biens et de services, traitent du logement¹⁰.

Au niveau de l'UE, la Cour européenne de justice¹¹ définit la discrimination comme « l'application de règles différentes à des situations comparables ou l'application de la même règle à des situations différentes »¹². Cela implique qu'il n'y a pas de discrimination s'il y a des bases objectives qui justifient l'inégalité de traitement.

⁵ Voir la page Internet de la CEDH: http://www.echr.coe.int/ECHR/homepage_fr

⁶ Voir: <http://eur-lex.europa.eu/fr/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html>

⁷ La directive du Conseil 2000/43/EC du 29 juin 2000 qui met en oeuvre le principe d'égalité de traitement entre les personnes quelle que soit leur origine raciale ou ethnique. Voir:

http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/legisln/2000_43_fr.pdf

L'article 3, qui est consacré au champ d'application, mentionne explicitement

« 1. Dans les limites des compétences conférées à la Communauté, la présente directive s'applique à toutes les personnes, tant pour le secteur public que pour le secteur privé, y compris les organismes publics, en ce qui concerne: (...) ; h) l'accès aux biens et services et la fourniture de biens et services, à la disposition du public, y compris en matière de logement. »

⁸ La directive du Conseil 2000/78/CE du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

Voir: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:FR:HTML>. Voir également:

http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/legis/lqdirect_fr.htm

⁹ La Directive 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services. Voir:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0113:FR:HTML>

Voir également: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/cha/c10935.htm>

¹⁰ Voir également le site internet de la Commission européenne consacré à la non-discrimination: http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/index.htm Pour information, en 2008, la Commission européenne a également publié une proposition de directive sur la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement entre les personnes indépendamment de leur religion ou de leurs convictions, de leur handicap, de leur âge ou de leur orientation sexuelle et une communication sur la non-discrimination et l'égalité des chances: un engagement renouvelé.

¹¹ Voir: <http://curia.europa.eu/en/index.htm>

¹² Référence au jugement



FEANTSA

Document d'information

POURQUOI EST-CE IMPORTANT D'IDENTIFIER LA DISCRIMINATION?

L'accès à un logement décent est une condition préalable à l'exercice d'autres droits fondamentaux et en vue de participer pleinement à la société, et la discrimination peut contribuer à l'exclusion liée au logement.

Le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement sont des réalités complexes, qui sont habituellement le résultat d'une combinaison de facteurs. Parmi les facteurs de vulnérabilité, on peut citer un emploi instable, la situation familiale, le statut ethnique, la rupture d'une relation, des dépendances, etc. Les causes peuvent être de nature structurelle, institutionnelle, relationnelles ou de nature personnelle. En général, comprendre pourquoi et comment les personnes se retrouvent sans domicile est essentiel dans la conception et la mise en œuvre des politiques qui garantissent un accès aux droits et empêchent qu'elles ne se retrouvent sans domicile.

Bien que le profil des personnes qui sont sans domicile varie d'un pays et d'une ville à l'autre en Europe, on peut observer un changement progressif du profil de ceux qui vivent dans la rue. Il ne s'agit plus exclusivement d'hommes de 40 ans connaissant des problèmes liés à l'alcool. De plus en plus d'immigrants, de femmes et de jeunes sont confrontés à l'exclusion liée au logement.

La combinaison de développements récents dans le marché du logement et de pratiques discriminatoires mène souvent à la discrimination en matière de logement, qui peut être l'un des facteurs qui mènent à l'exclusion liée au logement. Il convient de garder à l'esprit que la discrimination a de multiples facettes et qu'elle peut être présente à différents niveaux, y compris au sein des structures et des processus de l'État, publics et de la société civile.

La discrimination liée au logement peut être la pratique qui consiste à nier, directement ou indirectement, à un individu ou à un groupe de personnes le droit d'acheter, de louer une maison, de louer une chambre, d'avoir accès à des dispositifs d'urgence sur la base de leur race, de leur couleur de peau, de leur sexe, de leur langue, de leur religion, de leurs opinions politiques ou autres, de leur origine nationale ou sociale, de leur naissance ou pour d'autres motifs.

