Les Échos du Logement

Numéros 1 et 2
4 numéros par an / 2009

Le secteur associatif, vecteur d'une démocratie renforcée

Doctrine



Le Gouvernement conjoint «Communauté française – COCOF – Région wallonne» a adopté définitivement la Charte associative le 12 février 2009. Cette décision vient d'être approuvée la dernière semaine d'avril en séance plénière des trois assemblées francophones. Les parlementaires wallons, bruxellois et de la Communauté française ont voté à la quasi unanimité une résolution marquant leur volonté de créer et de pérenniser les outils permettant de concrétiser l'engagement des ministres signataires de la Charte associative. Leur engagement marque un pas en avant vers une démocratie et une gouvernance plus citoyenne dans les régions francophones de Belgique. Elle concerne les pouvoirs publics et tous les milieux associatifs qui agissent dans l'intérêt général, y compris dans le domaine du logement, en réponse au souhait européen d'une démocratie plus participative.

L'intention de la Charte est de «sceller l'alliance des pouvoirs publics avec le monde associatif pour défendre ensemble, dans une perspective de développement durable, les valeurs d'émancipation, d'égalité, de solidarité et de liberté ainsi que les services d'intérêt général».

En signant cette Charte, tous les ministres des 3 exécutifs francophones reconnaissent explicitement que la vie associative est une composante importante de la société. Ce sont les gouvernants qui l'affirment: les associations sont «une richesse créatrice de richesse» parce que lorsqu'elles participent à l'intérêt général, elles renforcent la démocratie et la cohésion sociale, et parce qu'elles sont des agents économiques créateurs d'emplois. Cette richesse, ils l'attribuent explicitement à la capacité qu'ont les associations de renforcer l'esprit critique, de développer l'esprit d'initiative,

SPW
Service public de Wallonie



Projet participatif SPIRALE : visite d'une maison passive à Neufchâteau.



Accueil des partenaires du projet SPIRALE par les propriétaires.



Explication de la ventilation à double flux. Photos : F. Dor © SPW

de favoriser l'émergence d'identités et de revendications collectives. Elles servent aussi de relais aux citoyens envers les pouvoirs publics, détectent les besoins nouveaux, mobilisent des ressources propres et offrent des services fondamentaux aux personnes.

Inspirée par la volonté de mieux articuler les rapports des pouvoirs publics avec les associations, la Charte affirme la complémentarité des rôles : les pouvoirs publics sont garants de l'intérêt général. Leur rôle est d'élaborer les normes et de définir des politiques dont ils assurent et évaluent la mise en œuvre. Les associations quant à elles participent à la construction de l'intérêt général, librement et en toute indépendance. Alors que les pouvoirs publics tirent leur légitimité du suffrage universel, les associations la fondent sur la participation libre, active, bénévole et/ou militante de citoyens à un projet collectif, sur leur capacité à défendre des droits, à révéler des aspirations et des besoins et à y apporter des réponses.

La consolidation des relations entre pouvoirs publics et associations visées par la Charte s'appuie sur sept principes de base :

1. la liberté d'association qui implique l'autonomie des associations en ce qui concerne la définition de leur objet social, de leurs actions, de leur mode d'organisation et de leur représentation ;
2. la liberté d'expression qui implique que les pouvoirs publics respectent et encouragent la capacité critique ;
3. la légalité, qui signifie que les pouvoirs publics fixent les règles de reconnaissance d'agrément et de financement par voie légale et réglementaire, a priori ;
4. l'égalité de traitement et de non discrimination entre tous les prestataires de services d'intérêt général, qu'ils soient publics ou associatifs ;
5. la complémentarité plutôt que la concurrence entre l'action associative et l'action publique ;
6. l'évaluation et le contrôle des missions d'intérêt général subsidiées qui reposent sur des critères objectifs, définis a priori et notamment le respect d'universalité, d'égalité, d'unicité, de continuité, d'impartialité et de transparence ;
7. l'évolution de la Charte dans le cadre du dialogue permanent que les pouvoirs publics et le monde associatif veulent organiser.

La Charte ne se limite pas à une déclaration de principe. Elle formule pour chaque principe les engagements que les pouvoirs publics prennent unilatéralement. En outre, elle prévoit des outils

à mettre en place pour sa mise en œuvre concrète notamment : l'établis-sement de plans de mise en œuvre pour chaque législature, la transposition par les pouvoirs locaux de la Charte, la définition des modalités d'organisation du débat avec le monde associatif, la constitution d'un groupe de travail administratif pour assurer le suivi de la concrétisation du plan, la définition des modalités de recours qui restent à préciser dans le même temps que la transposition réglementaire de la Charte.

Il est intéressant de souligner parmi la somme d'engagements qu'impliquent les sept principes de la Charte, ceux qui sont les plus significatifs :

– des engagements relatifs à la simplification et l'efficacité administratives : limiter les contraintes au strict nécessaire dans un souci de simplification administrative, répondre avec diligence aux demandes de financement public selon des règles générales d'agrément et de financement prédéfinies, améliorer les mécanismes de préfinancement et les délais de subvention, veiller à la transparence, proportionner les contrôles et les contraintes administratives au soutien accordé et évaluer l'activité et le résultat atteint au regard des objectifs sur base de critères connus à l'avance ;
– des engagements relatifs à la fonction critique et innovatrice des milieux associatifs : reconnaître la valeur de l'expression critique, s'interdire d'interférer dans les choix de modes d'expression, être attentif à l'émergence de nouvelles associations porteuses de nouvelles problématiques ;
– des engagements relatifs à l'égalité de traitement des prestataires de services d'intérêt général tels que veiller à la complémentarité et la non-concurrence entre action associative et action publique ;
– des engagements relatifs à la participation des associations au processus démocratique, notamment celui de consulter les associations pour l'élaboration des règles qui les concernent par l'intermédiaire des organes de consultation ;
– l'engagement de soutenir le principe d'exception non marchande à la libéralisation des services, de donner un statut de droit opposable aux dispositions figurant dans l'accord de coopération entre associations et pouvoirs publics et d'organiser les voies de recours.

Avec cette Charte, le Gouvernement conjoint « Communauté française – COCOF – Région wallonne » confère aux associations une légitimité renforcée en tant qu'interlocutrices des pouvoirs publics. Cependant, les modalités concrètes d'application de ces engagements restent à préciser. L'enjeu est de taille puisqu'en dépendent la dynamique associative et son rôle fondamental en démocratie.

LES ASSOCIATIONS DÉJÀ PARTENAIRES DANS LE SECTEUR DU LOGEMENT

Le secteur du logement n'a pas attendu la Charte associative pour mettre en application plusieurs de ses principes de base. Un premier pas avait déjà été fait lors de la rédaction du Code wallon du Logement en 1998 avec l'intégration des organismes de logement à finalité sociale parmi les acteurs de la politique sociale du logement que sont la Société wallonne du Logement et les SLSP, le Fonds du Logement wallon, les pouvoirs locaux (Communes et CPAS), rejoints plus tard par la Société wallonne du Crédit social.

Plus récemment, en 2003, le Gouvernement wallon faisait un pas de plus en décidant de confier au Fonds du Logement wallon les missions de coordination, de conseil, de financement et de contrôle des organismes de logement à finalité sociale (OFS). Ce faisant, le Gouvernement décidait de renforcer son soutien aux agences immobilières sociales, aux associations de promotion du logement et aux régies des quartiers. En définissant des règles d'agrément et de financement, il créait les conditions d'application du principe de légalité prévu dans la Charte.

Du coup, le FLW et les OFS se trouvaient confrontés à de nouveaux défis. Placé dans une position inédite d'interface entre les pouvoirs publics qui le mandatent et les associations qui l'interpellent, le Fonds du Logement devait inventer les modalités concrètes d'une coordination et d'un contrôle qui non seulement respectent la dynamique et l'autonomie de chaque association, mais aussi préservent leur regard critique, renforcent leur force d'initiative et leur compétence pour améliorer les conditions de vie des ménages à revenus modestes et précaires.

Pour les associations, il s'agissait de trouver comment composer avec une institution chargée de leur coordination et de leur contrôle, y trouver appui pour développer le travail en réseau, pour valoriser leurs spécificités et leurs critères de qualité sans perdre leur indépendance.

De part et d'autre, il s'agissait surtout de garder le cap principal : contribuer au droit au logement par des actions pertinentes pour les personnes en difficulté de logement, sans se laisser dominer par les préoccupations administratives et managériales.

Voilà comment, avant la Charte, le Fonds du Logement et les OFS ont été conduits à développer en concertation des modalités nouvelles de fonctionnement, et à réfléchir aux questions que soulèvent les relations entre pouvoirs publics et milieux associatifs dans le domaine du logement.

Ces questions étaient à l'ordre du jour de la journée d'étude que le Fonds du Logement a organisée

en concertation avec les OFS, en octobre 2008, sur la thématique : « Associatif et pouvoirs publics, une dialectique tonique - pour articuler les multiples facettes du droit au logement ». De toute évidence, la thématique rejoint les préoccupations et éveille l'intérêt d'un grand nombre d'acteurs du logement et de l'action sociale en Wallonie, puisque 300 personnes avaient répondu à l'invitation. Par cette journée, le Fonds du Logement voulait amorcer et alimenter la réflexion sur la spécificité de l'action associative, le rôle que jouent les associations dans le secteur du logement et les conditions à réunir pour renforcer la dynamique associative dans ce secteur. Dans la foulée de cette journée d'étude, quatre thèmes méritent d'être épinglés pour prolonger la réflexion :

1. l'importance de la capacité critique des associations, également soulignée dans la Charte associative ;
2. la complémentarité entre milieux associatifs et pouvoirs publics ;
3. le risque d'instrumentalisation des associations par les pouvoirs publics ;
4. la nécessité d'un contrôle, mais sans ingérence.

1. L'importance des associations pour la démocratie

> « En renforçant l'esprit critique, en favorisant l'émergence d'identités et de revendications collectives, en servant de lien et de relais entre les citoyens et les pouvoirs publics, les associations contribuent au renforcement de la démocratie. »
>
> La Charte associative

Parce qu'elles émanent des deux droits fondamentaux que sont la liberté d'expression et la liberté d'association, les associations sont aussi fondamentales à la démocratie que le suffrage universel. Ce constat est ravivé depuis quelque temps par la prise de conscience d'un écart grandissant entre la population et les milieux politiques, écart qui fragilise la démocratie représentative à tous les niveaux : local, régional, national et européen. L'Europe s'en préoccupe depuis plusieurs années. Déjà en 2003, le Conseil économique et social européen réunissait les représentants des milieux associatifs, parlementaires, syndicaux… pour en débattre. Plusieurs intervenants, dont Jean-Luc Dehaene, Jacques Delors ou Pascal Lamy, qui n'hésitaient pas à parler de crise de la démocratie représentative classique, ont appelé à la reconstruction de la citoyenneté. L'ensemble des participants reconnaissaient l'importance des milieux associatifs et de leur diversité pour cette reconstruction, et invitaient à construire les modalités d'un dialogue civil.

En conclusion de ces travaux, Jacques Delors déclarait : « C'est bien la construction de ce dialogue civil qui est le chantier le plus urgent pour l'Europe… Un dialogue équilibré, respectant la diversité et l'autonomie des multiples réseaux associatifs qui irriguent la société civile du niveau local au niveau global, reste à construire. Et l'Europe en a le plus grand besoin ». La Charte associative adoptée chez nous s'inscrit dans cette visée européenne.

