



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

QUATRIÈME SECTION

AFFAIRE BAH c. ROYAUME-UNI

(Requête n° 56328/07)

ARRÊT

STRASBOURG

27 septembre 2011

DÉFINITIF

27/12/2011

Cet arrêt est devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 de la Convention..

En l'affaire Bah c. Royaume-Uni,

La Cour européenne des droits de l'homme (quatrième section), siégeant en une chambre composée de :

Lech Garlicki, *président*,

Nicolas Bratza,

Ljiljana Mijović,

Sverre Erik Jebens,

Päivi Hirvelä,

George Nicolaou,

Ledi Bianku,

Vincent A. De Gaetano, *juges*,

et de Fatoş Aracı, *greffière adjointe de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 6 septembre 2011,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 56328/07) dirigée contre le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et dont une ressortissante sierra-léonaise, M^{me} Husenatu Bah (« la requérante »), a saisi la Cour le 23 novembre 2007 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. La requérante a été représentée par Pierce Glynn Solicitors, un cabinet d'avocats londonien. Le gouvernement britannique (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M. D. Walton, du *Foreign and Commonwealth Office*.

3. La requérante se disait victime d'une violation de l'article 14 de la Convention, combiné avec l'article 8. Par une décision du 1^{er} décembre 2009, le président par intérim de la chambre a communiqué la requête au Gouvernement.

4. La chambre ayant décidé, après avoir consulté les parties, qu'aucune audience sur le fond ne s'imposait (article 59 § 3 *in fine* du règlement), les parties ont répliqué par écrit aux observations formulées par chacune. En outre, l'*Equality and Human Rights Commission*, autorisée par le président par intérim de la chambre à intervenir dans la procédure écrite en tant que personne intéressée (article 36 § 2 de la Convention et article 44 § 3 du règlement), a produit en cette qualité des observations, auxquelles le Gouvernement a répliqué (article 44 § 6 du règlement).

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

5. Les faits de l'espèce, tels qu'exposés par la requérante, peuvent être résumés comme suit.

6. En 2000, la requérante quitta la Sierra Leone pour le Royaume-Uni afin d'y demander l'asile. Malgré le rejet de sa demande, un permis de séjour exceptionnel puis, en 2005, un permis de séjour permanent lui furent accordés. Après l'obtention de ce dernier permis, elle demanda à ce que son fils Mohamed Saliou Jalloh, né en 1994 et de nationalité sierra-léonaise, la rejoigne au Royaume-Uni. Son fils arriva en janvier 2007, muni d'un permis de séjour assorti d'une condition lui imposant de ne pas recourir aux deniers publics. A l'instar de sa mère, il était considéré comme « soumis à la police des étrangers », au sens de la loi de 1996 sur l'asile et l'immigration (paragraphe 12 ci-dessous).

7. A la date de l'arrivée de son fils au Royaume-Uni, la requérante louait une chambre dans un logement privé. Cependant, réticent à accueillir également son fils, son propriétaire l'avisa peu après cette date qu'elle et lui devaient déménager le 31 mars 2007 au plus tard. Le 9 février 2007, l'intéressée sollicita l'aide du conseil de l'arrondissement londonien de Southwark (*London Borough of Southwark Council*, « le Conseil »), affirmant qu'elle était devenue involontairement sans domicile. En principe, une personne devenue involontairement sans domicile et ayant un enfant mineur devait se voir reconnaître un besoin prioritaire au sens de l'article 189 de la loi de 1996 sur le logement (paragraphe 13 ci-dessous) et recevoir un logement adéquat, en général dans le voisinage. Une préférence raisonnable devait lui être accordée pour l'attribution de logements sociaux. Compte tenu de la pénurie importante de logements de ce type à Londres, les personnes prioritaires étaient habituellement placées dans des logements temporaires jusqu'à ce qu'un logement social adéquat fût disponible. Toutefois, en l'espèce, faisant application de l'article 185 § 4 de la loi de 1996 sur le logement, le fils de la requérante ne fut pas pris en compte par le Conseil pour déterminer si sa mère pouvait invoquer un tel besoin, au motif qu'il était soumis à la police des étrangers. En conséquence, le 14 mars 2007, le Conseil refusa de reconnaître à l'intéressée ce besoin et le droit à un logement social.

8. La requérante demanda le réexamen de cette décision, dont fut chargé un haut fonctionnaire. Ce dernier estima lui aussi que les personnes soumises à la police des étrangers ne pouvaient pas prétendre à l'aide au logement et que quelqu'un qui n'avait pas droit à cette aide ne pouvait être pris en compte lorsqu'il fallait déterminer si une autre personne pouvait invoquer un besoin prioritaire de logement. Il refusa de reconnaître à la

requérante un tel besoin au motif que son fils ne pouvait prétendre à cette aide. Il rechercha également si l'intéressée était vulnérable pour une autre raison. Il jugea cependant qu'aucun problème médical ne l'handicapait dans la vie de tous les jours et qu'elle pouvait subvenir à ses propres besoins tout aussi bien que le citoyen moyen. Il en conclut qu'il n'y avait aucune raison spéciale de déduire qu'elle avait droit à l'aide aux personnes sans domicile pour cause de vulnérabilité. Par conséquent, le 24 mai 2007, il confirma la décision initiale.

9. En septembre 2007, la requérante parvint, avec l'aide du Conseil, à trouver un logement du secteur privé, qu'elle accepta. En réalité, elle et son fils n'ont donc jamais été sans domicile. Toutefois, le loyer du logement en question était plus élevé que celui d'un logement social et l'immeuble était sis hors de l'arrondissement de Southwark, donc loin de son ancien employeur et de l'école de son fils. La requérante affirme qu'elle a dû démissionner de son emploi après trois mois à cause de la durée du trajet pour s'y rendre et que son fils passait quatre heures par jour dans les transports pour aller à l'école.

10. La requérante, qui était restée inscrite sur la liste d'attente pour les logements sociaux dans l'arrondissement de Southwark, se vit offrir en mars 2009 un logement de ce type, en l'occurrence un appartement de deux pièces. Elle et son fils se sont donc réinstallés à Southwark.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

A. La loi de 1996 sur l'asile et l'immigration

11. L'article 9 §§ 1 et 2 de la loi de 1996 sur l'asile et l'immigration dispose :

Article 9 – Droit et aide au logement

« 1) Toute autorité du logement doit veiller, dans la mesure du possible, à ce qu'aucun bail ni aucun autre titre d'occupation d'un logement social prévu par la partie de la présente loi relative au logement ne soit octroyé à une personne soumise à la police des étrangers, sauf si celle-ci appartient à une catégorie établie par arrêté ministériel.

2) Une personne soumise à la police des étrangers :

a) ne peut prétendre au droit ou à l'aide au logement en vertu de la partie de la présente loi relative aux personnes sans domicile ; et

b) ne peut être prise en compte lorsqu'il faut déterminer, pour les besoins de la présente partie, si une autre personne :

i) est sans domicile ou menacée de le devenir ; ou

ii) a un besoin prioritaire de logement,

sauf si elle appartient à une catégorie établie par arrêté ministériel. »

12. L'article 13 § 2 de cette même loi définit une « personne soumise à la police des étrangers » par toute personne que la loi de 1971 sur l'immigration oblige à être titulaire d'un permis pour entrer ou rester sur le territoire du Royaume-Uni (que ce permis ait été délivré ou non).