Alors que pour différentes raisons, la discrimination au logement peut être difficile à prouver, des informations probantes tendent à démontrer que suite à une discrimination, certains groupes de population peuvent être représentés de façon disproportionnée parmi ceux qui éprouvent des difficultés à accéder à un logement décent. Les immigrants et les personnes appartenant à des minorités ethniques¹³ courent un risque plus important d'exclusion du marché du logement. En général, on observe qu'ils sont sur-représentés au sein des groupes confrontés à des difficultés de logement, ils ont plus de probabilités de vivre dans des quartiers défavorisés, dans des logements de mauvaise qualité et surpeuplés; et il est plus probable qu'ils dépensent une part plus importante de leur revenu pour le logement. En outre, un grand

¹³ Dans ce contexte, il convient de préciser que la migration représente des expériences diverses et que toutes les personnes ou tous les migrants issus de minorités ethniques ne sont pas confrontés à la discrimination.



FEANTSA

Document d'information

nombre de migrants et de membres de minorités ethniques utilisent les services d'aide aux personnes sans-abri¹⁴.

Comment reconnaître la discrimination en matière de logement?

La discrimination peut prendre des formes différentes. Bien qu'il n'y ait pas de définition commune de la discrimination liée au logement au niveau européen, il existe cependant une variété d'outils, y compris la législation récente au niveau des États membres, qui permettent d'avoir une acception commune dans ce contexte¹⁵.

> Exemple: la nouvelle législation catalane sur le logement définit la discrimination liée au logement de la façon suivante:

“a. Une discrimination directe se produit quand une personne, dans le cadre d'un problème lié au logement, est traitée différemment que d'autres personnes dans une situation similaire, pour autant que la différence de traitement n'ait pas de justification légitime objective et raisonnable et que les moyens pour parvenir à cet objectif soient adéquats et nécessaires;

b. Une discrimination indirecte se produit quand une norme, un plan, une clause conventionnelle ou contractuelle, un pacte individuel, une décision unilatérale, un critère ou une pratique apparemment neutre cause un désavantage particulier à une personne par rapport à d'autres dans l'exercice du droit au logement. La discrimination indirecte n'existe pas si l'acte a une fin légitime qui est objective et justifiée de manière raisonnable et est utilisée en raison d'un motif adéquat et nécessaire;

c. Le harcèlement immobilier est entendu comme étant tout acte ou toute omission d'un acte qui cause un abus de droit et a pour objectif de perturber les besoins de logement d'une personne via le harcèlement et un environnement hostile. Cela peut s'exprimer de manière matérielle, personnelle ou sociale, avec pour objectif ultime de forcer quelqu'un à prendre une décision qu'il ne souhaite pas prendre concernant ses droits à occuper son logement. Le refus injustifié d'un propriétaire d'accepter le loyer est une indication de harcèlement immobilier »¹⁶.

On peut dire que:

- **La discrimination directe** se produit quand une personne est traitée de façon moins favorable qu'une autre personne ne l'a été ou ne le serait dans une situation comparable, sur la base de l'un des motifs d'interdiction de la discrimination. Parmi les exemples de discrimination directe en relation avec le logement, on peut citer une publicité ou toute déclaration indiquant une préférence basée sur une caractéristique de groupe, comme la couleur de la peau ou l'origine nationale, ou le refus de louer un logement aux membres de certains groupes.
- **La discrimination indirecte** se produit quand une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre appliquée à tous désavantagerait ou aurait un impact disproportionné sur les personnes appartenant à un groupe spécifique, sauf si cela peut

¹⁴ Voir: Policy measures to Ensure Access to Decent Housing for Migrants and Ethnic Minorities (ndt : *Mesures politiques visant à garantir l'accès à un logement décent pour les migrants et les minorités ethniques*), Bill Edgar, 2004; http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/decenthousing_en.pdf

Voir également: Migrants, Minorities and Housing (ndt : *Migrants, minorités et logement*), Malcolm Harrison, Ian Law et Deborah Phillips pour l'EUMC, 2005; <http://infoportal.fra.europa.eu/InfoPortal/publicationsFrontEndAccess.do?id=9160>