Si le monde associatif apparaît aussi fondamental pour la démocratie que le suffrage universel, il faut bien constater, comme le disait Vincent Sciarra, Directeur général du Fonds du Logement, en conclusion de la journée d'étude d'octobre : « Les rapports entre pouvoirs publics et associations baignent dans des ambivalences, se tissent avec des points de convergence et des points de divergence. C'est d'ailleurs ce qui en fait des rapports vivants, toniques et dialectiques ».

Et de fait, par essence, les associations soutiennent une position d'altérité, de différence par rapport aux pouvoirs publics. La plupart naissent d'un constat de carence de l'organisation sociale. C'est de ce regard critique que naît le désir de s'associer, la volonté d'avoir prise sur la réalité, de trouver des solutions aux problèmes qui émergent ou qui restent non résolus. Elles ont donc, de structure, une fonction d'interpellation. Leur capacité de veille sociale et d'innovation, elles la doivent à la proximité des personnes et des situations concrètes rencontrées au quotidien, ainsi qu'à leur indépendance par rapport aux logiques de système.

Car dans un contexte institué, quelle part le citoyen peut-il prendre ? Comment peut-il s'inventer, se renouveler, se réaliser ? Là où les choses sont réglées, régulées par d'autres, où il ne reste plus qu'à appliquer, à se soumettre et se conformer, quelle identité peut avoir le citoyen ? Electeurs, consommateurs sont-ils des identités sociales suffisamment valorisantes pour ceux qui sont aujourd'hui contraints au chômage ou à l'aide sociale ?

C'est à cette jonction qu'interviennent les associations. Elles proposent quelque chose que les organismes publics ne peuvent proposer : elles offrent l'opportunité d'être membre, administrateur, bénévole, associé, participant ou employé par l'association, bref, toutes ces modalités de participation qui font des individus des acteurs sociaux volontaires et motivés.

Le milieu associatif remplit donc une fonction de veille et d'éveil. Sa proximité des personnes, son indépendance, lui confèrent une position d'évaluation pragmatique des effets des politiques sociales menées. A partir de là, les associations mobilisent des énergies, un désir d'agir avec d'autres ou pour d'autres. Cette volonté de résoudre des problèmes qui surgissent ou perdurent dans la société et que l'organisation sociale n'arrive pas à

résoudre est constructive, complémentaire de l'action des pouvoirs publics et nécessaire comme vecteur de lien, d'insertion, de cohésion et de progrès social.

2. L'action associative : un complément bénéfique de l'action publique



Dans le secteur du logement, depuis la lutte contre les taudis fin du XIX^{ème} siècle, les pouvoirs publics ont actionné de nombreux leviers pour améliorer les conditions de logement des personnes en situation de précarité : création de logements publics à finalité sociale, aides diverses sous forme de primes ou d'allègements fiscaux, amélioration des dispositifs juridiques pour une meilleure protection des locataires, mise au point de normes de salubrité, police du logement, financement des principaux acteurs de la politique du logement, Société wallonne du logement et sociétés immobilières de service public, Fonds du Logement des familles nombreuses de Wallonie, la récente Société wallonne du crédit social, AIS et autres associations de promotion du logement, etc. Ces efforts des pouvoirs publics se sont surtout concentrés sur l'accessibilité matérielle et financière à une habitation salubre. Ils sont restés liés aux logiques du marché immobilier et se raisonnent essentiellement en termes de rentabilité, comme régulation ou stimulation de l'offre et donc du prix.

Simultanément, des associations dispersées ont tenu leur rôle d'alerte, de revendication, de proposition et ont contribué ainsi à l'amélioration des dispositifs d'aide publique. Par conséquent, les milieux associatifs sont à l'origine de nombreuses interpellations et initiatives dans le domaine du logement, qui démontrent leur complémentarité avec les pouvoirs publics. Citons notamment l'inscription du droit au logement dans la Constitution, le crédit hypothécaire pour rendre accessible la propriété aux familles avec enfants, les modifications du bail à loyer pour une meilleure protection du droit des locataires, le compte bloqué de garantie locative, les unions de locataires, le bail glissant, l'accompagnement social du logement et la pédagogie de l'habiter, la médiation paritaire, la concertation logement, l'agence immobilière sociale, etc.

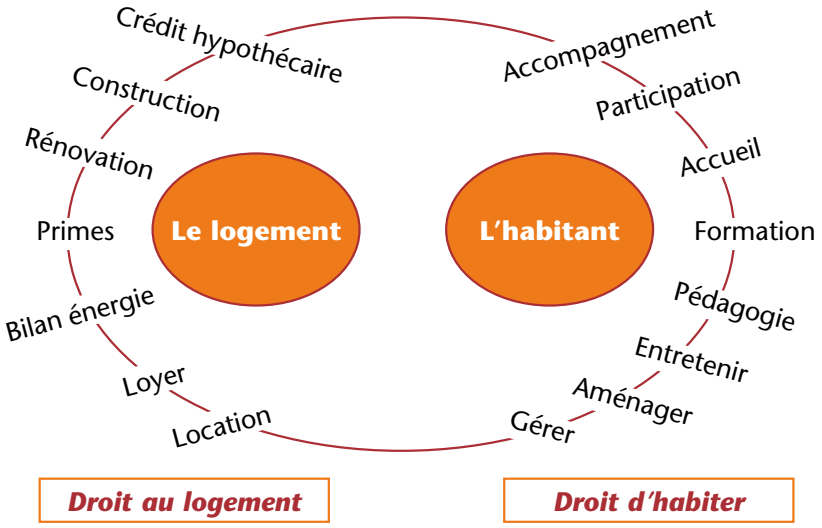
La plupart des initiatives associatives visent à suppléer aux difficultés d'accès et aux carences de l'offre de logement qui subsistent malgré les efforts des pouvoirs publics. C'est le cas des agences immobilières sociales qui visent à augmenter l'offre de logements locatifs privés, mais aussi des associations qui créent des logements de transit ou d'insertion pour apporter des solutions aux personnes sans abri ou mal logées, ainsi que des maisons d'accueil et centres d'hébergement qui cherchent des solutions post-hébergement et proposent des formules telles que le bail glissant, ou l'articulation du logement accompagné avec l'insertion professionnelle via un réseau d'entreprises sociales.

Si on l'évalue quantitativement, leur action paraît marginale face aux 103.000 logements publics. D'autant qu'aujourd'hui, les efforts publics et associatifs sont rattrapés par les crises qui se chevauchent : immobilière, économique, financière et énergétique. Dérégulé, le marché fait du logement un facteur d'appauvrissement et renvoie un nombre croissant de personnes dans des conditions d'habitat précaire. Les situations de sans-abrisme, d'insalubrité se multiplient.

Se limiter à une approche quantitative ne permet pas de mesurer objectivement l'impact réel de l'action associative et menace de dénier l'importance des autres facteurs à l'origine des difficultés de logement. Car comme l'observe Brigitte Collard, Directrice de la Maison d'accueil des Sans-Logis pour hommes, il ne suffit pas de signer un contrat de bail ou de donner les clés d'une habitation pour garantir le droit au logement. Les difficultés que connaissent certaines personnes à rester dans un logement, à respecter un contrat, à entretenir des relations de voisinage sont le symptôme d'un malaise profond.

D'une manière générale, les associations soutiennent que l'accès à un logement peut servir d'appui à la resocialisation, mais à condition d'agir en actionnant conjointement d'autres leviers. Leur démarche vise la prise de conscience, la citoyenneté, la solidarité. De ce point de vue, elles n'apportent pas de profit financier direct et n'ont de résultats tangibles qu'à long terme.

C'est en cela que, comme le soulignait Vincent Sciarra, les associations soutiennent une inversion copernicienne : « ce n'est plus l'habitation qui est au centre, mais l'habitant et sa communauté de vie. » D'où l'importance primordiale qu'elles accordent à l'accompagnement social des personnes.



3. Gare à l'instrumentalisation…

…qui risque d'étouffer la dynamique associative. Lors de la journée d'étude[1], Marc Uhry, chargé de mission à l'« Action lyonnaise pour l'insertion sociale par le logement » (ALPIL) met en garde contre la tendance à l'instrumentalisation des associations par les pouvoirs publics lorsqu'ils accordent leur soutien financier. En France, en effet, il constate plusieurs dérives lorsque les associations deviennent prestataires de services commandités par l'Etat : déviation des objectifs originels, mise en concurrence des associations par les appels d'offres, inhibition de la fonction critique. Il invite à préserver cette capacité critique dont dépend le rôle d'innovation des associations.

De fait, les associations tiennent à préserver leur autonomie, leur créativité et leur souplesse d'intervention, gages d'efficacité sur le terrain. Elles tiennent aussi à leur rôle critique et interpellant des milieux politiques. Mais en même temps, elles souhaitent être soutenues, subsidiées, entendues et associées à la conception des dispositifs par les pouvoirs publics. De leur côté, les pouvoirs publics sont responsables des dispositifs susceptibles d'apporter les solutions satisfaisantes et, à ce titre, ils sont l'adresse des critiques en même temps que le pouvoir subsidiant et le contrôleur de l'utilisation des subventions dont dépendent les associations. Souvent les subventions s'accompagnent de règles et de contraintes administratives qui sont vécues dans les associations comme des freins ou des obstacles à leur capacité d'action, quand elles ne sont pas incompatibles avec les principes de base de celles-ci.

Là réside toute la complexité des relations entre milieux politiques ou pouvoirs publics et milieux associatifs. Comme le faisait remarquer Luc Laurent lors de la journée d'étude[1], les rapports entre pouvoirs publics et associatifs, souvent positifs, peuvent aussi être ambigus, tendus en raison de la fonction critique et revendicatrice des milieux associatifs.

Car comme il l'observait, cette fonction critique et revendicatrice peut incommoder certains cadres politiques lorsqu'ils entendent faire valoir eux-mêmes les résultats positifs de leur action. Cette préoccupation peut conduire à ignorer ou à étouffer la critique, à minimiser les problèmes et les constats de carences, à freiner ou à déconsidérer l'information, à encadrer la liberté d'expression d'une dynamique associative autonome. Elle peut inciter à s'approprier l'initiative associative. Mesure-t-on bien que ces comportements étouffent les dynamiques citoyennes en rendant l'électorat simple consommateur de solutions publiques ?

Aussi Luc Laurent mettait-il en exergue deux attitudes extrêmes tout aussi contestables l'une que l'autre. D'une part, du côté associatif, une attitude qui, tout en revendiquant et bénéficiant de subsides, contesterait à tout va, dénigrerait systématiquement et « méchamment », bref « cracherait dans la soupe » ou « mordrait la main qui la nourrit » ; d'autre part, l'attitude des pouvoirs publics qui, accordant intérêt et subsides, se traduirait par un : « Je paie, donc je décide, mangez dans ma main » serait tout aussi intolérable.

Elle est dorénavant contraire à la Charte associative qui s'inscrit dans une optique de coopération et de dialogue entre associations et pouvoirs publics.

Cette coopération et ce dialogue existent dans bien des cas, il n'y a pas de ligne de démarcation tranchée entre associations et milieux politiques. L'engagement dans des associations qui visent à résoudre des questions de société et remplissent des missions d'intérêt général est lui-même de nature politique. Souvent des mandataires ont été ou sont engagés personnellement et bénévolement dans des associations. Nombre d'administrateurs d'agences immobilières sociales (AIS), de régies des quartiers (RDQ) et d'associations de promotion du logement (APL) sont ou deviendront des élus. Leur implication associative est source d'interactions

(1) Voir les actes de la journée d'étude : « Associatif et pouvoirs publics, une dialectique tonique pour articuler les multiples facettes du droit au logement », www.flw.be

positives et d'ouverture, comme en atteste le témoignage de Didier Vandeskelde, Conseiller à la commune de Comines (lire en p. 22). Cette expérience montre combien les dynamiques associatives bousculent les forces d'inertie et stimulent un renouvellement des politiques. Ce renouvellement n'est possible qu'avec les relais politiques qui respectent l'autonomie associative, qui se laissent questionner par le regard critique et qui font la différence entre l'intérêt général et les intérêts partisans.