B. La loi de 1996 sur le logement

13. Voici les parties pertinentes de la loi de 1996 sur le logement, telle que modifiée par l'annexe 15 à la loi de 2008 sur le logement et la réhabilitation urbaine :

Article 184 – Enquêtes sur les personnes sans domicile ou menacées de le devenir

« 1. Une autorité locale du logement qui a des raisons de croire qu'un demandeur peut être sans domicile ou menacé de le devenir conduit toute enquête nécessaire pour établir :

a) si cette personne a droit à une aide, et

b) dans l'affirmative, quelles obligations lui sont dues en vertu des dispositions suivantes de cette partie de la présente loi et, en pareil cas, lesquelles.

(...)

3A. Si l'autorité décide qu'une prestation est due au demandeur en vertu des articles 193 § 2 ou 195 § 2 de la présente loi mais qu'elle ne l'aurait pas été si une personne sous restriction n'avait pas été prise en compte, la notice prévue par le paragraphe 3 du présent article doit également :

a) informer le demandeur que cette décision a été prise sur cette base,

b) indiquer le nom de la personne sous restriction,

c) expliquer pourquoi cette personne est sous restriction, et

d) expliquer les effets des dispositions de l'article 193 7AD) ou, le cas échéant, de l'article 195 4A) de la présente loi.

(...)

7. Dans la présente partie, une « personne sous restriction » se définit par toute personne :

a) qui n'a droit à aucune aide en vertu de la présente partie,

b) qui est soumise à la police des étrangers au sens de la loi de 1996 sur l'asile et l'immigration, et

c) soit :

i) qui n'a pas de permis de séjour sur le territoire du Royaume-Uni, ou

ii) dont le permis de séjour sur le territoire du Royaume-Uni est conditionné à l'obligation de subvenir à ses propres besoins et de se loger elle-même, elle et les personnes à sa charge, sans recourir aux deniers publics. »

Article 185 – Etrangers ne pouvant prétendre à l'aide au logement

« 1. Un étranger ne pouvant prétendre à l'aide au logement n'a pas droit à l'aide prévue dans la présente partie.

2. Une personne soumise à la police des étrangers au sens de la loi de 1996 sur l'asile et l'immigration ne peut prétendre à l'aide au logement sauf si elle appartient à une catégorie établie par arrêté ministériel.

(...)

4. Un étranger ne pouvant prétendre à l'aide au logement ne peut être pris en compte lorsqu'il faut déterminer, en vertu de la présente partie, si une autre personne relevant du paragraphe 5 :

a) est sans domicile ou menacée de le devenir, ou

b) a un besoin prioritaire de logement.

5. Relève du présent article toute personne :

a) appartenant à une catégorie établie par arrêté ministériel au sens du paragraphe 2 du présent article, mais

b) n'étant pas ressortissant d'un Etat membre de l'Espace économique européen ou de la Suisse.

(...) »

Article 189 – Besoin prioritaire de logement

« 1. Les personnes suivantes peuvent invoquer un besoin prioritaire de logement :

a) une femme enceinte ou une personne avec laquelle elle réside ou pourrait raisonnablement être censée résider ;

b) une personne qui réside ou pourrait raisonnablement être censée résider avec des enfants à charge ;

c) une personne vulnérable du fait de son âge avancé, de problèmes ou handicaps mentaux, d'une infirmité physique ou pour toute autre raison spéciale, ou une personne avec laquelle elle réside ou pourrait raisonnablement être censée résider ;

d) une personne sans domicile ou menacée de le devenir à cause d'une urgence, par exemple une inondation, un incendie ou une autre catastrophe.

(...) »

Article 193 – Obligation à l'égard des personnes ayant un besoin prioritaire et n'étant pas devenues volontairement sans domicile

« 1. Le présent article s'applique lorsque l'autorité locale du logement est convaincue qu'un demandeur est sans domicile, peut prétendre à une aide et invoquer un besoin prioritaire, et qu'il n'est pas devenu volontairement sans domicile.

2. Toute autorité locale du logement qui ne se sera pas dessaisie d'une demande auprès d'une autre (article 198) fait en sorte qu'un logement soit prêt à être occupé par le demandeur.

3. L'autorité est tenue à l'obligation prévue par le présent article tant que celle-ci ne se sera pas éteinte en application de l'une quelconque des dispositions suivantes du présent article.

(...)

3B. En pareille hypothèse, un « cas de restriction » est un cas dans lequel l'autorité locale du logement n'aurait pas estimé satisfaites les conditions énoncées au paragraphe 1 du présent article si elle n'avait pas pris en compte une personne sous restriction.

(...)

7AA. Pour les cas de restriction, l'autorité n'est plus tenue à l'obligation énoncée dans le présent article si le demandeur, après avoir été informé des éléments énoncés au paragraphe 7AB :

- a) accepte une offre de logement privé, ou
- b) refuse une telle offre.

7AB. Les éléments d'information à communiquer sont :

- a) les conséquences éventuelles d'un refus d'offre, et
- b) le droit pour le demandeur de solliciter le réexamen du caractère adéquat du logement. »

C. Arrêté SI 2006/1294 de 2006 sur l'octroi de logements et les personnes sans domicile (éligibilité) (Angleterre)

14. Voici les parties pertinentes de cet arrêté, adopté par le ministre dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par certaines dispositions de la loi de 1996 sur le logement :

Article 3 – Personnes soumises à la police des étrangers pouvant prétendre à l'attribution d'un logement

« Les catégories suivantes de personnes soumises à la police des étrangers peuvent prétendre à l'attribution d'un logement en vertu de la partie 6 de la loi de 1996 [sur le logement] :

a) Catégorie A – Personnes classées par le ministre comme réfugiés au sens de l'article 1 de la Convention sur les réfugiés et titulaires d'un permis de séjour sur le territoire du Royaume-Uni ;

b) Catégorie B – Personnes

i) auxquelles a été accordé un permis de séjour exceptionnel au Royaume-Uni non régi par les dispositions du règlement relatif à l'immigration ; et

ii) qui ne sont soumises à aucune obligation de subvenir à leurs propres besoins et de se loger elles-mêmes, elles et les personnes à leur charge, sans recourir aux deniers publics ;

c) Catégorie C – Personnes résidant habituellement sur le territoire du Royaume-Uni, des îles Anglo-Normandes, de l'île de Man ou de la République d'Irlande et dont le permis de séjour sur le territoire du Royaume-Uni n'est soumis à aucune limitation ou condition, autres qu'une personne

i) à qui un permis de séjour au Royaume-Uni a été octroyé sur la foi d'un engagement pris par son tuteur ;

ii) qui réside sur le territoire du Royaume-Uni, des îles Anglo-Normandes, de l'île de Man ou de la République d'Irlande depuis moins de cinq ans à compter de sa date d'entrée ou de la date de l'engagement pris à son égard par son tuteur, la date la plus récente étant celle à retenir ; et

iii) dont le tuteur ou au moins l'un de ses tuteurs, lorsqu'il y en a plusieurs, est encore en vie ;