¹⁵ Au-delà de l'Europe, voir également le US Fair Housing Act (ndt : loi des USA sur le logement équitable): <http://www.usdoj.gov/crt/housing/title8.php>

¹⁶ Pour la version originale de la loi, voir: http://www.gencat.cat/generalitat/eng/govern/infocatalunya/10_infocat/06.htm



FEANTSA

Document d'information

se justifier de manière objective dans un but légitime¹⁷. Exemples de discrimination indirecte en relation au logement: refuser de répondre aux besoins de locataires handicapés ; établir des normes locatives différentes, comme un loyer plus élevé, en fonction de la personne; ne pas prévoir de mesures particulières pour les personnes avec des besoins spécifiques (par exemple, les femmes sans-abri dans un refuge pour personnes sans domicile majoritairement masculin peuvent ne pas se sentir en sécurité s'il n'y a pas d'espace réservé aux femmes).

- **La discrimination multiple:** les personnes ont des caractéristiques différentes liées par exemple à leur âge, à leur sexe, à leur orientation sexuelle, à leur ethnicité, à leur religion ou à leur handicap. Dans ce contexte, la discrimination peut être liée à plus d'une caractéristique et cela aurait pour conséquence une discrimination multiple¹⁸.
- **Le harcèlement:** le harcèlement ayant pour objectif de violer la dignité d'une personne en raison de son origine raciale ou ethnique, de sa religion ou de ses convictions, de son handicap, de son âge ou de son orientation sexuelle et qui crée un contexte d'intimidation, dégradant, humiliant et offensant est interdit. Exemples de harcèlement en relation au logement: le harcèlement peut inclure des mesures prises par le propriétaire, par son agent ou par toute autre personne, qui interfèrent avec les droits légaux du locataire et sa jouissance paisible du logement. Cela comprend le fait de pénétrer dans la maison sans permission, de menacer d'expulsion sans aucun motif légitime, de menacer de couper l'approvisionnement en eau, en gaz ou en électricité; les abus ou la violence réelle¹⁹.

Il convient de préciser que l'action positive est explicitement reconnue dans les directives de l'UE quand la mise hors la loi de la discrimination n'est pas suffisante à elle seule pour garantir une véritable égalité des chances pour chacun au sein de la société. On peut avoir recours à des mesures spécifiques pour compenser les désavantages que subit une personne en raison de son origine raciale ou ethnique, de son âge ou d'autres caractéristiques qui peuvent l'amener à être traitée de façon inéquitable.

¹⁷ Par exemple, l'article 2 paragraphe 2 de la directive du Conseil 2000/43/CE du 29 juin 2000 mettant en oeuvre le principe d'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique définit la discrimination directe et indirecte de la manière suivante:

2. Aux fins du paragraphe 1:

- a) une discrimination directe se produit lorsque, pour des raisons de race ou d'origine ethnique, une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne le serait dans une situation comparable;
- b) une discrimination indirecte se produit lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour des personnes d'une race ou d'une origine ethnique donnée par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un objectif légitime et que les moyens de réaliser cet objectif ne soient appropriés et nécessaires.

¹⁸ L'article 6 de la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées, qui a été adoptée le 13 décembre 2006 et a été ouverte à la signature le 30 mars 2007 fait référence aux "discriminations multiples" en relation avec les femmes handicapées. Voir: <http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-e.pdf>

¹⁹ L'expression de « harcèlement immobilier » a également été utilisée par l'ancien Rapporteur spécial de l'ONU pour le droit à un logement adéquat dans le cadre du droit à un niveau de vie adéquat et du droit à la non-discrimination dans ce contexte, Miloon Kothari, dans son Rapport sur sa mission en Espagne le 7 février 2008, voir: <http://www2.ohchr.org/french/law/ccpr.htm>



FEANTSA

Document d'information

QUE PEUT-ON FAIRE?

Les organisations qui fournissent des logements et prestataires de services aux personnes sans domicile ou dans une situation d'exclusion sociale ou d'exclusion liée au logement doivent jouer un rôle actif dans la lutte contre la discrimination et permettre ainsi que les personnes avec lesquelles elles travaillent jouissent pleinement de leurs droits.