Certes, comme dit Eric Dosimont, Premier directeur au CPAS de Charleroi, le partenariat avec les milieux associatifs est tout sauf un long fleuve tranquille (Voir en p. 19). Oser le partenariat est un choix ambitieux, mais difficile. En faire le pari, n'est-ce pas relever celui de ne renier ni l'ambition, ni la difficulté ? Cependant le succès du partenariat ne dépend pas seulement des bonnes intentions et de l'ouverture des interlocuteurs, mais aussi des ressources dont disposent les partenaires, conditions de l'équilibre entre eux et des modalités organisationnelles.

Jacques Delors lui-même, parlant des associations qui remplissent des missions d'intérêt général, mettait en garde contre le risque qu'il y a à formaliser ces organisations et plaidait pour leur préserver « un cadre souple, ouvert et adaptable ». C'est la seule façon, disait-il, de laisser le champ libre à l'auscultation de la société et de voir se dégager de nouvelles formes de solidarité et de citoyenneté.

4. Contrôler sans ingérence !

De toute part, non seulement les associations mais tous ceux qui dépendent des subventionnements se plaignent des charges administratives qui s'accumulent pour l'obtention des subventions et la justification de leur utilisation. Une impression de bureaucratisation se généralise comme une alerte qui doit éveiller la prudence, la réflexion et la recherche de solutions adaptées aux réalités associatives.

Cette plainte peut être perçue du côté de l'administration comme une volonté illégitime de se soustraire au contrôle indispensable de l'utilisation des deniers publics. Or là n'est pas la question. Les représentants des associations l'ont clairement affirmé lors de la journée d'étude. Ils sont tout à fait conscients de la nécessité de rendre compte de ce qu'ils font avec les subventions qui leur sont allouées. Mais ils demandent que les méthodes et critères de contrôle soient compatibles avec leurs finalités, leurs modalités d'action et leur mode d'organisation.

Cette revendication est parfaitement compréhensible sous l'éclairage de la sociologie des organisations qui a largement démontré l'incidence des méthodes de gestion et des modèles d'organisation sur la motivation, l'initiative et la dynamique d'une structure. On connaît depuis Max Weber l'efficacité du modèle d'organisation rationnelle fortement hiérarchisé qu'est la bureaucratie, mais aussi son revers : la déshumanisation des relations. L'individu y est effacé, les rapports sociaux y sont dépersonnalisés.

D'une manière générale, les milieux associatifs s'inscrivent dans une perspective radicalement inverse, donnant toute l'importance aux participants. Ce changement de perspective induit d'autres méthodes et d'autres critères d'évaluation que ceux gouvernés par l'objectif de l'offre matérielle.

Il va de soi que lorsque la volonté est de remettre la personne au centre de l'activité, de susciter la participation, de développer l'initiative, de recréer du lien social, le modèle organisationnel adhocratique identifié par Henry Mintzberg est plus adapté que le modèle bureaucratique[2].

Lorsque les objectifs, les moyens et les procédures se raisonnent à partir des personnes respectées dans leur individualité, les solutions standardisées ne sont plus adaptées.

Si on veut que les associations conservent leur rôle de veille et d'éveil, leur capacité critique et innovatrice ainsi que leur force de mobilisation, il est indispensable de réfléchir aux conditions de financement, aux formalités administratives, aux critères d'évaluation et de contrôle, de sorte que les associations conservent une capacité d'ajuster leurs objectifs et leurs modalités d'action aux situations concrètes des personnes, aux problématiques nouvelles.

C'est ce défi que le Fonds du Logement a relevé. Il tente d'apporter des solutions pertinentes, cohérentes, efficaces à ces questions : comment mettre en place une coordination qui respecte l'autonomie, la liberté d'expression et la fonction critique des associations ? Comment définir des règles d'agrément et de financement qui respectent le principe de légalité ? Comment mettre en valeur le rôle des OFS en tant que services d'intérêt général et leur complémentarité par rapport au service public qu'assurent les SLSP ? Comment professionnaliser leur gestion basée sur l'ajustement mutuel et le croisement des regards ?

Anne Quévit
Directrice des Etudes
et du Développement
Fonds du Logement wallon

(2) H. MINTZBERG, *Structure et dynamique des organisations*, Organisation Editions, 1996.

LES ORGANISMES À FINALITÉ SOCIALE

Doctrine

Luc Laurent, qui fut Directeur général du Fonds du Logement jusqu'en 2008, retrace pour les lecteurs des Echos le cheminement des OFS. Lors du colloque organisé par le Fonds du Logement sur le thème du partenariat entre associatif et pouvoirs publics, il décrivait le parcours de la plupart des associations : à partir d'un constat de carence de l'organisation sociale (problèmes non résolus, dysfonctionnement, situations nouvelles observées sur le terrain…), se développe la volonté de s'associer pour signaler, résoudre, innover[1].

Le parcours des associations tel que vous l'observez conduit progressivement à la structuration et l'institutionnalisation de services. Comment cette vision des choses s'applique-t-elle aux organismes de logement à finalité sociale ?

Les OFS, de trois types, sont distincts de par leurs origines et de par l'évolution institutionnelle : les associations de promotion du logement (APL) sont le prototype de l'initiative associative, je les ai appelées « les associations de troisième type » car elles se maintiennent dans une position d'interpellation extra-institutionnelle. Les AIS et les régies des quartiers (RDQ) sont plus institutionnalisées.

Pour les AIS par exemple, quel est le cheminement ?

Les AIS sont nées du constat que l'offre publique de logements ne pouvait à elle seule satisfaire la demande locative sociale, c'est-à-dire celle des personnes à faible revenu. L'idée de mobiliser des logements appartenant à des propriétaires privés est née de la volonté citoyenne de trouver une solution nouvelle.

En proposant aux propriétaires un mandat de gestion, il s'agissait de leur apporter une sécurité de revenu locatif et la garantie de bon entretien de l'immeuble.

C'est ainsi que se sont créées vers la même époque, à la fin des années 80, Gestion Logement Namur, Charleroi-Logement et Mouscron Logement.

A Namur, dans la foulée des travaux de la Commission Quart-Monde, l'idée d'une structure intermédiaire entre propriétaires et locataires s'est imposée. La liste des membres fondateurs est éclairante. On y constate la présence conjointe de représentants du pouvoir local, la Ville, le CPAS, mais aussi de très nombreuses associations : l'asbl l'Arche d'Alliance, le Centre du service social, la Fondation Gendebien, l'asbl « Mères et enfants », l'asbl « Lutte Solidarité-Travail », des membres de la Commission Quart-Monde A l'évidence, le secteur associatif y est très motivé.

A Charleroi, la création de l'ASBL Charleroi-Logement vient de la volonté conjointe de représentants des pouvoirs publics, de la société de logement social et du monde associatif, ainsi que de représentants des locataires et des propriétaires notamment qui se sont mobilisés à cette fin.

A Mouscron, c'est l'échevine du Logement et de la Famille, auparavant très active à la Ligue des Familles, qui a jeté les bases de l'association avec la Ville, la société de logement et des partenaires privés.

Ces trois premières expériences ont vu se mobiliser des acteurs « mixtes » dans un champ non couvert par l'intervention publique, face à un besoin non satisfait. Elles montrent comment se crée une réponse à une question sociale, qui allie logement et autres dimensions sociales et culturelles. Elles ont conduit à une reconnaissance publique de leur action par un AGW du 29 juillet 1993 portant création d'agences immobilières sociales.

Toutes les AIS résultent-elles d'une telle dynamique ?

Aujourd'hui, les pouvoirs publics soutiennent activement les AIS. Ils l'ont manifesté en confiant la coordination des OFS au FLW. Ils donnent ainsi aux AIS l'opportunité de se développer, de se professionnaliser mais aussi de se multiplier.

Ayant conquis le subventionnement, les AIS sont cependant impliquées comme le Fonds dans une relation qui les contraint à des procédures et à des contrôles.

De plus, alors que les premières AIS sont effectivement le résultat d'un processus de maturation, de

(1) Voir les actes de la journée d'étude : « Associatif et pouvoirs publics, une dialectique tonique pour articuler les multiples facettes du droit au logement », www.flw.be

partenariat entre les secteurs public, privé et associatif, pour les AIS créées dans la foulée de cet arrêté, le partenariat est sans doute moins accentué et la démarche plus marginale ou marginalisée en fonction des réalités locales et des personnes qui s'investissent. Avec la réglementation actuelle, il suffit d'un partenaire de droit privé pour créer une AIS.

Ce peut être un enjeu que les associations s'y investissent davantage et que leurs membres y soient plus largement présents. Ce serait un gage de vitalité.

D'une manière générale, avec l'institutionnalisation, l'enjeu pour les AIS est de conserver leur capacité d'initiative, de renouvellement, de veille, et d'éveil des pouvoirs publics aux préoccupations du terrain : cet enjeu est d'ailleurs fondamental pour tous les organismes à finalité sociale.

Les régies des quartiers ne résultent-elles pas de l'initiative des pouvoirs publics ?

En ce qui concerne les régies des quartiers, aujourd'hui toutes juridiquement constituées sous forme d'ASBL, leur origine s'inscrit effectivement très directement dans la mouvance des pouvoirs publics, en l'occurrence les SLSP en collaboration avec les CPAS. Conscientes de la dégradation de certains quartiers, elles ont souhaité mettre en place des processus de cohésion sociale.

Les huit premières régies ont été créées en 1993 par le ministre du Logement et ont bénéficié d'une phase expérimentale. Les sociétés de logement qui s'y sont lancées ont donc innové sur le plan de la qualité de vie dans les quartiers, ajoutant ainsi une dimension à leurs activités.

L'arrêté du Gouvernement wallon du 2 février 1995 institue alors le dispositif et fixe les critères d'agrément, de sorte que 22 nouvelles régies sont créées en Wallonie.



Régie des quartiers La Louvière-Manage, formation hygiène alimentaire.
Photos : F. Dor © SPW

Dès 1995 aussi, une convention annuelle avec le FOREM a permis d'organiser un suivi pédagogique régulier et d'assurer aux stagiaires un statut reconnu. Notons encore que les régies des quartiers de rénovation urbaine naissent également par un arrêté du 11 mai 1995.

Dans l'origine des régies, la dimension associative est donc moins perceptible, encore qu'elles se sont créées sur base volontaire, en quelque sorte comme associations de fait. Par ailleurs, au sein du Conseil d'administration, il faut au moins deux représentants des partenaires sociaux.

Elles naissent et s'organisent pour offrir à des personnes d'un même quartier la possibilité de renouer des liens sociaux et la possibilité de développer des aptitudes par une formation initiale. Voilà donc un type d'association qui articule le logement avec d'autres aspects de l'insertion sociale et professionnelle.

On pourrait dire qu'il s'agit d'une initiative associative publique.



Mosaïque réalisée par les stagiaires de la RDQ de Herstal; bientôt ils placeront de nouvelles boîtes aux lettres fabriquées par eux. Photo : F. Dor © SPW

Il est intéressant de constater que les pouvoirs publics ont pensé nécessaire de donner un statut d'ASBL et non d'organisme public aux régies.

Elles ont dès lors une dynamique interne très particulière, qui mixe des modalités typiques de l'associatif, surtout en ce qui concerne leur activité. Elles visent l'insertion sociale, la vie des quartiers, et des modalités plus proches du service public pour la gestion des formations en partenariat avec le FOREM.