(...) »

Article 5 – Personnes soumises à la police des étrangers pouvant bénéficier de l'aide au logement

« 1. Les catégories suivantes de personnes soumises à la police des étrangers peuvent prétendre à l'aide au logement en vertu de la partie 7 de la loi de 1996 [sur le logement] :

a) Catégorie A – Personnes classées par le ministre comme réfugiés au sens de l'article 1 de la Convention sur les réfugiés et titulaires d'un permis de séjour sur le territoire du Royaume-Uni ;

b) Catégorie B – Personnes

i) auxquelles a été accordé un permis de séjour exceptionnel au Royaume-Uni non régi par les dispositions du règlement relatif à l'immigration ; et

ii) qui ne sont pas soumises à une obligation de subvenir à leurs propres besoins et de se loger elles-mêmes, elles et les personnes à leur charge, sans recourir aux deniers publics ;

c) Catégorie C – Personnes résidant habituellement sur le territoire du Royaume-Uni, des îles Anglo-Normandes, de l'île de Man ou de la République d'Irlande et dont le permis de séjour sur le territoire du Royaume-Uni n'est soumis à aucune limitation ou condition, autres qu'une personne

i) à qui un permis de séjour au Royaume-Uni a été octroyé sur la foi d'un engagement pris par son tuteur ;

ii) qui réside sur le territoire du Royaume-Uni, des îles Anglo-Normandes, de l'île de Man ou de la République d'Irlande depuis moins de cinq ans à compter de sa date d'entrée ou de la date de l'engagement pris à son égard par son tuteur, la date la plus récente étant celle à retenir ; et

iii) dont le tuteur ou au moins l'un de ses tuteurs, lorsqu'il y en a plusieurs, est encore en vie. »

D. *Westminster City Council v. Morris* [2005] EWCA Civ 1184

15. Le 14 octobre 2005, la Cour d'appel rendit son arrêt dans cette affaire qui concernait une femme de nationalité britannique et sa fille, soumise à la police des étrangers. L'autorité locale avait refusé de reconnaître à la mère et à sa fille un besoin prioritaire d'aide pour perte de domicile lorsque, à cause de la situation de l'enfant au regard du droit des étrangers, elles étaient devenues involontairement sans domicile. La Cour d'appel considéra que la partie VII de la loi de 1996 sur le logement, en particulier ses articles 188, 189 et 193, visaient à protéger la vie familiale des personnes sans domicile en garantissant aux familles l'étant devenues involontairement que leurs membres seraient logés ensemble. Il s'agissait donc selon elle d'un cas relevant de l'article 8 de la Convention. La Cour d'appel, à la majorité, estima que le fondement de la distinction entre, d'une part, M^{me} Morris et, d'autre part, le parent d'un enfant non soumis à la police des étrangers, était soit l'origine nationale de l'enfant soit une combinaison d'éléments, notamment la nationalité, la situation au regard du droit des étrangers, la domiciliation et la sécurité sociale. Elle ne considéra pas nécessaire de dire en définitive si la distinction reposait sur un

fondement unique : l'important était que la nationalité figurait parmi ces éléments. De ce fait, selon elle, seuls des motifs particulièrement impérieux ou solides pouvaient être invoqués pour que la distinction puisse passer pour compatible avec la Convention. La Cour d'appel conclut que, quel que fût le fondement précis de la différence de traitement, la justification proposée par le Gouvernement – la nécessité de maintenir le contrôle des flux migratoires et de prévenir la « chasse aux aides sociales » – n'était pas suffisamment solide et n'apportait aucune réponse proportionnée et raisonnable au problème perçu. Pour elle, si décourager la « chasse aux aides sociales » et les « abus du regroupement familial » était un objectif d'intérêt public compréhensible, celui-ci n'était pas servi par des mesures législatives qui dissuaderaient les ressortissants britanniques ou les personnes jouissant d'un droit de séjour d'aller ou de rester sur le territoire du Royaume-Uni parce qu'eux-mêmes ne pouvaient pas loger leurs parents à charge autorisés eux aussi à y séjourner. La Cour d'appel jugea que l'article 185 § 4 de la loi de 1996 sur le logement ne fut pas considéré comme une réponse proportionnée ni même logique au problème perçu. La Cour d'appel constata qu'il n'était pas apparent que le Gouvernement ou le Parlement eussent apprécié les conséquences potentiellement discriminatoires de la législation mais que, quand bien même ils l'auraient fait, celles-ci n'auraient même pas pu être regardées comme relevant de la marge d'appréciation très étendue dont jouit le Gouvernement dans ce domaine.

16. La Cour d'appel prononça donc une déclaration d'incompatibilité ainsi libellée :

« L'article 185 § 4 de la loi de 1996 sur le logement est incompatible avec l'article 14 de la Convention en ce qu'il impose, lorsqu'il faut établir l'existence ou non d'un besoin prioritaire de logement pour ledit ressortissant, de ne pas prendre en compte l'enfant à charge, soumis à la police des étrangers, d'un ressortissant britannique, si tous deux résident habituellement au Royaume-Uni. »

17. La Cour d'appel examina le cas de M^{me} Morris conjointement à celui de M. Badu, qui était titulaire d'un permis de séjour permanent au Royaume-Uni mais fut considéré par le juge comme ayant un « statut équivalent » à la nationalité britannique (paragraphe 60 de l'arrêt). Elle jugea que, en vertu de l'article 185 § 4, M. Badu ne pouvait pas lui non plus invoquer un besoin prioritaire d'aide au logement au motif que son enfant était soumis à la police des étrangers. Elle estima en revanche que, à la date de son arrêt, contrairement à M^{me} Morris, M. Badu pouvait invoquer un besoin continu d'aide car il risquait toujours de devenir sans domicile. Pour elle, la déclaration d'incompatibilité n'aurait pas remédié à cette situation car la disposition dénoncée devait rester en vigueur jusqu'à sa modification par le Parlement. Le cas de M. Badu fut donc renvoyé par la Cour d'appel à l'autorité locale compétente pour réexamen, pour savoir en particulier si un logement pouvait lui être attribué en vertu des pouvoirs conférés à l'autorité par d'autres textes de loi.