Au **niveau européen**, les organisations doivent tirer un parti maximum du rôle qui leur a été imparti en vertu des articles 7 et 12 de la directive du Conseil 2000/43/CE, qui précise: « Les États membres veillent à ce que les associations, les organisations ou les personnes morales qui ont, conformément aux critères fixés par leur législation nationale, un intérêt légitime à assurer que les dispositions de la présente directive sont respectées puissent, pour le compte ou à l'appui du plaignant, avec son approbation, engager toute procédure judiciaire et/ou administrative prévue pour faire respecter les obligations découlant de la présente directive »²⁰.

La législation requiert que les États membres garantissent que les victimes de discrimination aient le droit d'introduire une réclamation via une procédure judiciaire ou administrative et que des pénalités appropriées soient imposées aux personnes responsables de discrimination. Les dispositions prévoient également le partage de la charge de la preuve dans les affaires civiles et administratives. Cela facilite la tâche des personnes discriminées. La législation sur la discrimination raciale impose aux États membres de désigner des instances pour la promotion de l'égalité de traitement qui fourniront une aide indépendante aux victimes de discrimination, réaliseront des études et publieront des recommandations et des rapports indépendants²¹.

Formellement, le logement n'est pas une compétence de l'UE, bien que de nombreuses politiques de l'UE aient un impact sur le logement. Au cours de ces dernières années, cependant, l'Union européenne a joué un rôle essentiel dans le développement d'un ordre du jour commun pour la lutte contre les discriminations et a mis en place de nombreuses politiques de lutte contre la discrimination, qui peuvent être utilisées avec d'autres outils disponibles pour lutter contre la discrimination en matière de logement.

Dans ce contexte, que peuvent faire les associations travaillant avec les personnes sans domicile?

- Informer les usagers en matière de droits et de politiques sur l'égalité;
- Surveiller, documenter et dénoncer les cas de discrimination. Si l'association elle-même n'a pas les ressources suffisantes pour ce faire, elle peut en informer les instances compétentes;
- Travailler en partenariat avec d'autres ONG pour parvenir à des objectifs communs et pour mettre en œuvre des programmes spécifiques. Mettre sur pied des réseaux ou rejoindre des réseaux de lutte contre la discrimination existants;
- Garantir qu'il y ait une coordination entre le gouvernement, les ONG et autres acteurs compétents;
- Utiliser les outils de plaidoyer pour sensibiliser et influencer les prises de décision à différents niveaux;

²⁰ Voir note de bas de page n°7.

²¹ Voir la partie « liens utiles ».



FEANTSA

Document d'information

- Soutenir les victimes de discrimination: en fonction des ressources de votre organisation, cela peut prendre différentes formes : les informer, mettre à leur disposition une liste d'organismes qui travaillent dans la lutte contre la discrimination, les orienter vers l'instance compétente, ou, le cas échéant, leur proposer un conseil juridique gratuit;
- Accroître l'autonomie des groupes vulnérables et exercer une fonction de médiateur leur permettant d'accéder à leurs droits.

QUELS SONT LES MÉCANISMES DE RÉCLAMATION DISPONIBLES POUR LUTTER CONTRE LA DISCRIMINATION DANS L'ACCÈS AU LOGEMENT?

On sait que la discrimination se produit fréquemment et pour des motifs différents, mais ne donne en général pas lieu à de nombreuses réclamations²². Cette situation s'explique par différentes raisons, y compris le fait que la discrimination est difficile à prouver.

Les procédures en contentieux, à la fois au niveau national et européen, sont essentielles pour s'assurer que les principes inscrits dans les différents instruments légaux soient garantis dans la pratique et pas seulement en théorie. Le cas échéant, il est important d'engager des procédures stratégiques, de rechercher ou de développer des procédures légales basées sur des tests de discrimination, pour créer une jurisprudence sur les questions de discrimination.

Cela peut, bien entendu, être fait directement par votre association, si vous disposez des ressources adéquates et de l'expertise légale, ou cela peut se faire en coopération avec d'autres associations et/ou organismes compétents, qui disposent d'une telle expertise.