La dimension participative s'y retrouve, puisque doit être garantie la présence au sein du C.A. d'au moins deux personnes représentant les habitants des quartiers de la régie. Force est cependant de constater, sur ce dernier point, que cette participation reste à construire pour véritablement associer les habitants à la vie de la régie et à la vie de leur quartier à travers celle-ci.

La dimension associative a été voulue et renforcée par la création, fin 1995, d'une ASBL, l'association wallonne des régies des quartiers dont les objectifs se résument comme suit : assurer l'accompagnement pédagogique des régies, la formation des équipes d'encadrement, garantir l'efficacité sociale du dispositif et le développer. L'AWRQ s'est très rapidement inscrite dans un réseau européen des régies des quartiers qui a impliqué l'ensemble des régies dans une véritable dynamique associative stimulée par la réalité des régies en France, en Italie ou en Angleterre.

Depuis 2003, le Gouvernement wallon a souhaité confier au FLW les missions assurées par l'AWRQ qui, en intégrant l'équipe, a veillé à agir dans la continuité.

Et les associations de promotion du logement, quelle est leur spécificité ?

Elles sont issues majoritairement sinon exclusivement de démarches privées. Chaque APL est née pour pallier des défauts de l'organisation sociale : situation de sans-abri, de personnes en extrême pauvreté...

C'est un monde diversifié, qui se réfère à une conception philosophique, religieuse ou laïque, pour se développer : œuvres paroissiales, société de Saint-Vincent de Paul, démarche humaniste, associations nées d'une indignation, d'un refus de la misère.

Elles ont plus difficilement et plus lentement pu faire reconnaître leur rôle. Sans doute le Code wallon du Logement de 1998 leur a-t-il fait une place, mais il a fallu attendre 2003 et l'arrêté du Gouvernement wallon de septembre 2004 pour qu'elles puissent être effectivement agréées et subventionnées.

Toutes ces initiatives associatives ont en commun d'articuler les aspects traditionnels du logement liés à la brique, comme l'offre de logements ou l'accessibilité financière, à d'autres dimensions culturelles et sociales: accompagnement social, développement d'activités citoyennes. La volonté de décloisonnement est certaine, et elle est indispensable.

Et de fait, tous les acteurs qui sont sollicités par les personnes en difficulté de logement ou qui assurent l'accès à un logement à finalité sociale constatent cette difficulté: de nombreuses personnes ont perdu -ou n'ont jamais acquis- une série de savoir-faire basiques nécessaires à l'insertion sociale: lire, écrire, s'entretenir, se former, gérer son logement, son budget ménager, etc. On touche ici aux problématiques du lien social.

N'est-il pas étonnant de constater qu' il existe dans le domaine du logement relativement peu d'associations, par rapport aux 120.000 associations répertoriées en Belgique pour tous les domaines ?

Il est vrai que 69 associations dans le domaine du logement, c'est peu par rapport à la dynamique associative en Belgique. Le coût élevé du logement à l'unité explique peut-être en partie cette faible dynamique.

Mais la dimension associative dans le secteur du logement ne se limite pas aux OFS. En effet, les AIS, les RDQ et les APL qui s'inscrivent dans le cadre du Code wallon du Logement ne forment pas tout le monde associatif du logement.

Il faut aussi tenir compte des associations qui composent le Rapel, Réseau des associations de promotion du logement (ASBL). Il en est qui en sont membres, sans être agréées par la Région wallonne, mais qui sont actives sur le terrain.

Il faut tenir compte aussi des membres de l'Association des maisons d'accueil et des services d'aide aux sans-abri (AMA asbl), qui font face à la diversité et à la complexité des situations de précarité par rapport au logement.

C'est le décret du 12 février 2004 relatif à l'accueil, l'hébergement et l'accompagnement des personnes en difficultés sociales qui règle la matière. Il permet d'agréer ou de subventionner plus de 50 centres d'accueil et de maisons maternelles en RW. Quatre types de structures sont prévues pour les personnes en difficulté matérielle ou psycho-sociale et sans toit, dont une majorité ont pris la forme d'asbl:

– les maisons d'accueil prévoyant l'hébergement pour une durée limitée avec un accompagnement adapté;
– les maisons de vie communautaire permettant un hébergement de longue durée avec un accompagnement adapté;
– les maisons d'hébergement de type familial avec un accueil et un hébergement de durée limitée;
– les abris de nuit prévoyant l'accueil inconditionnel en hébergement collectif d'urgence pour la nuit.

La charte de l'AMA témoigne d'une approche globale de la personne comme sujet de la démarche, où chacun est partenaire, ainsi que d'un accompagnement et d'une intervention qui visent la responsabilisation et l'épanouissement de la personne.

La Fédération régionale des centres d'accueil regroupe quant à elle une quinzaine de membres dans les provinces de Liège et du Luxembourg.

Un échange de réflexions est sans doute à mener et des synergies ne sont pas à exclure, car les difficultés que ces institutions rencontrent et le travail qu'elles mènent rejoignent par maints aspects les préoccupations qui sont les nôtres.

« LA CHARTE : UNE GARANTIE SUPPLÉMENTAIRE POUR LES ORGANISMES À FINALITÉ SOCIALE »

Doctrine

Les associations l'appelaient de tous leurs vœux : les voilà comblées. Leur Charte est enfin née. Au vu de leur dynamisme et de leur opiniâtreté, il y a fort à parier qu'elles sauront en tirer le meilleur parti. Vincent Sciarra, Directeur général du Fonds du Logement, nous explique l'intérêt particulier que revêt cette charte dans le domaine du logement.

Les Gouvernements francophones viennent d'adopter ce 12 février 2009 une Charte associative, avec des engagements unilatéraux des pouvoirs publics à l'égard des associations. Le Fonds du Logement est-il concerné par cette Charte ?

Le Fonds est doublement concerné par la Charte.

D'une part parce qu'il est lui-même issu du mouvement associatif et coopératif : le Fonds a été créé à l'initiative de la Ligue des Familles il y a maintenant 80 ans, et cette association est toujours le coopérateur de référence du Fonds ; ce dernier est un organisme d'utilité publique, mais il bénéficie depuis plusieurs décennies du soutien financier d'abord de l'Etat, ensuite de la Région, ce qui en fait un formidable exemple de partenariat réussi entre les pouvoirs publics et l'associatif.

D'autre part parce que le Fonds assume le conseil, la coordination, le financement et le contrôle des acteurs du logement wallon ayant pris la forme d'ASBL : les organismes de logement à finalité sociale (OFS). Le nombre de travailleurs faisant partie de cet ensemble, structuré au sein du Forum ELIS, n'est pas négligeable : quelque 500 personnes y sont actives ! Il rassemble de fait tous les acteurs reconnus à l'intersection des politiques du logement et de l'action sociale : les agences immobilières sociales (AIS) , les régies des quartiers (RDQ) et les associations de promotion du logement (APL).

Vous venez d'évoquer le Forum ELIS : de quoi s'agit-il exactement ?

Lorsque le Fonds du Logement a pris en main ses nouvelles missions, en 2003, il est vite apparu qu'un besoin énorme existait, dans le chef des ASBL, de rencontrer régulièrement tant les représentants du Fonds que ceux d'autres OFS, pour bénéficier d'éclairages, échanger sur des pratiques, définir des positions communes.

Un Forum a donc été créé et nous l'avons appelé « Ensemble pour le Logement et l'Insertion Sociale » (ELIS). Il s'agit d'une plate-forme de concertation permanente entre le Fonds et les 69 organismes de logement à finalité sociale, avec ses commissions spécifiques (AIS, RDQ et APL), son bureau et sa conférence régionale. Le Forum fait l'objet d'une gestion conjointe entre le Fonds et les OFS.

Les associations reconnues comme OFS sont-elles aussi concernées par la Charte ?

Oui, bien sûr, aussi bien les associations de promotion du logement que les agences immobilières sociales et les régies des quartiers d'ailleurs, même si la structure de leurs membres peut différer.

Comme l'a expliqué Luc Laurent, les APL sont des ASBL nées le plus souvent à l'initiative de personnes privées ou d'associations, en vue de répondre à un besoin en logement qui n'est pas – ou pas suffisamment – rencontré par le secteur public. Les pouvoirs locaux n'en sont pas membres le plus souvent.

Les AIS et les RDQ sont des organismes ayant pris la forme juridique de l'ASBL et leurs membres sont à la fois des personnes morales de droit public (les communes, les CPAS, voire les SLSP et les provinces) que des personnes privées (comités de locataires, associations, syndicats de travailleurs ou de propriétaires, notaires,...). Malgré la nature

diversifiée de leurs membres, les modes de fonctionnement de ces ASBL, leurs préoccupations et leurs approches sont semblables à ceux des associations pures, telles que les APL. Et la Charte ne fait d'ailleurs aucune distinction entre les associations par rapport à la qualité de leurs membres.



Assemblée générale des OFS, juin 2008. Photo © FLW

Quel est l'intérêt principal de la Charte pour les acteurs du Forum ELIS ?

La Charte soutient notamment le principe de la complémentarité d'action entre le secteur public et l'associatif, et ce dans la perspective d'un renforcement mutuel ; la Charte prévoit même que soit favorisée la présence de l'associatif dans le champ des services d'intérêt général, et admet que la diversité est une richesse.

Dans le domaine du logement, il faut bien reconnaître que les membres du Forum ELIS ont un poids modéré, lié notamment à leur jeune âge ; ils sont donc trop peu représentés dans les lieux de décision, dans un secteur obsédé par l'insuffisance de logements à prix abordables. Les acteurs du Forum ELIS bénéficieront, en tout état de cause, des mêmes engagements unilatéraux des pouvoirs publics que les associations des autres secteurs.

La Charte donne ainsi une garantie supplémentaire de consolidation et de pérennisation aux OFS, après le vote récent par le Parlement wallon d'une proposition de décret portant leur durée d'agrément de 5 ans à 10 ans.

Au-delà de l'institutionnel, il faut surtout voir dans la Charte l'assurance du maintien d'une approche spécifique des situations humaines, parfois dramatiques, que les associations essayent de résoudre, sinon de soulager, pour un meilleur droit au logement décent.

La Charte associative repose sur l'idée que les associations détectent des besoins nouveaux et inspirent l'action publique. En quoi est-ce vrai dans le domaine du logement ?

Plaçons-nous dans la ligne du temps.

La Ligue des Familles crée le Fonds du Logement en 1929 et les premiers prêts aux familles nombreuses sont financés par les produits d'une loterie organisée par elle à cette fin; l'Etat a décidé par la suite de soutenir cette politique en lui accordant des subsides-intérêts et en garantissant ses emprunts sur le marché des capitaux.

Le Fonds du Logement initie l'aide locative en 1981, avec pour objectif de créer des logements locatifs par la rénovation du bâti existant, dans les noyaux d'habitat. Le dispositif « article 74 », au bénéfice des SLSP, remplacé par la suite par l'article 54 du CWL, s'en est inspiré largement et la Région a décidé d'encourager le développement de l'aide locative par l'octroi de crédits spécifiques.

Il y a 20 ans, certaines initiatives locales, notamment à Namur, conduisent à la création d'agences immobilières sociales. Le modèle a été par la suite utilisé par les pouvoirs publics pour en assurer la reproduction dans de nombreuses régions de Wallonie.

Plus récemment, le Fonds décide en 2004 d'accorder des prêts à la réhabilitation aux propriétaires qui acceptent de donner leur logement en gestion à une AIS ou une APL ; la Région a soutenu cette démarche dès 2005 en allouant au Fonds des crédits spécifiquement ciblés sur la réhabilitation de logements inoccupés.