18. A la suite de la déclaration d'incompatibilité dans l'affaire *Westminster City Council v. Morris*, le Gouvernement modifia la loi de 1996 sur le logement par le biais de l'annexe 15 à la loi de 2008 sur le logement et la réhabilitation urbaine, ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus. Cette réforme a réglé le problème d'incompatibilité touchant les ressortissants britanniques mais elle a eu pour conséquence que les titulaires d'un permis de séjour permanent comme M. Badu, ou d'ailleurs comme la requérante en l'espèce, ne peuvent toujours pas demander l'aide au logement si cette possibilité repose sur l'existence d'une autre personne étrangère et soumise à la police des étrangers, comme le fils de la requérante. De plus, dans le cas d'un ressortissant du Royaume-Uni, comme M^{me} Morris, d'un Etat membre de l'Espace économique européen ou de la Suisse, dont le besoin prioritaire résulterait d'un enfant à charge soumis à la police des étrangers, l'autorité locale aura satisfait à l'obligation lui incombant de fournir un logement si elle propose une offre de location d'un propriétaire privé, que le demandeur choisisse de l'accepter ou non. En revanche, lorsque l'enfant à charge n'est pas soumis à la police des étrangers, elle n'aura pas satisfait à cette obligation si pareille offre est refusée par le demandeur.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 14 DE LA CONVENTION COMBINÉ AVEC L'ARTICLE 8

19. La requérante allègue une violation de l'article 14 de la Convention, combiné avec l'article 8.

L'article 8 de la Convention dispose :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

20. L'article 14 de la Convention énonce :

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) 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. »

A. Sur la recevabilité

21. Le Gouvernement estime ce grief irrecevable pour défaut manifeste de fondement, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. La Cour considère cependant que la requête n'est pas manifestement mal fondée et qu'elle ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de la déclarer recevable.

B. Sur le fond

1. Thèses des parties

a) Thèse du Gouvernement

22. Le Gouvernement indique que, à la suite de la déclaration d'incompatibilité prononcée par la Cour d'appel dans l'affaire *Westminster City Council v. Morris* (paragraphe 15-18 ci-dessus), les dispositions pertinentes de la loi de 1996 sur le logement ont été modifiées par le biais de l'annexe 15 à la loi de 2008 sur le logement et la réhabilitation urbaine (paragraphe 13 ci-dessus).

23. Le Gouvernement estime cependant que cette déclaration d'incompatibilité et les réformes législatives consécutives ne concernent pas la requérante, qui n'a pas la nationalité britannique mais est titulaire d'un permis de séjour permanent au Royaume-Uni et soumise à la police des étrangers. Il soutient que, bien qu'elle pût prétendre à l'aide au logement en vertu de l'article 5 § 1 c) de l'arrêté cité au paragraphe 14 ci-dessus), l'intéressée ne pouvait pas avant cette réforme et ne peut toujours pas depuis lors demander la prise en compte de son fils, lui aussi soumis à la police des étrangers, pour faire valoir un besoin prioritaire de logement.

24. Le Gouvernement fait observer que, au vu du dossier, la requérante n'aurait pas eu automatiquement droit à un logement social quand bien même un besoin prioritaire lui aurait été reconnu. Il estime que la loi de 1996 sur le logement ne confère aucun droit de ce type. Il explique que, si la requérante avait été considérée comme prioritaire, elle aurait relevé d'une catégorie de personnes jouissant d'un droit de préférence raisonnable pour l'attribution d'un logement social. Il considère cependant que, vu la pénurie de logements de ce type à Londres, elle aurait très probablement bénéficié d'un logement temporaire jusqu'à ce qu'un logement social pût lui être proposé. Il ajoute que, à la date où l'intéressée a demandé une aide, les personnes catégorisées comme étant sans domicile étaient hébergées en

moyenne vingt et un mois dans des logements temporaires, souvent des biens loués aux autorités locales par des propriétaires privés puis sous-loués, ce qui, compte tenu du niveau des loyers, pouvait revenir plus cher pour le locataire que louer un logement privé, même celui occupé par la requérante. Cette dernière ayant obtenu un logement social en mars 2009, il conclut qu'elle a passé autant de temps dans un logement privé que si un logement temporaire lui avait été octroyé et qu'elle aurait très bien pu verser un loyer plus élevé pour ce dernier que celui qu'elle a dû payer pour le logement privé qu'elle avait trouvé grâce à l'aide de l'autorité locale. Il souligne que, en réalité, la requérante et son fils ne sont jamais devenus sans domicile et qu'il y a d'autres textes de loi qui donnaient obligation aux autorités locales de fournir un logement et d'autres types d'aides aux enfants dans le besoin. Si le fils de la requérante était réellement devenu sans domicile, il fait valoir qu'un logement aurait pu lui être trouvé par d'autres biais que l'article 193 de la loi de 1996 sur le logement.

25. Pour ce qui est du grief de la requérante, le Gouvernement admet qu'il relève du champ d'application de l'article 8 de la Convention. Il soutient toutefois que la différence de traitement dont elle a fait l'objet en raison de la situation de son fils au regard du droit des étrangers ne tombe pas sous le coup de l'article 14 au motif que cette différence était fondée non pas sur la nationalité ou l'origine nationale mais sur ladite situation, qui n'est pas assimilable à « tout autre situation » au sens de l'article 14. La situation au regard du droit des étrangers étant selon lui non pas une « caractéristique personnelle » mais un statut de nature juridique, il plaide l'absence de discrimination contraire à l'article 14.

26. A titre subsidiaire, dans l'hypothèse où cette différence de traitement serait qualifiée de discrimination au sens de l'article 14, le Gouvernement soutient que, le fondement de cette discrimination étant la situation au regard du droit des étrangers plutôt que la nationalité, elle peut se justifier par des motifs moins impérieux. En effet, une discrimination exclusivement basée sur la nationalité serait manifestement suspecte et appellerait un contrôle strict, tandis qu'une discrimination fondée sur la situation au regard du droit des étrangers découlerait de la nécessité pour l'Etat de contrôler et surveiller l'immigration. L'affaire ayant pour objet l'attribution de ressources limitées, en l'occurrence les logements sociaux, le Gouvernement estime qu'il jouit d'une marge d'appréciation étendue et que le Parlement est mieux placé pour fixer les critères d'allocation de ces ressources.

27. Le Gouvernement justifie cette différence de traitement imposée par le législateur par la nécessité d'allouer des ressources limitées et de donner la préférence à ceux qui ont le plus d'attaches avec le Royaume-Uni, c'est-à-dire, selon lui, les Britanniques et les ressortissants des Etats membres de l'Espace économique européen (« EEE »), plutôt que les titulaires d'un permis de séjour permanent au Royaume-Uni. Le Gouvernement estime tout

à fait raisonnable et proportionnée la limitation par l'Etat de l'attribution de ressources aussi rares et coûteuses que les logements à ceux dont les besoins prioritaires découlent du droit établi et permanent, pour eux et les personnes à leur charge, de séjourner sur le territoire du Royaume-Uni. Pour lui, il eût été inacceptable que la requérante obtînt le statut prioritaire du fait de son fils, dont le permis de séjour est expressément assorti d'une condition lui imposant de ne pas recourir aux deniers publics. Le Gouvernement juge manifestement proportionné son choix consistant à opérer une différence de traitement en matière d'attribution de logements selon le statut du demandeur au regard du droit des étrangers.