Au **plan européen**, le Protocole additionnel du Conseil de l'Europe de 1995 qui prévoit un système de réclamations collectives a pour objectif d'améliorer la mise en application effective des droits sociaux garantis par la Charte sociale européenne révisée. Les associations habilitées à introduire une réclamation auprès du Comité européen des droits sociaux (CEDS), dans le cas de tous les États qui ont ratifié le Protocole sur les réclamations collectives de 1995²³, sont entre autres la CES, l'UNICE et les Organisations non gouvernementales internationales (ONG), qui ont un statut participatif auprès du Conseil de l'Europe et figurent sur une liste dressée à cet effet par le Comité gouvernemental, ainsi que les associations d'employeurs et les syndicats dans les pays concernés. Certains États peuvent également décider de permettre aux ONG nationales d'introduire des réclamations²⁴.

L'utilisation du système des réclamations collectives est un moyen unique d'avancer et de clarifier les droits en matière de logement et cela crée un corpus précieux de jurisprudence sur

²² La discrimination semble être perçue par les Européens comme un problème très répandu ; voir http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_263_sum_fr.pdf, Eurobaromètre spécial 296, juillet 2008;

²³ Voir la page internet du Conseil de l'Europe consacrée aux ratifications de la Charte sociale européenne révisée et du Protocole additionnel sur les réclamations collectives: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/Overview_fr.asp. Il est important de garder à l'esprit que même si un État a ratifié la Charte sociale et le mécanisme de réclamation collective, cela ne signifie pas forcément qu'il a adopté les dispositions pertinentes, comme l'article 31 sur le droit au logement. La première étape est donc de s'assurer que ces dispositions soient adoptées et deviennent ainsi contraignantes.

²⁴ La FEANTSA est une ONG habilitée à introduire des réclamations collectives. Pour en savoir plus sur les réclamations collectives introduites, voir : <http://www.feantsa.org/code/fr/theme.asp?ID=5>



FEANTSA

Document d'information

les obligations des États en relation avec la Charte sociale européenne et la CSE révisée. Le témoin est maintenant entre les mains des associations travaillant avec les personnes sans-abri pour soulever ces questions dans leur pays à travers ce mécanisme et clarifier les infractions aux droits des personnes sans domicile et à d'autres groupes en besoin de logement.

Comité européen des droits sociaux : exemple de décisions²⁵

- La réclamation collective de la FEANTSA contre la France concernant la violation de l'article 31 de la Charte sociale européenne révisée sur le droit au logement contient un point directement lié à la discrimination. Le Comité européen des droits sociaux a unanimement conclu à une violation de l'article 31.3, considéré conjointement avec l'article E (sur la non-discrimination) au motif d'une mise en œuvre insuffisante de la législation relative aux aires d'accueil pour les gens du voyage. Dans le même temps, le Comité considère déjà que l'on peut présumer de la présence d'un problème de discrimination indirecte contre les migrants en ce qui concerne l'accès aux logements sociaux.
- Le ERRC contre l'Italie: dans la réclamation collective n°27/2004, le European Roma Rights Center » (ndt : Centre européen pour les droits des Roms) (ERRC) contre l'Italie, le ERRC a fait grief que la situation des Roms en matière de logement en Italie constituait une violation de l'article 31 de la CSER. En outre, le ERRC a argué que les politiques et les pratiques dans le domaine du logement constituaient une discrimination raciale et une ségrégation raciale, toutes deux contraires à l'article 31, pris en considération seul, ou en conjonction avec l'article E.
- Le ERRC contre la Bulgarie: dans la réclamation collective n°31/2005, du European Roma Rights Center (ERRC) contre la Bulgarie, introduite le 22 avril 2005, il est fait référence à l'article 16 seul ou en combinaison avec l'article E (sur la non-discrimination) de la Charte sociale européenne révisée. Il est allégué dans la réclamation que la situation des Roms de Bulgarie constitue une violation du droit à un logement adéquat.