La Charte reconnaît le principe de liberté d'expression... mais ce n'est pas tout que de s'exprimer. Les pouvoirs publics tiennent-ils compte habituellement des avis et des demandes des associations ? Les consultent-elles? Une Charte peut-elle changer des pratiques ?

Il faut distinguer à mon sens le niveau local du niveau régional.

Au niveau local, les AIS et les APL n'étaient pas systématiquement invitées aux premières réunions préparatoires des programmes communaux du logement. Ce qui les excluait de l'accès aux crédits pour les opérations de logements d'insertion par exemple… mais les choses se sont améliorées au fil des années, même si ce n'est pas encore parfait.

Dès lors que les programmes se cantonnent à n'examiner que les projets d'investissements matériels, les régies des quartiers quant à elles sont invitées exceptionnellement aux réunions d'ancrage communal. Mais la consultation de ces ASBL à la préparation de la politique communale devrait être renforcée grâce aux nouveaux plans de cohésion sociale.

Au niveau régional, le Fonds a très souvent été étroitement associé au cours de ces dernières années à la préparation de décisions concernant les OFS. La consultation du Fonds et des OFS n'a cependant pas été systématisée et il conviendrait dans ce cadre et pour l'avenir d'améliorer les choses par une transposition de la Charte associative au niveau du secteur du logement wallon. Un comité de suivi sera d'ailleurs créé à cette fin au sein du Forum ELIS.

N'y a-t-il pas un paradoxe dans le fait de découper les compétences régionales et le financement des outils de travail (action sociale/logement) d'une part, et de prôner le décloisonnement et le partenariat lorsqu'il s'agit d'encourager les travailleurs de terrain d'autre part ?

Le périmètre de la politique du logement en Belgique est le résultat d'une fédéralisation à deux niveaux : les Communautés d'une part, avec les matières personnalisables, et les Régions d'autre part, avec les matières plus économiques.

Pendant longtemps, chez nous, l'aide à la personne, y compris celle qui touche au logement, a été du domaine de la Communauté française, tandis que le logement a été d'emblée de la compétence de la Région…

Il aura fallu attendre le transfert de l'action sociale à la Région, au sein de la DGASS, pour que puissent se développer les régies des quartiers et les agences immobilières sociales, et pour que l'accompagnement social comme vecteur d'intégration de certaines familles défavorisées soit davantage pris en compte par les opérateurs du logement. Ils sont toujours plus nombreux à collaborer naturellement avec les opérateurs de l'action sociale, persuadés que le logement est aussi un outil de lutte contre la précarité et l'exclusion, à travers des palettes d'actions transversales et coordonnées. Malheureusement, il est encore des décideurs et des opérateurs du secteur qui continuent à percevoir le logement à travers le seul prisme de la brique et de la truelle…

L'approche intégrative des outils pour un meilleur logement des ménages est en marche, mais elle aura franchi un pas significativement additionnel le jour où la Région décidera pour l'organisation de ses propres services de ne plus faire de différence entre logement et hébergement. Et prendra l'option de créer un grand département du logement également compétent pour les abris de nuit, les maisons d'accueil et les maisons communautaires, par exemple.

QUITTER LA RUE POUR S'INSTALLER DANS UN LOGEMENT

Doctrine

Sur les difficultés de logement que rencontrent les personnes hébergées en maison d'accueil, Brigitte Collard en connaît un bout. Directrice de la Maison d'accueil des Sans-Logis pour hommes, et organe de gestion de l'asbl Sans-Logis et de ses asbl satellites Habitat-Service et « Amon Nos Hôtes », elle témoigne de ce combat de tous les jours, tant pour pratiquer l'accompagnement social indispensable que pour parvenir à équilibrer les finances de l'association…

Il m'arrive de penser que la maison d'accueil est un grand fourre-tout, constate-elle. On y envoie une série de personnes dont la société ne sait apparemment quoi faire, pour lesquelles il n'y a aucune solution d'hébergement : pas assez malades pour l'hôpital, pas assez dangereuses pour la prison, pas assez handicapées pour un home, pas assez autonomes pour un logement privé, pas assez patientes pour un logement social…

Leurs histoires se ressemblent souvent. La personne arrive à la maison d'accueil parce que « son propriétaire l'a mise à la porte », parfois en changeant la serrure après avoir mis les effets personnels sur le trottoir. Son projet est de retrouver très rapidement un autre logement pour se réinstaller. Mais notre expérience nous mène à aller voir de plus près : était-il en ordre de loyer ? Quel était l'état du logement, du bâtiment ? Quels étaient ses rapports avec ses voisins ? Est-ce la première fois que cela lui arrive ?

Nous travaillons avec une population réellement difficile. Considérons quelques chiffres. Le rapport d'activités de la maison d'accueil pour hommes en 2008 révèle que près de 20 % de la population souffrent de troubles divers sur le plan de la santé mentale et 70 % connaissent des problèmes d'addiction (alcool, drogue ou jeu).

A leur arrivée à la maison d'accueil, 40 % des résidents sont SDF (aucun endroit fixe) ; 27 % viennent d'autres institutions. C'est dire s'il existe pour cette population un manque d'autonomie, un manque d'ancrage, une instabilité. Le circuit classique comprend les hôpitaux, les maisons d'accueil, la prison. Et restent 33 % qui arrivent d'un logement autonome ou de leur famille.

Et au sortir de la maison d'accueil, 17 % seulement des personnes hébergées retrouvent un logement autonome, 17 % continuent leur périple vers d'autres institutions. Nous ignorons ce que deviennent 56 % d'entre eux, et 10 % s'installent dans la famille ou chez des amis.

Comment expliquer cela ? C'est que les embûches pour accéder au logement sont nombreuses. Il y a d'abord le coût du logement, et le problème financier est bien réel.
Un RIS isolé se monte à 711 € par mois ; un loyer pour une personne seule environ 300 € + 50 € de charges. Un tiers, voire la moitié du revenu y passe. Il ne reste pas grand-chose pour vivre au quotidien.

Et dans ces conditions, l'aide urgente peut avoir des effets pervers. Par exemple, le studio d'urgence pour famille est moins cher et plus confortable que les logements que la famille pourra trouver. Et les possibilités d'« adresses de référence » et de « RIS de rue », les services d'accueil inconditionnel pour manger ou pour dormir incitent un certain nombre de personnes à penser que logement et repas doivent être gratuits.

Quant au logement social, on sait qu'il est insuffisant ; d'ailleurs, jamais personne n'intègre un logement social à partir d'une maison d'accueil, car les délais d'attente pour l'attribution sont beaucoup plus longs que les séjours en maison d'accueil ne peuvent l'être.

Ensuite, l'offre de logements manque de diversité. Le discours convenu sur le droit au logement décent et les normes d'habitabilité exigeantes rendent parfois compliquée la recherche de logement pour un public fort marginal et déstructuré.

Sans aller peut-être jusqu'à l'expérience danoise « Freak houses for freak people » qui postule que n'importe quel logement, sans aucun critère de qualité, peut être le point de départ de l'accompagnement social, je pense qu'il faut aussi offrir des petits logements de faible qualité et, pourquoi pas, autoriser les squats, promouvoir l'habitat collectif.

Nous avons eu le cas d'un homme qui avait fait partie des gens du voyage et ne trouvait aucun logement qui lui convenait. Après lui avoir proposé 2 logements aux normes qu'il avait refusés, nous lui avons fait visiter un tout petit logement, que d'autres n'avaient pas accepté parce qu'il était mal agencé: un rez-de-chaussée avec une pièce de part et d'autre d'un corridor donnant directement sur la rue. Dès

l'entrée, ça lui a plu, le logement était de plein pied « comme sa caravane avant ». Il nous a dit « regardez, lorsque j'étends les bras j'ai l'impression de pouvoir toucher les murs ».

Un autre exemple est aussi parlant : celui d'une famille de 6 enfants que nous hébergeons actuellement. Elle nous a dit que la société de logement social exigeait 7 chambres. Elle n'avait aucun logement de ce type à proposer. Et en attendant que fait-on ? Est-il si indécent de loger plusieurs enfants dans la même chambre ?

Il y a aussi un facteur dont on ne soupçonne pas l'importance, c'est celui de l'isolement social. La solitude est insupportable pour beaucoup. Les travailleurs sociaux s'occupant de sans-logis savent bien que c'est en bonne partie le besoin de lien social qui explique la vie à la rue. Ils nous le disent parfois : *« Un logement, je n'en ai pas envie car je vais m'emmerder dans mon appartement. Dans la rue, il y a quand même de la solidarité »*.

Pour sortir les personnes précarisées de l'isolement, il est essentiel de leur permettre de recréer du lien social à travers des services d'insertion sociale, des formations socioprofessionnelles, du bénévolat, à défaut de petits boulots valorisants. Il faut multiplier et diversifier ces services. Pour parvenir à se maintenir dans un logement et entamer un retour vers l'insertion, il faut avoir une image positive de soi et retrouver un sens à l'existence.

Le respect des normes est également difficile à atteindre. Le manque de sentiment d'utilité sociale crée un désintérêt pour la participation à la société. Pourquoi s'astreindre à respecter des normes lorsque ce respect n'apporte pas la reconnaissance à laquelle on estime avoir droit ? Le sans-abri n'est pas seulement une personne sans logement, c'est aussi un nomade dans sa tête, qui a perdu son identité et ses repères.

C'est à toutes ces embûches sur leur parcours que nous tentons de répondre à travers l'accompagnement social. Et c'est pour cela que l'accompagnement social doit être global, pour envisager tous les aspects de la vie de la personne : des aspects financiers à l'entretien du logement en passant par l'emploi du temps et les relations dans le quartier.

C'est également pour cela que l'accompagnement doit aller au-delà de la demande. La demande des usagers est souvent trop conforme aux attentes des travailleurs sociaux.

Avec un public fortement précarisé, le travailleur social doit aller au-delà de la neutralité bienveillante. Il doit pouvoir détecter les besoins de la personne, en parler, confronter la personne à sa réalité, imposer un cadre d'intervention en respectant bien entendu la relation contractuelle établie. Cela sera possible par l'élaboration d'une relation de confiance entre l'usager et le travailleur social, confiance elle-même sous-tendue par un engagement du travailleur social.

L'accompagnement social doit vraiment être souple, et adapté à chaque situation. Pour certaines personnes, l'accent sera mis sur l'établissement de garants financiers, pour d'autres sur la recherche de liens sociaux…

Il faut savoir aussi que le parcours de l'urgence à l'insertion est rarement linéaire. Il peut y avoir des rechutes, des changements de cap… parfois il faut procéder à une expulsion et recommencer le parcours. Quand ça ne va pas, des solutions de rechange sont recherchées. Le cas échéant, un nouvel accompagnement pourra toujours se mettre en place : il s'enrichira de l'expérience passée afin d'améliorer l'aide apportée.

En tout état de cause, l'accompagnement demande du temps, de l'énergie et des moyens humains et financiers importants. C'est pourquoi j'insiste sur l'importance des politiques transversales : le problème du sans abrisme n'est pas seulement le problème des maisons d'accueil et des éducateurs de rue. Il nécessite, on l'a vu, des réponses qui touchent au social, au juridique, au culturel, à l'économique… et réclame donc une politique sociale globale.

L'histoire de l'asbl Sans-Logis a commencé en 1957, avec l'ouverture par le clergé liégeois d'une Maison d'accueil pour hommes. En 1980, pour répondre aux demandes des femmes qui ne trouvaient pas d'hébergement, l'asbl Sans-Logis ouvrait la Maison d'accueil pour femmes et enfants. Et dix ans plus tard, pour éviter de séparer des familles en demande d'un hébergement d'urgence, l'asbl aménageait 4 petits studios de 6 places.
L'asbl Sans-Logis gère actuellement
– une maison d'accueil d'urgence qui compte 40 lits pour hommes + 24 lits pour familles;
– une maison de vie communautaire de 17 chambres garnies pour des séjours de longue durée;
– la maison d'accueil pour femmes et enfants, de 51 lits d'urgence.