28. Le Gouvernement estime que la comparaison faite par la requérante entre les ressortissants d'Etats membres de l'EEE et les titulaires d'un permis de séjour permanent au Royaume-Uni est hors de propos car accorder à ces ressortissants un traitement plus favorable qu'à d'autres peut se justifier par la nature de l'« ordre juridique spécial » formé par l'Union européenne et par la particularité du statut ainsi conféré aux citoyens de celle-ci. Pour ce qui est des ressortissants britanniques, il serait légitime de supposer que, en principe, ils ont davantage d'attaches avec le Royaume-Uni que les titulaires d'un permis de séjour permanent.

b) Thèse de la requérante

29. La requérante soutient que, contrairement à ce que dit le Gouvernement, la discrimination en cause est en réalité fondée sur la nationalité, même si son fondement est formellement la situation au regard du droit des étrangers. Invoquant l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *Gaygusuz c. Autriche* (16 septembre 1996, § 42, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV), elle en conclut que seules des considérations très fortes peuvent justifier une telle discrimination. A l'appui de cette thèse, elle cite l'affaire *Westminster City Council v. Morris* (paragraphe 15-18 ci-dessus), dans laquelle la majorité de la Cour d'appel a jugé, aux paragraphes 52 et 82 de son arrêt, que la nationalité est le motif sous-jacent de la distinction dénoncée. Elle estime que la Cour doit reconnaître comme concluant le raisonnement de la Cour d'appel.

30. La requérante rejette la justification offerte par le Gouvernement pour la différence de traitement entre les personnes avec un enfant à charge soumis à la police des étrangers et les personnes avec un enfant à charge n'y étant pas soumis ou, depuis les modifications apportées à la loi depuis l'affaire *Westminster City Council v. Morris*, entre les ressortissants du Royaume-Uni, des Etats membres de l'EEE et de la Suisse avec un enfant à charge soumis à la police des étrangers et les personnes elles-mêmes soumises à celle-ci avec un enfant à charge y étant soumis lui aussi. Plus précisément, elle souligne qu'il est illogique d'établir une distinction fondée sur de prétendus degrés d'attaches variables avec le Royaume-Uni en matière de besoin prioritaire de logement pour les personnes sans domicile,

alors qu'aucune distinction de la sorte n'existe en matière d'attribution de logements. Elle explique que, titulaire d'un permis de séjour permanent et nonobstant la condition à laquelle était assortie la situation de son fils au regard du droit des étrangers, elle pouvait prétendre à un logement social. Elle en conclut que, si elle avait des attaches suffisantes avec le Royaume-Uni pour pouvoir bénéficier d'un logement, il aurait dû en aller de même eu égard à l'appréciation de son besoin prioritaire d'assistance. Elle ajoute que, à supposer que, comme l'affirme le Gouvernement, la distinction faite dans la législation en matière de besoin prioritaire fût véritablement justifiée par la pénurie de logements sociaux, la distinction devait alors aussi exister pour l'attribution des logements sociaux à long terme et pour les personnes dans la même situation que la requérante, dont le besoin prioritaire d'assistance ne pouvait être établi en raison de la situation de leur enfant au regard du droit des étrangers.

31. La requérante estime en outre que la position du Gouvernement n'a aucun sens car nul ne saurait soutenir que, en tant que catégorie de personnes, les ressortissants d'Etats membres de l'EEE ont de plus fortes attaches avec le Royaume-Uni que les personnes titulaires d'un permis de séjour permanent dans ce pays. Concrètement, dans tous les domaines, y compris en matière d'allocation de prestations sociales, ces personnes seraient traitées de la même manière que les ressortissants britanniques, tandis que le droit desdits ressortissants de séjourner au Royaume-Uni et d'y percevoir des prestations sociales dépendrait du point de savoir s'ils sont et demeurent des « personnes qualifiées », par exemple des travailleurs. Les titulaires de permis de séjour permanent auraient donc des attaches plus fortes avec le Royaume-Uni que les ressortissants d'Etats membres de l'EEE et la justification avancée par le Gouvernement pour le traitement distinct de ces deux classes de personnes ne serait pas valable.

32. Enfin, évoquant l'examen par la Cour d'appel du recours formé par M. Badu dans l'affaire *Westminster City Council v. Morris*, la requérante fait valoir que, comme elle, M. Badu est non pas ressortissant britannique mais titulaire d'un permis de séjour permanent au Royaume-Uni et que, au paragraphe 62 de son arrêt, la Cour d'appel a constaté qu'il avait un « statut équivalent » à la nationalité. Elle fait sienne cette qualification donnée à la situation des détenteurs de permis de ce type. Elle estime que la Cour d'appel a tranché à bon droit l'affaire *Westminster City Council v. Morris* et que le raisonnement retenu dans son arrêt s'impose avec autant de force aux ressortissants britanniques qu'aux titulaires de permis de séjour permanent. Pour elle, en modifiant la législation de manière à améliorer la situation des seuls nationaux (ou des ressortissants d'autres Etats membres de l'EEE ou de la Suisse), le Gouvernement n'a pas donné plein effet à la déclaration d'incompatibilité prononcée par la Cour d'appel.

c) Tiers intervenants

33. Pour l'*Equality and Human Rights Commission* (« l'EHRC »), la présente affaire fait ressortir une discrimination structurelle persistante dans la législation britannique en matière de logement. A la date de l'introduction de la requête, aucune réforme législative n'aurait été entreprise pour donner suite à la décision rendue par la Cour d'appel dans l'affaire *Westminster City Council v. Morris*. Malgré la réforme intervenue en 2008, l'EHRC critique « les insuffisances et réticences [du Gouvernement] lorsqu'il a fallu remédier à la violation de l'article 14 » constatée par la Cour d'appel dans son arrêt *Westminster City Council v. Morris*, soulignant en particulier la longueur de la période pendant laquelle aucune mesure n'avait été prise pour modifier la loi attaquée, l'absence de toute recherche sur les répercussions de cette loi et les modifications finalement apportées qui, pour l'EHRC, ont remplacé une ancienne forme de discrimination par une nouvelle. Plus précisément, la législation continuerait d'établir une distinction entre les foyers avec un enfant soumis à la police des étrangers – aujourd'hui, la catégorie des « personnes sous restriction » au sens de l'article 184 § 7 de la loi de 1996 sur le logement – et ceux ne comportant aucune personne de ce type.

34. L'EHRC soutient que la justification des nouvelles dispositions proposée par le Gouvernement n'est ni différente des anciennes dispositions ni plus cohérente qu'elles. La nationalité d'un enfant à charge en raison duquel son parent revendiquerait un besoin prioritaire d'assistance n'aurait tout simplement pas à entrer en ligne de compte au regard de l'objectif d'intérêt public sous-jacent à la partie 7 de la loi de 1996 sur le logement, à savoir veiller à ce que les familles dans le besoin demeurent regroupées. L'EHRC ajoute que, quand bien même il existerait un lien logique entre la discrimination subie par les personnes dont l'enfant à charge est soumis à la police des étrangers et la protection des ressources limitées en matière de logement social, ce lien ne serait pas une considération suffisamment forte pour rendre acceptable pareille discrimination.