Cour européenne des Droits de l'Homme: exemple de jugement²⁶

- Moldovan et autres contre la Roumanie: les demandeurs ont fait grief que, suite à la destruction de leur maison, ils n'ont pas pu vivre chez eux et ont dû vivre dans des conditions misérables et à l'étroit. Ils ont également fait grief que les autorités n'ont pas mené d'investigation pénale, ce qui les a empêchés de se constituer partie civile contre l'État et d'engager une procédure en dommages et intérêt au sujet des fautes commises par les officiers de police concernés. Plusieurs demandeurs ont également fait grief de la lenteur de la procédure pénale. Ils ont en outre précisé à la Cour qu'ils avaient été victimes de discrimination. Ils se sont appuyés sur les articles 3 (interdiction de traitement inhumain ou dégradant), 8 (droit au respect de la vie privée et familiale), 6 (droit à un procès équitable) et 14 (interdiction de discrimination) de la Convention.

²⁵ Voir la page Internet du Conseil de l'Europe consacrée à la Charte sociale européenne, dans sa partie « réclamations collectives »: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/Complaints_fr.asp

²⁶ Voir le site Internet de la Cour européenne des droits de l'Homme : http://www.echr.coe.int/ECHR/homepage_fr



FEANTSA

Document d'information

Au **plan national**, la législation impose aux États membres de donner aux victimes de discrimination le droit de déposer une réclamation via une procédure judiciaire ou administrative et que des pénalités appropriées soient imposées aux personnes responsables de discrimination. Les règles disposent également du partage des preuves dans les affaires civiles et administratives. Cela facilite la tâche des personnes discriminées. Pour cette raison, il est important que les ONG aient des motifs leur permettant d'introduire des réclamations. Les victimes de discriminations peuvent également être soutenues par une organisation non gouvernementale qui a un intérêt légitime dans la question.

Dans ce contexte, si vous êtes une association travaillant avec les sans-abri, vous pouvez fournir l'aide suivante, en fonction des ressources et de l'expertise dont vous disposez:

- Aider les usagers à rédiger les lettres adéquates
- Soutenir ou représenter les usagers au cours des procédures de réclamation
- Compléter le formulaire de réclamation
- Participer à des réunions
- Identifier les injustices et documenter les faits pertinents
- Soit fournir une aide légale directe soit mettre à disposition une liste d'organismes qui peuvent soutenir l'utilisateur dans ce contexte.

Il est important de garder à l'esprit que certaines procédures ne peuvent pas être engagées de façon directe, si votre association n'a pas la capacité légale d'entamer des poursuites. Dans ce cas, il est important de déléguer à des organismes spécialisés. Entamer des poursuites n'est pas une tâche aisée et comporte de nombreuses implications.

Que doit contenir une réclamation pour discrimination?

- La date, le moment, le lieu de(s) l'incident(s)
- Une description de(s) l'incident(s)
- Le nom de toute personne présente quand est (sont) survenu(s) (les) l'incident(s)
- Votre relation vis-à-vis de la personne contre laquelle vous introduisez une réclamation
- Le type de discrimination subie
- La zone où cela s'est déroulé
- Si votre réclamation concerne une association, il est important de faire référence à son nom officiel légal
- Le nom et les coordonnées de contact de l'avocat qui a accepté de défendre votre affaire
- Tous les documents pertinents en relation avec la réclamation
- L'impact de la discrimination sur les usagers
- Les résultats que vous attendez de la procédure de réclamation
- Il est important d'essayer d'utiliser les termes exacts que les personnes ont utilisés lorsqu'ils ont notifié la discrimination.



FEANTSA

Document d'information

Conclusion

La discrimination en matière de logement est une réalité partout en Europe. Les prestataires de services aux personnes sans domicile ont un rôle à jouer dans ce contexte et il existe de nombreux outils à leur disposition, que ce soit au niveau international, européen ou national. Il est important de savoir et de garder à l'esprit qu'il existe des manières efficaces pour lutter contre la discrimination susceptible de toucher les personnes avec lesquelles vous travaillez quotidiennement et que vous pouvez jouer un rôle dans ce cadre.

Si vous souhaitez en savoir plus, merci de prendre connaissance des pages qui suivent ; elles contiennent plusieurs liens vers des ressources utiles. Si vous avez des questions ou des demandes, n'hésitez pas à contacter le bureau de la FEANTSA.