Outre leurs missions d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement, de remise en ordre au niveau administratif pendant la durée d'hébergement, les maisons d'accueil se sont vues contraintes de prendre en charge le relogement, c'est-à-dire rechercher des logements, traiter avec les propriétaires et prodiguer l'accompagnement dans le nouveau milieu de vie.

C'est la raison pour laquelle Habitat-Service est fondée en 1994. L'association s'est développée autour de l'outil du bail glissant. Elle recherche des logements auprès de propriétaires privés, et en tant que locataire principal, elle sous-loue à des personnes précarisées le logement destiné à devenir définitif après une phase transitoire d'accompagnement qui dure de 6 mois à 1 an maximum. Son objectif est de procurer un logement durable à des personnes précarisées, et l'outil principal reste l'accompagnement social.

En 2000, sous l'impulsion du Relais Social du pays de Liège, l'asbl Sans-Logis a été, avec 3 associations partenaires, à l'initiative de la mise sur pied de la cafétéria sociale Amon Nos Hôtes, également reconnue par la suite comme service d'insertion sociale. Son objectif principal est de recréer du lien social pour cette population souffrant particulièrement d'isolement, et de restaurer un sentiment d'utilité sociale.
Le postulat est qu'un tel dispositif peut constituer une prévention aux séjours en maison d'accueil en aidant les gens à se sentir bien dans leur logement grâce à des liens sociaux et des occupations.

C'est un lieu d'accueil ouvert en soirée, où l'on peut manger un sandwich et une soupe pour 1,20 €. L'après midi, des ateliers d'insertion, lieux d'expression, de sport ou de développement sont proposés. Point original du projet, les usagers sont sollicités pour participer à la gestion du lieu en devenant bénévoles au snack et en prenant des responsabilités croissantes dans l'organisation du local. Cela contribue à développer un sentiment d'utilité sociale et d'estime de soi.

Comment sont financées ces activités ?
Pour ANH, d'un point de vue financier, grâce aux subventions publiques, l'équilibre est atteint tant bien que mal. Nous connaissons encore des problèmes de trésorerie.

Les maisons d'accueil sont agréées par la Région wallonne. En vertu du nouveau décret du 4 févier 2004, les subventions pour le personnel social ont augmenté et une partie des frais de fonctionnement sont désormais payés. Mais le décret a amené aussi des obligations plus contraignantes sur le plan administratif et méthodologique. Le personnel technique (secrétariat, ouvrier d'entretien des bâtiments, femmes d'ouvrage, cuisinières et veilleurs de nuit) émarge toujours sur les fonds propres de l'asbl, de même que tous les travaux d'aménagement et d'entretien des bâtiments (notamment les travaux de mise aux normes sécurité).

Heureusement, l'asbl s'est constitué un réseau de donateurs privés. Celui-ci cependant s'amenuise d'année en année et oblige à chercher des subventions nouvelles, publiques ou émanant de fondations privées. Pendant longtemps Habitat-Service n'a reçu aucun subside. Si chacun reconnaissait l'intérêt du bail glissant, aucun pouvoir public ne voulait le soutenir financièrement. Le ministère de l'Action Sociale estimait que ces activités relevaient de celui du Logement, et celui du Logement nous renvoyait à l'Action sociale... Pour être reconnue comme association de promotion du logement et avoir enfin accès aux subventions, Habitat-Service est devenue une asbl autonome en juillet 2004.

L'accompagnement social tel qu'il est pratiqué demande des moyens importants et les subventions publiques restent insuffisantes; l'association est encore déficitaire. Afin d'équilibrer les finances de l'association, le conseil d'administration de l'asbl s'est vu obligé de se lancer dans la gestion d'immeubles, achat et rénovation. Cette opération est menée grâce à des bâtiments et des fonds de l'asbl Sans-Logis et des compléments de subventions publiques ou privées, notamment du FLW.

15 ANS, 25 LOGEMENTS POUR RELOGEAS



Anne-Catherine Rizzo, coordinatrice de Relogeas.

RE pour réhabilitation, LO pour logements, AS pour associatif. Relogeas n'a pas perdu son temps pendant ces 15 ans d'existence, comme en témoignaient les nombreux collaborateurs, partenaires, locataires, administrateurs et autres sympathisants de la dynamique associative réunis le 13 mars à cette occasion.

Cette APL spécialisée dans le soutien « logement » assorti d'une démarche de formation et d'insertion a pour objectif principal de rénover des bâtiments améliorables en confiant les chantiers de rénovation à des entreprises d'économie sociale. Ces logements, d'insertion et de transit principalement, sont loués pour un loyer n'excédant pas 20 % des revenus à des personnes en difficultés sociales et financières, mal logées ou sans-abri, et prioritairement à des personnes en voie d'insertion socioprofessionnelle.

Depuis mars 2005, soit dix ans après sa création, Relogeas s'est enfin vu agréer par la Région wallonne comme « Association de Promotion du Logement de Wallonie », ainsi que 16 autres APL dont Habitat-Service.

L'accompagnement social est réalisé par Relogeas en partenariat avec l'association qui présente le candidat locataire. « Car se stabiliser dans son habitat, se l'approprier pour en faire son lieu de vie se révèle parfois difficile lorsque les parcours de vie et d'éducation vous ont conduit à ne pas acquérir certaines habitudes de paiement locatif, d'entretien du logement, de liens de voisinage… Il faut parfois apprendre à faire son nid quelque part pour ne plus connaître le cercle infernal de la rue à l'abri… Notre vocation est de venir en soutien à une démarche





Inauguration du 13 mars 2009.

d'insertion pour qu'elle aboutisse à la formation, à l'emploi, à un mieux-être personnel », explique Anne-Catherine Rizzo, coordinatrice de l'association.

Pour ce faire, Relogeas est propriétaire des logements ou signe des conventions de gestion d'un minimum de 15 ans avec des propriétaires privés. Mais l'acquisition et la gestion par le biais d'un bail emphytéotique sont préférables, car le coût des travaux est tel qu'il faut du temps pour récupérer les investissements.

Pour répondre aux demandes des stagiaires en problème de logement, Relogeas a créé des logements de transit entièrement équipés destinés à des femmes seules ou avec enfants victimes de violences conjugales et/ou familiales (le Tansit 77, en collaboration avec l'entreprise de formation par le travail (EFT) « Le Germoir » sur le site d'économie sociale Monceau Fontaines) ou à des hommes seuls après une sortie de prison, une expulsion…(le Transit 205).

Cette demande émane principalement de « Quelque chose à Faire », « Avanti » de Monceau Fontaines et de la prison de Jamioulx. Relogeas dispose donc actuellement de 17 logements d'insertion et de 2 logements de transit. Les 6 logements créés au sein de l'école du Louvy étoffent le patrimoine existant qui compte donc aujourd'hui 25 logements accompagnés.

La pétulante et infatigable coordinatrice fait preuve d'un enthousiasme débordant… Une chance pour les nombreux projets dans lesquels s'investit toute l'association, comme les suites d'un projet Interreg en partenariat avec Solidarités Nouvelles, Habitat et Participation et le Pact de Lille Est : « Dynamiques d'accompagnement social en matière de logement » pour ne citer qu'eux…

Jamais à court d'idées, de volonté, pas plus que de sourires, voire de fous rires, Anne-Catherine épaulée par une équipe efficace arriverait presque à nous persuader que vouloir, c'est pouvoir… Si ce n'était la question des ressources, question inévitable au cours de la visite des 2 logements inaugurés le 13 mars, au vu des photos d'avant, quand on connaît la lutte incessante que doivent mener les associations pour récolter quelques subsides.

Comment ça se passe ? L'ancienne école insalubre et abandonnée du Louvy à Gilly a été cédée par bail emphytéotique de 27 ans par les Œuvres paroissiales de Gilly, Saint Rémy, Sart Allet et Sart Culpart. « Nous avons obtenu les accords et les fonds nécessaires pour créer 6 logements pour personnes précarisées et en voie d'insertion socioprofessionnelle et nous tentons même partiellement que les chantiers soient utilisés comme chantiers de formation par l'économie sociale. Les deux appartements dont la rénovation vient de se terminer ont été rénovés par l'EFT *Quelque chose à faire* de Monceau-sur-Sambre. Nous avons obtenu un subside de la Région wallonne pour les 4 logements dans le cadre de l'ancrage communal 2004-2006. Pour les 2 autres logements, le Fonds du Logement a octroyé les subsides nécessaires. De notre côté, nous assumons une partie des travaux à l'aide d'un prêt hypothécaire calculé sur base des faibles loyers perçus (au minimum 20 % des revenus). Nous avons également obtenu le soutien de donateurs : la Loterie Nationale, Fortis Foundation of Belgium, United Found et de nombreux donateurs privés. Sans ces aides précieuses, un projet tel que celui-ci ne pourrait voir le jour ».

Mais bien sûr que non, Relogeas ne compte pas en rester là… Le reste de l'école a été acheté par « Quelque chose à faire » qui souhaite collaborer avec l'association pour créer 7 logements supplémentaires (5 logements basse énergie et 2 logements passifs) pour des familles.

En effet, les coûts énergétiques sont tels qu'il devient urgent de concevoir les logements sociaux et assimilés en tenant compte de leur performance énergétique pour le bien-être des plus démunis auxquels le Code wallon du Logement, faut-il encore le rappeler, entend assurer prioritairement la mise à disposition de logements.

Geneviève Rulens

« LE PARTENARIAT ? TOUT SAUF UN LONG FLEUVE TRANQUILLE ! »

Doctrine

A la faveur du Programme de Lutte contre la Pauvreté, le CPAS de Charleroi a acquis une expérience du partenariat avec les milieux associatifs à Charleroi. Eric Dosimont, récemment promu Premier Directeur au CPAS, en est l'une des chevilles ouvrières.

Qu'est-ce qui a conduit le CPAS à s'ouvrir au partenariat et à la coopération avec les milieux associatifs ?

Voici presque 20 ans déjà, en effet, le programme d'initiative communautaire *Pauvreté Trois* fut pour nous tous à Charleroi un formidable levier et un puissant déclencheur.
L'Europe nous incitait ni plus ni moins au départ de trois idées–force (le partenariat, la multidimensionnalité, la participation) à promouvoir la recherche et l'expérimentation concrète de nouveaux modes d'intervention sociale. Lesquels devaient, après évaluation, servir de références à d'autres villes en quête d'un cheminement identique.

Nous avons été amenés à mettre en place un vaste processus de participation et de coopération avec diverses associations. Des groupes de pilotage ont été constitués, présidés par les partenaires. L'un d'eux traitait de la problématique du logement et réunissait les associations telles que Solidarités Nouvelles, ATD Quart Monde, mais aussi le Foyer Familial, le Fonds du Logement, les SLSP et les intervenants sociaux du CPAS. C'est Luc Laurent qui présidait le groupe.

Cela apparaît sans doute banal aujourd'hui. Et pourtant, que de chemin parcouru depuis lors !



Réunion P3 partenariat ATD Quart-Monde. © CPAS Charleroi

Où aboutit ce chemin ?

Nombre d'actions concrètes initiées à l'époque se sont enracinées localement et ont trouvé d'autres terrains d'application en d'autres endroits. Ainsi la Mission régionale pour l'Emploi, la contractualisation du droit à l'intégration sociale, la création d'un Fonds de solidarité des garanties locatives, l'initiation d'une démarche de développement social urbain sur trois quartiers en déclin … pour ne citer que quelques exemples.