2. Appréciation de la Cour**a) Principes généraux**

35. La Cour rappelle que l'article 14 de la Convention ne fait que compléter les autres clauses matérielles de la Convention et de ses Protocoles. Il n'a pas d'existence indépendante, puisqu'il vaut uniquement pour « la jouissance des droits et libertés » qu'elles garantissent. L'application de l'article 14 ne présuppose pas nécessairement la violation de l'un des droits matériels garantis par la Convention. Il faut, mais il suffit, que les faits de la cause tombent « sous l'empire » de l'un au moins des articles de la Convention (*Burden c. Royaume-Uni* [GC], n° 13378/05, § 58,

CEDH 2008). L'interdiction de la discrimination que consacre l'article 14 dépasse donc la jouissance des droits et libertés que la Convention et ses Protocoles imposent à chaque Etat de garantir. Elle s'applique aussi aux droits additionnels, pour autant qu'ils relèvent du champ d'application général de tout article de la Convention, que l'Etat a volontairement décidé de protéger. Ce principe est profondément ancré dans la jurisprudence de la Cour. Il a été exprimé pour la première fois dans l'*Affaire « relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique »* (fond) (23 juillet 1968, p. 33, § 9, série A n° 6).

36. La Cour a également établi dans sa jurisprudence que seules les différences de traitement fondées sur une caractéristique identifiable, ou « situation », peuvent être qualifiées de discrimination au sens de l'article 14 (*Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen c. Danemark*, 7 décembre 1976, § 56, série A n° 23). De plus, pour qu'un problème se pose au regard de l'article 14, il doit y avoir une différence dans le traitement de personnes placées dans des situations analogues ou comparables (*D.H. et autres c. République tchèque* [GC], n° 57325/00, § 175, CEDH 2007-IV *Burden*, précité, § 60). Une telle différence est discriminatoire si elle manque de justification objective et raisonnable, c'est-à-dire si elle ne poursuit pas un but légitime ou s'il n'y a pas un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. L'Etat contractant jouit d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer si et dans quelle mesure des différences entre des situations à d'autres égards analogues justifient des distinctions de traitement (*ibidem*, § 60).

37. L'étendue de cette marge d'appréciation varie selon les circonstances, les domaines et le contexte (*Carson et autres c. Royaume-Uni* [GC], n° 42184/05, § 61, CEDH 2010). En principe, seules des considérations très fortes peuvent amener la Cour à estimer compatible avec la Convention une différence de traitement exclusivement fondée sur la nationalité ou le sexe (*Gaygusuz*, précité, § 42 *Van Raalte c. Pays-Bas*, 21 février 1997, § 39, *Recueil* 1997-I). Par ailleurs, une ample latitude est d'ordinaire laissée à l'Etat pour prendre des mesures d'ordre général en matière économique ou sociale (voir, par exemple, *James et autres c. Royaume-Uni*, 21 février 1986, § 46, série A n° 98, et *National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society et Yorkshire Building Society c. Royaume-Uni*, 23 octobre 1997, § 80, *Recueil* 1997-VII). Grâce à une connaissance directe de leur société et de ses besoins, les autorités nationales se trouvent en principe mieux placées que le juge international pour déterminer ce qui est d'utilité publique en matière économique ou en matière sociale, et la Cour respecte en principe la manière dont l'Etat conçoit les impératifs de l'utilité publique, sauf si son jugement se révèle « manifestement dépourvu de base raisonnable » (*Stec et autres c. Royaume-Uni* [GC], n° 65731/01, § 52, CEDH 2006-VI).

b) Application en l'espèce des principes susmentionnés

38. La Cour rappelle que la requérante se dit victime d'une discrimination inacceptable en ce que, aucun besoin prioritaire de logement ne lui ayant été reconnu alors qu'elle risquait de devenir sans domicile, la préférence raisonnable ne lui a pas été accordée pour l'obtention d'un logement social et qu'un logement temporaire lui a été fourni jusqu'à ce qu'un logement social devienne disponible. Au lieu de lui y donner droit, l'autorité locale compétente lui a prêté une aide afin qu'elle trouve un logement privé hors de l'arrondissement de Southwark. Ultérieurement, dix-sept mois plus tard, la requérante a obtenu, dans ce même arrondissement, un logement social qui s'était libéré.

39. A titre liminaire, la Cour précise qu'elle ne peut juger de la conformité à la Convention du nouveau régime légal mis en place par les réformes consécutives à l'arrêt *Westminster City Council v. Morris* puisque c'est l'ancien régime qui s'est appliqué à la requérante et est à l'origine des faits de la cause. Elle constate que, indépendamment de cette réforme, la requérante n'aurait pas été traitée différemment sous l'empire de la nouvelle législation car, n'étant pas ressortissante du Royaume-Uni, d'un Etat membre de l'EEE ou de la Suisse, la nouvelle obligation moins contraignante instaurée par l'article 193 (7AA) de la loi de 1996 sur le logement ne lui aurait pas été due. L'intéressée n'aurait pas non plus bénéficié de l'aide aux personnes sans domicile prévue par la législation modifiée. En tout état de cause, dans son examen, la Cour doit rechercher si, oui ou non, la législation telle qu'elle s'appliquait en l'espèce était conforme à la Convention.

40. Ayant ainsi défini le champ de son contrôle, la Cour rappelle tout d'abord que l'article 8 de la Convention ne confère aucun droit au logement (*Chapman c. Royaume-Uni* [GC], n° 27238/95, § 99, CEDH 2001-I). Toutefois, comme elle l'a déjà dit au sujet d'autres prestations sociales (voir, par exemple, *Stec et autres c. Royaume-Uni* (déc.) [GC], nos 65731/01 et 65900/01, § 55, CEDH 2005-X), dès lors qu'un Etat contractant décide d'accorder des avantages de ce type, il doit le faire en conformité avec l'article 14. Compte tenu des répercussions qu'elle a eues sur la possibilité pour la requérante et son fils de bénéficier d'une aide pour trouver un logement alors qu'ils risquaient de devenir sans domicile, la législation dénoncée en l'espèce touchait manifestement à leur domicile et à leur vie familiale. Aussi la Cour considère-t-elle que les faits de l'espèce relèvent du champ d'application de l'article 8. A cet égard, elle prend note de la conclusion tirée par la Cour d'appel d'Angleterre au paragraphe 25 de l'arrêt *Westminster City Council v. Morris* (paragraphe 15-18 ci-dessus) et de la reconnaissance par le Gouvernement de l'applicabilité de l'article 8 à la présente affaire. Il lui faut donc rechercher ensuite si, au regard de l'article 14, la requérante a été victime d'une discrimination inacceptable.

41. Ainsi qu'il a été rappelé au paragraphe 36 ci-dessus, seule peut être qualifiée de discrimination une différence de traitement fondée sur une caractéristique identifiable, ou « situation », de personnes se trouvant dans des positions analogues ou comparables. Sur la question tout d'abord de savoir par rapport à qui la requérante – ou une personne dans une situation analogue à la sienne – peut être comparée, la Cour constate que l'intéressée ne dit rien à ce sujet. Cependant, cette dernière ayant invoqué l'arrêt *Westminster City Council v. Morris* précité et soutenu que les titulaires d'un permis de séjour permanent au Royaume-Uni sont dans une situation équivalente aux ressortissants britanniques, il faut supposer qu'elle peut très bien s'estimer dans une situation comparable à celle d'une personne comme M^{me} Morris, une ressortissante britannique avec un enfant soumis à la police des étrangers. La Cour rappelle toutefois son constat au paragraphe 39 ci-dessus, selon lequel c'est seulement le régime de la loi de 1996 sur le logement antérieur à la modification de celle-ci qu'il y a lieu d'examiner en l'espèce. Elle ajoute qu'une personne comme M^{me} Morris aurait été traitée exactement de la même manière que la requérante en vertu des dispositions applicables. En effet, pareille personne n'aurait pu faire valoir aucun besoin prioritaire puisque, son enfant à charge étant soumis à la police des étrangers, il n'aurait pas été pris en compte en application de l'article 185 § 4 de la loi de 1996 sur le logement. Il n'y avait donc, eu égard à l'article 14 de la Convention, aucune différence de traitement si la comparaison est faite avec les ressortissants britanniques ayant un enfant soumis à la police des étrangers.