FEANTSA

Document d'information

LIENS UTILES

États membres de l'UE

Liste des Organismes nationaux de non-discrimination pour l'égalité de traitement

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=616&langId=fr>

Union européenne

Commission européenne, Emploi, affaires sociales et égalité des chances

<http://ec.europa.eu/social/home.jsp?langId=fr>

Section « Foire aux questions » sur la discrimination

http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/faq/faq_fr.htm

La Cour de justice de la Communauté européenne

http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/accueil

Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne

<http://fra.europa.eu/fra/index.php>

Année européenne de l'égalité des chances pour tous 2007

http://ec.europa.eu/employment_social/eyeq/index.cfm?cat_id=SPLASH&

Site Internet Stop-discrimination

<http://www.stop-discrimination.info/881.0.html>

Equinet – European Network of Equality Bodies

<http://www.equineteurope.org>

Conseil de l'Europe

Site Internet de la Charte sociale européenne

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/default_FR.asp

Cour européenne des Droits de l'Homme

http://www.echr.coe.int/ECHR/homepage_fr

Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe

http://www.coe.int/t/commissioner/default_FR.asp

Campagne anti-discrimination du Conseil de l'Europe

http://www.coe.int/t/dg4/anti-discrimination-campaign/default_FR.asp?

Organisation des Nations Unies

Section Internet de l'ONU consacrée aux Droits de l'Homme



FEANTSA

Document d'information

<http://www.un.org/french/hr/>

ONG internationales et européennes de défenses des droits

AGE, Plate-forme européenne des personnes âgées

<http://www.age-platform.org/FR/>

Autisme Europe

<http://www.autismeurope.org/portal/Default.aspx?PortalID=2>

COHRE – Centre pour le droit au logement et contre les expulsions

<http://www.cohre.org/>

European Blind Union

www.euroblind.org

European Youth Forum – Forum européen de la jeunesse

<http://www.youthforum.org/fr>

European Union of the Deaf

www.eudnet.org

European Disability Forum (EDF)

www.edf-feph.org

Réseau européen contre le racisme (ENAR)

http://www.enar-eu.org/Page_Generale.asp?DocID=15276&langue=FR

European Roma Information Office

<http://erionet.org/site/>

European Roma Rights Centre

<http://www.errc.org/>

European Women's Lobby - Lobby européen des femmes

<http://www.womenlobby.org/site/hp.asp?langue=FR>

FEANTSA

<http://www.feantsa.org/code/fr/hp.asp>

Inclusion Europe

<http://www.inclusion-europe.org/level.php?lang=FR>

International Gay & Lesbian Association – Europe (ILGA-Europe)

www.ilga-europe.org

Plate-forme sociale – Plate-forme des ONG sociales européennes

www.socialplatform.org



FEANTSA

Document d'information

INSTRUMENTS LÉGAUX CONCERNANT L'ANTI-DISCRIMINATION

Instruments internationaux

- Déclaration universelle des droits de l'Homme, 1948
- Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction, 1981
- Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, 1992
- Charte des Nations Unies, 1945
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 1966
- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 1966
- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 1965
- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, 1979
- Convention relative aux droits de l'enfant, 1989
- Convention relative aux droits des personnes handicapées, 13 décembre 2006
- Statut de Rome de la Cour pénale internationale, 1998
- Les quatre conventions de Genève du 12 août 1949
- Les Protocoles additionnels de 1997 aux Conventions de Genève du 12 août 1949
- Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées

Instruments européens

- Convention européenne des droits de l'Homme, 1950
- Charte sociale européenne, 1961
- Charte sociale européenne (révisée), 1996
- Directive du Conseil 2000/43/CE. Égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique
- Directive du Conseil 2000/78/CE. Égalité de traitement en matière d'emploi et de travail

Pour plus de détails, visitez le site Internet de la FEANTSA ou contactez Stefania.delzotto@feantsa.org



La FEANTSA est soutenue financièrement par la Commission européenne. Les points de vue exprimés dans cette publication sont ceux des auteurs et la Commission n'est pas responsable de l'utilisation de ces informations.