



La nouvelle réglementation britannique des aides au logement a emporté discrimination à l'égard d'une femme victime de violences domestiques

Dans son arrêt de **chambre**¹ rendu ce jour dans l'affaire **J.D. et A c. Royaume-Uni** (requêtes n°s 32949/17 et 34614/17), la Cour européenne des droits de l'homme dit,

à l'unanimité, qu'il y a eu **non-violation de l'article 14 (interdiction de la discrimination) combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété)** à la Convention européenne des droits de l'homme dans le chef de la première requérante, et,

par cinq voix contre deux, qu'il y a eu **violation de l'article 14 combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1** dans le chef de la deuxième requérante.

Dans cette affaire, les requérantes soutenaient que la nouvelle réglementation des aides au logement dans le secteur du logement social (connue sous le nom informel de « taxe sur la chambre ») avait emporté discrimination à leur égard à raison de leur situation particulière : la première requérante vivait avec sa fille, lourdement handicapée, alors que la seconde était victime de violences domestiques. Elles habitaient toutes deux dans des logements spécialement aménagés.

La Cour dit que les requérantes ont été particulièrement lésées par la mesure en cause, qui aboutit à une réduction des allocations versées aux locataires lorsque leur logement comporte une chambre de plus que le nombre autorisé par la réglementation, dans le but de les inciter à déménager.

L'existence d'une aide facultative au logement (*Discretionary Housing Payments*), qui peut compenser la réduction de l'allocation logement, lui permet de conclure que la différence de traitement dans le cas de la première requérante était justifiée.

Tel n'était toutefois pas le cas pour la seconde requérante : celle-ci bénéficiait en effet d'un programme différent qui avait pour but de permettre aux victimes de violences domestiques de rester dans leur logement, et l'aide facultative au logement ne pouvait en aucun cas résoudre le conflit entre cette finalité et l'objectif poursuivi par la taxe sur la chambre, qui visait à inciter l'intéressée à déménager.

Principaux faits

Les requérantes, J.D. et A, sont des ressortissantes britanniques.

Elles vivent toutes deux dans des logements sociaux et perçoivent des allocations logement destinées au paiement de leurs loyers respectifs. L'application de la nouvelle réglementation adoptée en 2012 a abouti à une réduction des allocations versées aux intéressées au motif que leur logement comportait une chambre de plus que le nombre autorisé par la réglementation en question.

La première requérante, J.D., vit avec sa fille, lourdement handicapée, et dispose à ce titre d'un logement spécialement aménagé comportant trois chambres.

¹ Conformément aux dispositions des articles 43 et 44 de la Convention, cet arrêt de chambre n'est pas définitif. Dans un délai de trois mois à compter de la date de son prononcé, toute partie peut demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre de la Cour. En pareil cas, un collège de cinq juges détermine si l'affaire mérite plus ample examen. Si tel est le cas, la Grande Chambre se saisira de l'affaire et rendra un arrêt définitif. Si la demande de renvoi est rejetée, l'arrêt de chambre deviendra définitif à la date de ce rejet.

Dès qu'un arrêt devient définitif, il est transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Des renseignements supplémentaires sur le processus d'exécution sont consultables à l'adresse suivante : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

La deuxième requérante, qui vit sous la menace de violences domestiques extrêmement graves, bénéficie d'un « programme de protection » grâce auquel des aménagements particuliers furent apportés à son logement, notamment l'installation d'une « pièce sécurisée » dans les combles pour elle-même et son fils, avec qui elle partage une maison comportant trois chambres.

Pour compenser la réduction de leur allocation logement découlant de l'application de la réglementation de 2012, les deux requérantes sollicitèrent le bénéfice de l'aide facultative au logement (*Discretionary Housing Payments*), laquelle leur fut attribuée à titre provisoire.

Elles contestèrent en justice les décisions relatives aux allocations logement, alléguant que la réduction de celles-ci emportait discrimination à leur égard et les plaçait dans une situation de précarité à laquelle les versements perçus au titre de l'aide facultative au logement ne remédiaient pas. Leurs affaires furent portées devant la cour d'appel, puis devant la Cour suprême qui les débouta de leur action par un arrêt rendu en novembre 2016.

La Cour suprême estima que les juridictions inférieures avaient à juste titre appliqué le critère du « défaut manifeste de base raisonnable » au traitement discriminatoire dont se plaignaient les requérantes et conclut en substance que l'aide facultative au logement constituait une réponse appropriée à la situation des intéressées.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant l'article 14 (interdiction de la discrimination) combiné avec l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale) et l'article 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété), la première requérante se disait victime d'une discrimination liée au handicap de sa fille.

Invoquant l'article 14 combiné avec l'article 8, la seconde requérante estimait faire l'objet d'une discrimination fondée sur le sexe en tant que victime de violence sexiste.

Les deux requêtes ont été introduites devant la Cour européenne des droits de l'homme le 27 avril 2017 et le 5 mai 2017 respectivement.

L'arrêt a été rendu par une chambre de sept juges composée de :

Ksenija **Turković** (Croatie), *présidente*,
Krzysztof **Wojtyczek** (Pologne),
Aleš **Pejchal** (République tchèque),
Pauliine **Koskelo** (Finlande),
Jovan **Ilievski** (Macédoine du Nord),
Raffaele **Sabato** (Italie), et
Leeona June **Dorrian** (Royaume-Uni), *juge ad hoc*,

ainsi que de Abel **Campos**, *greffier de section*.

Décision de la Cour

Article 14 combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1

La Cour considère qu'au vu de la substance des griefs des requérantes, il convient de les examiner sous l'angle de l'article 14 et de l'article 1 du Protocole n° 1, plutôt que sur le terrain de l'article 8.