Mais l'essentiel se situe au-delà : c'est un état d'esprit qui a fondamentalement changé. Chacun a pu prendre conscience qu'une des conditions primordiales pour lutter plus efficacement contre la montée des phénomènes de paupérisation et de précarisation résidait dans la capacité à mobiliser un large partenariat, à décloisonner le secteur social et l'ouvrir à d'autres mondes, à d'autres approches, à d'autres logiques.

Comment arrive-t-on à ces changements ?

Il serait naturellement illusoire de croire que cela s'est fait sans grincement, sans tension. Le partenariat n'est en effet pas une opération sans risque. On peut y perdre comme on peut y gagner, chacun cherchant pour lui-même le meilleur équilibre.

Si l'on quitte le système classique par lequel différents secteurs (aide sociale, logement, santé, etc.) et leurs organisations exercent leurs missions de manière juxtaposée et dans une relative « cohabitation pacifique », on entre dans une évaluation « coûts-bénéfices » du partenariat.

Dès que l'on quitte une approche formelle, voire formaliste du partenariat, dès qu'il ne se réduit pas à des accords de collaboration qui se limitent à se répartir des tâches ou des territoires, ou à s'accorder dans des fonctionnements, éventuellement

à se compléter, mais qu'on veille à laisser chacun intact dans la spécificité qui est la sienne, le partenariat bouscule les logiques des acteurs et des institutions, remet en cause les équilibres établis, débouche sur une interpellation collective, entraîne des déplacements d'enjeux et produit de nouvelles responsabilités.

Est-ce un bénéfice ?

Nos villes aujourd'hui sont confrontées à un formidable paradoxe. Elles sont des lieux d'échanges et de concentration de richesses, mais elles exercent une indéniable force d'attraction pour les plus démunis qui s'agglutinent en leur cœur ou à leur périphérie selon les endroits.

L'enjeu, nous le savons, est de taille ; le challenge aussi est immense.

Il s'agit de chercher à entraîner nos municipalités et leurs institutions, associations et acteurs locaux principaux à fournir un travail sur eux-mêmes, à promotionner de nouveaux modes d'organisation et de gestion, à aménager selon le cas de nouveaux espaces de représentation de la société locale et/ou à mettre en œuvre de nouveaux mécanismes de délibération.

La mise sur pied d'un Relais social dans notre ville dès 1998 s'inscrit elle aussi dans cette philosophie d'action et cette logique désormais classique d'intervention.

Comment penser à l'insertion des publics sans-abri sans mobiliser tous les acteurs concernés, sans transcender les clivages traditionnels, sans établir de liens solides entre services publics, services privés et associations, sans lancer des ponts entre les mondes professionnels de l'assistant social, du médecin urgentiste, de l'éducateur de rue, de l'intervenant bénévole.

Ici aussi, la toile s'est tissée pas à pas. Et les résultats d'un travail de réseau débouchent pleinement aujourd'hui, après dix ans d'efforts, sur la formation d'une culture commune. Et l'affirmation d'un sentiment d'appartenance est mieux perceptible aujourd'hui.

Le festival Mai'tallurgie 2008, par exemple, a fait revivre pendant un mois Marchienne au rythme de mille et une manifestations (visites guidées, colloques, ateliers théâtre, production et exposition de sculptures, spectacle son et lumière, …). Cet autre exemple a pleinement démontré, si besoin était, que pour peu qu'on les y engage, les habitants et aussi une foule de partenaires publics et associatifs, d'entreprises et même de grosses entreprises du secteur privé étaient prêts à se mobiliser s'ils trouvaient un intérêt partagé à participer à un projet rassembleur, porteur d'une appartenance commune.

Mais vous savez, nous ne devrons jamais relâcher nos efforts. Car ces expériences l'ont toujours clairement démontré, la gestion du partenariat reste un travail de tous les instants, et doit s'entretenir au risque de très vite s'effilocher. Cela en fait sans doute la richesse et l'attrait : le partenariat est tout… sauf un long fleuve tranquille.

Quel est le message que vous adresseriez à ceux qui craindraient la participation et la vie associative ?

D'abord, je dirais qu'il faut oser le partenariat. « Ce n'est pas parce que les choses sont difficiles que nous n'osons pas, c'est parce que nous n'osons pas qu'elles sont difficiles », soulignait déjà Sénèque.

On ne s'engage dans cette voie qu'en apprenant à se connaître, en fracturant des portes et des fenêtres, en acceptant d'entrer dans la logique de l'autre. Mais aussi en faisant le pari, jamais gagné d'avance, que de ce rapprochement et de cette coopération – qui peuvent être à certains moments conflictuels – résultera un plus, c'est-à-dire une réelle transformation d'une situation donnée.

Ensuite, il faut équilibre et équité entre les partenaires. Réunir des acteurs différents, souvent opposés quant à la culture organisationnelle, au discours, à la conception du projet ou au choix des stratégies à mettre en œuvre, ne se fait pas sans causer quelques difficultés, c'est certain.

Ici, comme le soulignaient des chercheurs canadiens[1], le caractère asymétrique du partenariat est souvent pointé comme un obstacle majeur à une réelle pratique partenariale. Le partenariat est donc porteur de menaces et de possibilités. Si l'on veut donc éviter les effets pervers, il faut

(1) Jean-François René et Lise Gervais, Les enjeux du partenariat aujourd'hui – *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 14, n° 1, 2001, p. 20-30.

donc s'intéresser de près aux processus de négociation, de médiation, de compromis qu'ils produisent une fois en place.

Il faut aussi savoir dépasser la vision utilitaire du partenariat. Une plus grande participation sociale, une mobilisation des différents acteurs sociaux dans des projets collectifs, une plus grande place aux communautés et aux citoyens dans la définition de leur devenir sont autant d'effets qui peuvent être générateurs de plus de cohésion sociale et favoriser l'avènement d'une société plus juste et plus équitable.

Et puis, cela va de soi, l'évolution des besoins amène les organisations à travailler ensemble. Même si certains se représentent encore parfois notre CPAS comme tentaculaire et susceptible de phagocyter ceux qui s'associent à nous, plus sérieusement, il faut noter que chacun est convaincu que la méthode traditionnelle des organisations qui travaillent seules, en fonction de leur mission propre, se révèle inapte à répondre adéquatement et de façon continue à un éventail de besoins vécus par une partie importante des clientèles. Des modes de structuration plus souples des pratiques reposent sur l'idée de continuum de services pouvant être dispensés de façon complémentaire par une multitude de ressources coordonnant leurs interventions.

Cela suppose alors l'établissement de relations interpersonnelles entre les gestionnaires de ces organisations, de relations interprofessionnelles entre leurs intervenants, de relations interorganisationnelles entre leurs dirigeants et de relations intersectorielles avec des partenaires provenant, le cas échéant, d'autres milieux.[2]

Finalement, je constate que la promotion du partenariat doit s'appuyer sur trois prérequis indispensables. Il faut à la fois des ressources suffisantes, des processus facilitants et un style de gestion favorable.

Quand je parle de ressources suffisantes, il ne s'agit pas seulement des ressources humaines nécessaires pour faire fonctionner les services eux-mêmes, mais également du temps pour se concerter. Ce qui se traduit par un coût immédiat pour un gain potentiel à venir. Or, tant les gestionnaires que les intervenants de bien des organisations sont déjà essoufflés par leurs tâches actuelles.

A propos des processus facilitants et des moyens de soutien, remarquons que dans les exemples que j'ai cités, qu'il s'agisse du Programme *Pauvreté Trois* ou de la mise sur pied d'un Relais social, la Commission européenne ou la Région wallonne ont été de puissants aiguillons pour stimuler les acteurs à abandonner leur mode d'intervention classique et oser jouer la carte d'un large partenariat.

Il faut aussi des attitudes ouvertes et un style de gestion favorable. Ceci interroge naturellement les modes de management de nos propres organisations. Des études organisationnelles américaines[3] ont pu, en effet, démontrer que le style de gestion interne des organisations a un impact déterminant sur leurs pratiques inter organisationnelles, constatant que là où le climat organisationnel est moins harmonieux, le personnel est moins enclin à développer des relations ouvertes avec ses partenaires[4].

Pour conclure enfin, je voudrais redire que la mise en œuvre de pratiques partenariales est aussi difficile qu'ambitieuse. Elle est très ambitieuse dans la mesure où elle se doit de prendre en compte – sous peine d'incohérence – à la fois la multiplicité des problèmes de vie des publics, destinataires finaux de nos actions, et une multiplicité de fonctionnements institutionnels et organisationnels qui influent sur ces problèmes de vie.

Elle est très difficile dans la mesure où cette approche vise à négocier sans cesse des vitesses différentes d'attentes, de motivation et d'action entre usagers, professionnels, associations, institutions et autorités publiques.

Mais le pari de la tonicité du partenariat entre le secteur public et le monde associatif n'est-il pas finalement celui de ne renier ni l'ambition, ni la difficulté ? Poser la question, vous l'avez compris, c'est en quelque sorte déjà y répondre…

(2) Claude Larivière. « L'amplification obligée des relations partenariales : l'interdépendance est-elle une menace à l'autonomie ? » *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 14, n° 1, 2001, p. 64-80.
(3) Glisson et Hemmelgarn (1998).
(4) Ibidem Claude Larivière. « L'amplification obligée des relations partenariales : l'interdépendance est-elle une menace à l'autonomie ? » *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 14, n° 1, 2001, pp. 76 et 77.

Doctrine

PARTENARIAT ASSOCIATIONS – POUVOIRS PUBLICS

COMMENT ORIENTER POSITIVEMENT LES AMBIVALENCES ?



Les jardins ouvriers de Bizet.
Photo © Régie des quartiers de Comines

Didier Vandeskelde, aujourd'hui président de la régie des quartiers de Comines, s'implique depuis 30 ans dans sa commune. C'est dire s'il connaît les difficultés inhérentes au monde associatif. Le premier emploi qu'il a occupé fut celui d'employé communal au guichet de la population dans une petite commune avant les fusions de 1977, un véritable service orienté exclusivement vers le public. « Nous allions jusqu'à porter les documents administratifs aux personnes les plus éloignées de la Maison communale. Un véritable service de proximité grâce auquel la plupart des problèmes se réglaient très facilement ».

Dans les faits, les choses ont-elles tellement changé ?

Depuis la fusion des communes, modernisation et simplification administrative sont les maîtres mots d'une profonde modification des rapports entretenus entre le personnel communal et la population locale. Tout va pour le mieux… hormis le fait qu'on ne rencontre plus personne, si ce n'est à travers des guichets impersonnels ou encore mieux, par Internet.

Votre action associative remonte-t-elle à cette époque ?

En plus de mon activité d'employé communal, j'étais déjà à l'époque membre de deux associations locales : la fanfare du village, et le comité des fêtes du village. J'étais alors secrétaire de ces deux associations, et, à ce titre, j'étais chargé des relations avec les responsables politiques. Dans le cadre de ces fonctions, j'ai souvent dû batailler ferme afin d'obtenir un subside qui puisse leur permettre d'exister et d'effectuer un travail dont la qualité correspondait à leur valeur.

Batailler ?