42. La Cour note cependant qu'il peut y avoir un autre élément de comparaison, à savoir une personne titulaire, comme la requérante, d'un permis de séjour permanent au Royaume-Uni mais dont l'enfant soit n'est pas soumis à la police des étrangers soit est titulaire d'un titre de séjour inconditionnel, par exemple un permis de séjour permanent, permettant au parent ou au tuteur de l'enfant d'invoquer un besoin prioritaire. Elle constate que, une nouvelle fois, la requérante ne dit pas expressément qu'elle se considère dans une situation comparable à une personne de ce type. Elle estime toutefois qu'une telle personne est un meilleur élément de comparaison qu'un ressortissant britannique étant donné que les observations tant du Gouvernement que de la requérante sur la question du fondement de la distinction, examinée ci-dessous, sont axées sur la situation non pas de cette dernière mais plutôt de son fils et que, si la situation de ce dernier avait été autre, un besoin prioritaire d'aide au logement aurait été reconnu à sa mère. En tout état de cause, pour les motifs exposés aux paragraphes 48 à 51 ci-dessous, elle ne juge pas nécessaire de trancher définitivement la question de savoir si la requérante et son fils se trouvaient dans une situation analogue à l'un ou l'autre des types de personnes proposés ci-dessus à titre de comparaison.

43. La Cour en vient à présent à la question du fondement de la distinction ou, autrement dit, de la base sur laquelle repose la différence de traitement. En l'espèce, la requérante dit avoir été traitée différemment en raison de la nationalité de son fils, donc de l'« origine nationale » de celui-ci, au sens de l'article 14. Le Gouvernement estime en revanche que cette différence de traitement était fondée sur la situation du fils de la requérante au regard du droit des étrangers, situation qui, revêtant un caractère purement juridique et non personnel, n'était pas assimilable selon lui à « toute autre situation » au sens de l'article 14.

44. Par conséquent, la Cour doit rechercher si le fondement de la distinction était effectivement la situation, au regard du droit des étrangers, du fils de la requérante ou alors sa nationalité, comme cette dernière le soutient. Elle prend note des conclusions tirées à ce sujet par la Cour d'appel d'Angleterre dans son arrêt *Westminster City Council v. Morris* (paragraphe 15-18 ci-dessus). Elle constate toutefois que, premièrement, aucun des juges qui ont formé la majorité de la Cour d'appel dans cette affaire ne s'est prononcé expressément sur le point de savoir si la nationalité constituait le seul motif de distinction et que, deuxièmement, cette dernière affaire concernait un ressortissant britannique et non une personne titulaire, comme la requérante, d'un permis de séjour permanent au Royaume-Uni. Elle relève que, au vu des faits établis dans cette affaire, le fondement sur la base duquel M^{me} Morris n'a pas été traitée de la même manière qu'une personne dans une situation comparable, en l'occurrence, pour les raisons exposées au paragraphe 42 ci-dessus, le parent sans domicile d'un enfant non soumis à la police des étrangers, était la situation de son fils au regard du droit des étrangers. Elle note sur ce point précis que le fils de la requérante en l'espèce a pu entrer sur le territoire britannique à la condition expresse qu'il ne recoure pas aux deniers publics. Elle en conclut que c'est ce statut juridique conditionné et non l'origine nationale sierra-léonaise du fils de la requérante qui fondait la différence de traitement dont cette dernière a fait l'objet en vertu de la législation sur le logement.

45. La Cour estime que c'est à tort que le Gouvernement soutient que la situation au regard du droit des étrangers ne saurait constituer un fondement à une discrimination au sens de l'article 14 au motif qu'il s'agirait d'une situation revêtant un caractère non pas personnel mais juridique. Elle a déjà jugé que le lieu de résidence d'une personne s'analyse en un aspect de sa situation personnelle relevant de l'article 14 (*Carson et autres*, précité, §§ 70-71) alors même qu'il peut être choisi et qu'il ne s'agit donc pas d'une caractéristique personnelle immuable. De la même manière, la situation au regard du droit des étrangers, lorsqu'il ne s'agit pas par exemple du statut de réfugié, implique une part de choix en ce qu'elle est souvent celle d'une personne qui a choisi de vivre dans un pays dont elle n'a pas la nationalité. La Cour ajoute que, dans son arrêt *A. et autres c. Royaume-Uni* ([GC], n° 3455/05, §§ 182-190, CEDH 2009), une affaire où il n'avait pourtant pas

été jugé nécessaire d'examiner les griefs sur le terrain de l'article 14, la Grande Chambre a néanmoins approuvé la Chambre des lords lorsque celle-ci avait conclu à l'existence d'une discrimination inacceptable fondée sur la nationalité ou la situation au regard du droit des étrangers. En statuant ainsi, la Cour a tacitement reconnu dans cette situation un fondement possible de discrimination au sens de l'article 14. Elle rappelle enfin que, dans sa jurisprudence antérieure, elle a assimilé à « toute autre situation », au sens de l'article 14, une grande variété de situations différentes qui ne peuvent passer pour « personnelles » au sens où elles seraient immuables ou innées (voir, pour une analyse de la jurisprudence de la Cour en la matière, *Clift c. Royaume-Uni*, n° 7205/07, § 58, 13 juillet 2010).

46. Conformément à ses décisions antérieures, la Cour en conclut que le fait que la situation au regard du droit des étrangers est non pas une caractéristique inhérente à l'individu mais un statut conféré par la loi ne l'empêche pas de l'assimiler à « toute autre situation » au sens de l'article 14. En l'espèce, et dans bien d'autres cas de figure possibles, la situation d'une personne au regard du droit des étrangers emporte pour celle-ci un grand nombre de conséquences juridiques et autres.

47. La Cour rappelle que la nature de la situation sur laquelle repose la différence de traitement pèse lourdement dans l'évaluation de l'étendue de la marge d'appréciation à accorder à l'Etat contractant. Comme il est dit au paragraphe 45 ci-dessus, la situation au regard du droit des étrangers n'est pas une caractéristique personnelle inhérente ou immuable comme le sont le sexe ou la race : elle procède en partie d'un choix. En l'espèce, la requérante est entrée au Royaume-Uni en tant que demandeuse d'asile mais le statut de réfugié ne lui a pas été accordé. Elle ne peut donc passer pour une personne séjournant sur le territoire d'un Etat contractant parce que, réfugiée, elle ne peut revenir dans son pays d'origine. De plus, elle a ultérieurement choisi de faire venir son fils au Royaume-Uni. Par conséquent, vu la part de choix qu'implique la situation au regard du droit des étrangers, et bien qu'une différence de traitement fondée sur cette situation reste à justifier par des motifs objectifs et raisonnables, ceux-ci n'ont pas à être aussi solides que dans le cas d'une distinction fondée, par exemple, sur la nationalité. Par ailleurs, l'objet de la présente affaire – l'attribution d'un logement à ceux qui en ont besoin – étant de nature surtout socio-économique, la marge d'appréciation accordée au Gouvernement sera relativement étendue (*Stec et autres*, décision précitée, § 52).