Grandes lignes de la Convention et principes jurisprudentiels

La Cour rappelle que les personnes qui s'occupent d'un enfant handicapé avec lequel elles entretiennent des liens personnels étroits ainsi que celles, essentiellement des femmes, victimes de violences sexistes peuvent prétendre à la protection de l'article 14.

Elle note également que toute différence de traitement fondée sur l'un des motifs énoncés dans cette disposition est discriminatoire dès lors qu'elle ne repose sur aucune « justification objective et raisonnable ». Les États doivent non seulement se garder de toute discrimination mais également s'assurer que les personnes se trouvant dans des situations sensiblement différentes sont traitées différemment lorsque cela est nécessaire.

Les États bénéficient d'une grande latitude (« ample marge d'appréciation ») pour prendre des mesures d'ordre général en matière économique ou sociale, lesquelles ne peuvent toutefois aboutir à une discrimination. Toute différence de traitement liée au handicap d'une personne ou fondée sur le sexe doit être justifiée par des « considérations très fortes » pour être jugée conforme à la Convention.

Le cas d'espèce

La Cour estime qu'à raison de leur situation, les requérantes ont été particulièrement lésées du fait de leur assimilation aux autres bénéficiaires des allocations logement dont le montant a été réduit. Elle observe notamment que les requérantes occupent des logements spécialement aménagés et qu'un déménagement entraînerait pour elles de grandes difficultés, voire un risque pour la sécurité personnelle de la deuxième requérante.

La Cour examine ensuite si l'absence de prise en compte de la différence de situation des requérantes a emporté discrimination et recherche à cette fin si le traitement en question reposait sur une justification objective et raisonnable. En d'autres termes, il s'agit de déterminer si le traitement poursuivait un but légitime et s'il existait un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. La Cour rappelle que la mesure en cause devait être justifiée par des considérations très fortes.

Elle observe que les juridictions internes ont admis que le but poursuivi par la mesure – réduire les dépenses de l'État en persuadant les personnes en âge de travailler qui vivent dans un logement social disposant d'un nombre de chambres supérieur à celui qui leur est nécessaire de déménager dans un logement plus petit – était légitime. Les requérantes ont également reconnu cette légitimité en général.

Pour ce qui est de la question de la proportionnalité, la Cour examine la compatibilité du système dans son ensemble avec l'article 14, et pas seulement la situation particulière des requérantes.

La première requérante

La Cour observe que tout déménagement serait perturbant et fortement indésirable pour la requérante. Elle estime toutefois qu'un déménagement dans un logement plus petit spécialement aménagé ne serait pas fondamentalement contraire aux besoins reconnus d'une personne handicapée vivant dans un tel logement sans nécessité médicale d'avoir une chambre supplémentaire.

La Cour juge également que le programme d'aide facultative, qui présente certes des inconvénients, notamment celui d'être facultatif, permet toutefois aux autorités locales de prendre des décisions sur la base d'un examen de la situation individuelle et offre diverses garanties, en particulier l'exigence de conformité de la mesure à la loi sur les droits de l'homme et l'obligation qui pèse sur les autorités de respecter le principe d'égalité dans le secteur public.

Pour la Cour, ces exigences doivent être lues dans le sens que les autorités ne peuvent refuser l'aide facultative à la requérante si pareil refus signifierait que la nécessité pour elle de disposer d'un logement spécialement aménagé ne pourrait être satisfaite. De fait, la requérante perçoit l'aide facultative depuis plusieurs années.

Le programme d'aide facultative constitue ainsi un motif suffisamment solide pour convaincre la Cour qu'il existait un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés pour mettre en œuvre la mesure en question et le but qu'elle visait. La différence de traitement à l'égard

de la première requérante était dès lors justifiée et il n'y a pas eu violation de l'article 14 combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1.

La deuxième requérante

La Cour observe que le but poursuivi par la réglementation en cause, qui est d'encourager les personnes à déménager, est en conflit avec l'objectif du programme de protection qui vise à permettre aux victimes de violences sexistes de rester dans leur logement.

Il était donc disproportionné de traiter la deuxième requérante, ou toute personne bénéficiant de programmes de protection, de la même manière que les autres personnes auxquelles la nouvelle réglementation des allocations logement était applicable, en ce que cela ne répondait pas au but légitime de la mesure. Le Gouvernement n'a fourni aucun motif impérieux d'accorder au programme contesté la priorité sur la nécessité de permettre aux victimes de violences domestiques de rester dans leur logement. Les dispositions relatives à l'aide facultative au logement, notamment à raison des inconvénients que la Cour a identifiés, ne pouvaient remédier à cette situation.

Dans le contexte des violences domestiques, les États ont également une obligation de protéger les personnes contre les menaces d'autrui, notamment dans les situations où le droit d'une personne de jouir de son domicile sans subir de violences est en jeu.

En conclusion, la Cour juge que la deuxième requérante a subi une violation de ses droits découlant de l'article 14 combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1.

Satisfaction équitable (article 41)

La Cour dit que le Royaume-Uni doit verser à la deuxième requérante 10 000 euros (EUR) pour le dommage moral qu'elle a subi.

Opinion séparée

Les juges Wojtyczek et Pejchal ont exprimé une opinion commune en partie dissidente dont le texte se trouve joint à l'arrêt.

L'arrêt n'existe qu'en anglais.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int. Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : www.echr.coe.int/RSS/fr ou de nous suivre sur Twitter [@ECHRpress](https://twitter.com/ECHRpress).

Contacts pour la presse

echrpess@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

Patrick Lannin (tel: + 33 3 90 21 44 18)

Tracey Turner-Tretz (tel: + 33 3 88 41 35 30)

Denis Lambert (tel: + 33 3 90 21 41 09)

Inci Ertekin (tel: + 33 3 90 21 55 30)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les États membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.