48. La Cour relève que si, en l'affaire *Westminster City Council v. Morris*, le Gouvernement avait soutenu devant la Cour d'appel que la différence de traitement découlant de la loi de 1996 sur le logement, antérieurement à sa modification, était justifiée par la nécessité de maintenir le contrôle des flux migratoires et de prévenir la « chasse aux aides sociales », la justification qu'il avance devant elle est articulée autour de la nécessité d'attribuer équitablement des ressources limitées. Le

Gouvernement estime raisonnable, en matière d'allocation de logements sociaux, de donner la priorité à ceux jouissant d'un droit établi et permanent de séjour au Royaume-Uni ou pouvant invoquer un besoin prioritaire de logement parce qu'ils ont à leur charge des personnes jouissant d'un tel droit.

49. La Cour estime qu'il est légitime de fixer des critères d'attribution de prestations, comme l'octroi d'un logement social, lorsque les ressources sont insuffisantes pour satisfaire la demande, pourvu que ces critères ne soient ni arbitraires ni discriminatoires. Comme elle l'a déjà jugé, un système de protection sociale, pour qu'il puisse fonctionner, peut recourir à de grandes catégories permettant de distinguer les différents groupes de personnes dans le besoin (*Runkee et White c. Royaume-Uni*, nos 42949/98 et 53134/99, § 39, 10 mai 2007). La Cour rappelle en outre avoir conclu dans l'affaire *Ponomaryovi c. Bulgarie* (n° 5335/05, § 54, CEDH 2011) que l'Etat peut être fondé à distinguer différentes catégories d'étrangers résidant sur son territoire et à limiter l'accès aux « services publics dévoreurs de ressources » à certaines catégories d'étrangers. Elle estime que le logement social est un service de cette nature.

50. La Cour relève que, lus ensemble, l'article 185 de la loi de 1996 sur le logement et les textes réglementaires évoqués au paragraphe 14 ci-dessus définissent clairement les catégories de personnes pouvant obtenir un logement social, celles pouvant obtenir une aide au logement si elles risquent de devenir sans domicile ainsi que celles à exclure lorsqu'il faut déterminer si un besoin prioritaire d'aide au logement peut être reconnu à une autre personne. Elle relève en outre que ces catégories ne sauraient passer pour arbitraires ou discriminatoires. Les personnes jouissant d'un droit établi à séjourner au Royaume-Uni, comme les réfugiés ou les titulaires d'un permis de séjour permanent inconditionnel, ont les unes comme les autres droit à un logement social et à une aide au logement, pas celles dont l'autorisation à séjourner au Royaume-Uni est conditionnée à leur capacité à pourvoir à leurs besoins sans recourir aux deniers publics. Certes, la requérante estime incohérent qu'elle puisse prétendre à un logement social mais qu'elle ne puisse pas se voir reconnaître un besoin prioritaire si elle et son fils deviennent sans domicile. Cependant, il n'y a rien d'arbitraire à lui refuser un besoin prioritaire qui se justifierait par la seule présence dans son foyer de son fils, une personne dont le permis de séjour au Royaume-Uni, délivré quelques mois seulement avant la demande de logement social présentée par la mère, est assorti de la condition expresse qu'il ne recoure pas aux deniers publics. En ayant fait venir son fils au Royaume-Uni tout en étant parfaitement consciente de la condition attachée au permis de séjour de celui-ci, la requérante a accepté cette condition et a bel et bien consenti à ne pas recourir aux deniers publics pour subvenir aux besoins de son enfant. La Cour estime, avec le Gouvernement, qu'il est justifiable d'opérer une distinction entre les individus dont le besoin

prioritaire reposerait sur une personne séjournant au Royaume-Uni de manière irrégulière ou à la condition qu'elle ne recoure pas aux fonds publics, et les personnes dont le besoin prioritaire reposerait sur autre chose. Elle en conclut que la législation dénoncée en l'espèce poursuivait un but légitime, en l'occurrence l'attribution équitable de ressources limitées entre différentes catégories de demandeurs.

51. Pour ce qui est de la proportionnalité des moyens employés pour accomplir ce but, la Cour tiendra compte des circonstances particulières du cas d'espèce. Sans sous-estimer le sentiment d'anxiété que la requérante a dû éprouver parce qu'elle risquait de devenir sans domicile, elle constate que, en fait, elle ne l'est jamais devenue et que, comme le souligne le Gouvernement (paragraphe 24 ci-dessus), des obligations légales autres que celles énoncées à l'article 193 de la loi de 1996 sur le logement auraient imposé à l'autorité locale de prêter assistance à elle et à son fils si ce risque s'était concrétisé. En définitive, la requérante, qui vivait auparavant dans un logement privé, emménagea avec son fils dans un autre logement privé, avec un bail obtenu grâce à l'aide de l'autorité locale. La Cour relève que, si la requérante avait pu demander un logement social en raison d'un besoin prioritaire, elle aurait très probablement été accueillie dans un logement temporaire, là encore vraisemblablement du secteur privé, jusqu'à ce qu'un logement social se libère. Le logement privé obtenu par la requérante était situé hors de l'arrondissement de Southwark en raison d'une pénurie de logements de ce type dans ce même arrondissement. Or il en aurait peut-être été de même si un besoin prioritaire lui avait été reconnu et s'il n'y avait pas eu de logement social adéquat dans cet arrondissement à l'époque considérée. En l'occurrence, la requérante s'est réinstallée à Southwark après qu'un logement social lui a été proposé dix-sept mois plus tard, un délai d'attente similaire à celui qui s'écoule pour les personnes dont le besoin prioritaire est reconnu.

52. Dans ces conditions, la Cour conclut que la différence de traitement dont la requérante a fait l'objet était raisonnablement et objectivement justifiée par la nécessité d'attribuer aussi équitablement que possible les ressources limitées en matière de logement social disponibles au Royaume-Uni et par la légitimité, en procédant à cette attribution, de tenir compte de la situation, au regard du droit des étrangers, des personnes ayant besoin d'un logement. Au vu du dossier, les conséquences de la différence de traitement en cause n'étaient pas disproportionnées au but légitime poursuivi. Il n'y a donc pas eu violation de l'article 14 de la Convention, combiné avec l'article 8.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Déclare* la requête recevable ;
2. *Dit* qu'il n'y a pas eu violation de l'article 14 de la Convention, combiné avec l'article 8.

Fait en anglais, puis communiqué par écrit le 27 septembre 2011, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Fatoş Aracı
Greffière adjointe

Lech Garlicki
Président