C'est bien le terme qui convient ! Je me suis ensuite engagé en politique en 1982, et j'ai été consécutivement élu conseiller communal et conseiller provincial. Une fois de l'autre côté, j'ai compris pourquoi il était si difficile pour les associations de pouvoir ouvrir un dialogue constructif avec les responsables communaux. Non seulement dans le but d'obtenir des aides, mais aussi dans le but d'informer ou d'avertir de certaines anomalies ou de problèmes que rencontrait la collectivité locale. En effet, le conseiller communal, censé incarner un relais entre les citoyens et l'autorité communale, n'est pas toujours forcément proche des associations locales. Elles représentent pourtant les habitants de la commune ! Et, cerise sur le gâteau, l'autorité communale n'est pas toujours à l'écoute de son conseiller, à fortiori s'il n'est pas dans la majorité. Quel chemin de croix !

En 2006, nous avons créé une régie des quartiers au Bizet, au sein de laquelle j'occupe aujourd'hui le poste de président. Une initiative communale, sous l'impulsion de notre



Les jardins ouvriers de Bizet. Photos © Régie des quartiers de Comines

agence de développement local et du Fonds du Logement. La spécificité de ce type de régie réside dans le service et les activités citoyennes. Nous organisons à ce titre des réunions publiques de quartiers deux fois l'an, lors desquelles les citoyens sont invités à s'exprimer librement et à émettre des souhaits en matière d'action communale.

Il est important de se rencontrer. Les habitants de la commune sont généralement désireux de s'exprimer dans le but de participer à la définition des orientations politiques locales. Et dès l'apparition de forums d'expressions, beaucoup d'entre eux manifestent un réel engagement dans la vie locale.

Tout n'est certainement pas rose pour autant ?

Bien entendu. Certains traits de notre société, comme l'égoïsme, le phénomène « Nimby », ne peuvent être éliminés mais néanmoins, grâce à la régie des quartiers, nous avons pu tisser une toile regroupant beaucoup d'acteurs locaux au sein de relais à l'écoute de la population. La régie a pris l'initiative de mettre sur pied des conventions de partenariat afin de pénétrer encore mieux la population. Celles-ci ont été établies non seulement avec les acteurs traditionnels, l'Administration communale, le Forem, la Maison de l'Emploi, le CPAS, la société de logement Lysco, mais aussi ReSource, une ASBL d'alphabétisation, qui s'occupe notamment de la remise à niveau et d'introduction au néerlandais. Et l'Espace numérique, qui œuvre jour après jour à réduire le gouffre de la fracture numérique, les assistantes sociales du SAV (service d'aide aux victimes) qui travaille avec la police, l'Asbl Emmaüs, un centre d'hébergement pour personnes en difficultés, et encore deux associations déjà mentionnées précédemment, la fanfare du village, qui participe aux activités et met à disposition ses installations pour les réunions, et le Comité des Fêtes.

Sans entrer dans le détail des activités couvertes par ces conventions, la toile tissée permet aujourd'hui d'observer les problèmes locaux, et d'anticiper alors l'exclusion sociale de certains membres en prenant des mesures préventives particulières, visant à garantir le bien être des membres de la localité concernés. Un service des plus nécessaires, particulièrement dans une région à très forte pression immobilière…

L'Administration communale a créé à ce titre une Commission communale du logement dans laquelle nous retrouvons tous les acteurs officiels et notamment la régie des quartiers, qui, grâce au phénomène de toile détaillé précédemment, constitue un véritable relais prenant en charge les problèmes et les besoins de la population.

Les responsables communaux ont d'ailleurs pris conscience de l'importance du phénomène et participent aujourd'hui activement aux réunions citoyennes. Nous avons d'ailleurs ouvert le conseil d'administration de la Commission communale du Logement aux représentants de tous les groupes politiques du Conseil communal.

Ce partenariat n'est pas facile car les attentes des citoyens ne vont pas toujours dans le sens envisagé par les responsables politiques. Mais il est possible de transformer cette ambivalence en une convergence à la condition que les responsables communaux soient également des acteurs actifs au sein de l'une ou l'autre association présente sur le terrain. Cela permet ainsi d'ouvrir le dialogue et de faire tomber les barrières qui empêchent généralement la circulation de l'information au sein de l'organigramme communal, dans le sens de la population vers l'administration comme dans l'autre. Dans ces conditions, l'action communale se construit sur base de l'information récoltée auprès de la population et se voit mieux légitimée.

Le régime locatif social

Législation

Le régime locatif social vient d'être modifié[1]. Il s'agit essentiellement d'un toilettage de texte, de corrections ou de précisions qui sont apportées aux dispositions réglementaires. En ce qui concerne l'attribution des logements, une nouvelle grille des priorités[2] a été établie et est entrée en vigueur le 1er mars 2009. Par ailleurs, les modalités d'information et de publication des décisions concernant les candidats locataires ont été définies[3]. La liste des motifs permettant une résiliation unilatérale de la part du bailleur public a été allongée, mais elle prête le flanc à la critique.

A. LES PRIORITÉS RÉGIONALES OU LES POINTS DE PRIORITÉ COMMUNS À TOUTES LES SOCIÉTÉS DE LOGEMENT

Un nombre de points de priorités (de 2 à 8) est accordé à des situations sociales et/ou familiales précisées. Toutes les sociétés de logements de la Région wallonne appliquent ce calcul des points de priorité.

Statut du demandeur	Points
Le locataire qui doit quitter un logement ayant fait l'objet d'un arrêté d'inhabitabilité	**8**
L'occupant d'un logement reconnu inhabitable par l'administration du logement de la Région wallonne	
L'occupant d'une caravane, d'un chalet ou d'un abri précaire, qu'il occupe à titre de résidence principale ou domicilié dans une zone définie par le plan ''Habitat permanent''	
Le locataire qui doit quitter un logement ayant fait l'objet d'un arrêté d'expropriation	
Le locataire qui doit quitter un logement situé dans un périmètre de rénovation urbaine communale déterminé réglementairement pour lequel un compromis de vente a été signé au profit d'une personne morale de droit public	
Le locataire qui doit quitter un logement surpeuplé	
La personne qui se trouve dans un cas d'extrême urgence sociale, attesté par le C.P.A.S. : • soit victime d'un événement calamiteux • soit reconnue sans-abri . • soit qui quitte un logement, à cause de violences conjugales	**Aucun cumul des points n'est admis**
Le locataire ou l'occupant d'un logement de transit, d'insertion ou d'urgence	

(1) A.G.W. du 19 décembre 2008, modifiant l'A.G.W. du 6 septembre 2007 organisant la location de logements gérés par la Société wallonne du Logement ou par les sociétés de logement de service public (*M.B.*, 26 janvier 2009).
(2) Les modifications apparaissent en italique dans le tableau des priorités.
(3) A.M. du 16 juillet 2008 fixant les modalités d'information et de publication des décisions concernant les candidats locataires et les locataires ainsi que des décisions d'attribution des logements (*M.B.*, 18 août 2008).

Statut du demandeur	Points
Le couple marié ou non, vivant maritalement depuis moins de 8 ans et ayant au moins un enfant à charge, ***ou un enfant bénéficiant de modalités d'hébergement actées dans un jugement, dans une convention passée devant notaire ou dans un accord obtenu par l'entremise d'un médiateur familial agréé.***	**6**
La personne divorcée ou en instance de l'être avec un ou plusieurs enfants à charge ***ou bénéficiant de modalités d'hébergement actées dans un jugement, dans une convention passée devant notaire ou dans un accord obtenu par l'entremise d'un médiateur familial agréé.***	
La femme seule enceinte ou le parent seul avec un ou plusieurs enfants à charge ***ou bénéficiant de modalités d'hébergement actées dans un jugement, dans une convention passée devant notaire ou dans un accord obtenu par l'entremise d'un médiateur familial agréé.***	**Aucun cumul des points n'est admis**
Le couple, marié ou composé de personnes qui vivent maritalement dont l'un des membres est âgé de moins de 35 ans	

Statut du demandeur	Points
Le ménage dont un membre est domicilié depuis au moins trois ans, sans interruption, dans une des communes affiliées à la société auprès de laquelle il est candidat	**5** **Aucun cumul des points n'est admis**

Statut du demandeur	Points
Le handicapé ou la personne qui a une telle personne à sa charge au sens du Code des impôts sur les revenus (Attestation du SPF Sécurité sociale uniquement)	**4** **Aucun cumul des points n'est admis**
Le bénéficiaire d'une pension de prisonnier de guerre et l'invalide de guerre	
L'ancien prisonnier politique et ses ayants droit	
L'ancien ouvrier mineur	

Statut du demandeur	Points
Le locataire, dont le bail de 9 ans est résilié pour occupation personnelle ou familiale par le bailleur	**3**

Statut du demandeur	Points
La personne qui ne peut plus exercer d'activité professionnelle à la suite d'une maladie professionnelle reconnue ou d'un accident de travail, ou celle qui a une telle personne à sa charge	**2** **Le cumul de 2 points maximum par personnes est admis**
Le demandeur d'emploi inoccupé	
La personne qui quitte un bateau pour lequel l'Etat accorde une prime de déchirage	

On rappellera que chaque société de logement a la possibilité d'adopter un règlement spécifique pour le calcul des points de priorité. Elle peut ainsi instaurer, après accord de la Société wallonne du Logement, une nouvelle catégorie de priorités, ou accorder des points supplémentaires aux priorités régionales, ou encore définir des priorités spécifiques pour l'attribution de logements dans un quartier déterminé.

B. L'INFORMATION ET LA PUBLICITÉ DES DÉCISIONS CONCERNANT LES CANDIDATS LOCATAIRES

La société de logement social informe le candidat locataire de la décision de lui attribuer un logement, par courrier ordinaire ou contre accusé de réception, dans les 7 jours qui suivent la décision. A partir du jour qui suit la date d'envoi de la décision d'attribution, le candidat locataire dispose de 7 jours pour marquer cet accord sur cette attribution, soit par recommandé, soit par courrier simple, soit contre accusé de réception remis par la société de logement. A défaut d'accord dans ce délai, le candidat est réputé refuser le logement. La candidature est alors radiée.

En outre, la société de logement doit publier lisiblement, en un endroit accessible au public, et dans les 5 jours qui suivent la date de l'acceptation par le candidat, les décisions d'attribution des logements :

- aux valves du siège social de la société et à tout autre endroit déterminé par le conseil d'administration ;
- sur son site Internet ;
- sur le site Internet de la Société wallonne du Logement.



Grâce-Hollogne, rue de la Forge. Photo : F. Dor © SPW-DGO4

Doivent être mentionnés :
– l'adresse de la chambre de recours, ainsi que la possibilité d'introduire une réclamation individuelle auprès du médiateur du Service public de Wallonie et l'adresse de celui-ci ;
– la commune (ancienne commune) du logement attribué ;
– le type de logement (social, moyen, à loyer d'équilibre, loué à des étudiants, adapté, conçu spécifiquement pour une personne âgée de plus de 65 ans) ;
– le nombre de chambres du logement attribué.

La publication est maintenue pendant un mois.

C. LA RÉSILIATION ANTICIPÉE DU BAIL PAR LA SOCIÉTÉ DE LOGEMENT

Le bail-type énumère une liste de motifs de résiliation de la location par la société de logement.

Ainsi la société peut-elle mettre fin au bail, à tout moment, moyennant un congé de trois mois, notamment ***lorsque le ménage occupant ne respecte pas les dispositions du bail ou du règlement d'ordre intérieur.***

Il est tout de même permis de s'interroger si l'intervention du juge de paix n'est toutefois pas requise, tout d'abord, en raison de l'interdiction de tout pacte commissoire exprès, c'est-à-dire de toute clause qui frappe automatiquement un manquement déterminé de la sanction de résolution. En droit commun des baux, la clause résolutoire expresse est réputée non écrite[4] : l'objectif est d'imposer en tout état de cause le contrôle du juge préalablement à toute résolution[5].

En outre, dans son arrêt *McCann c. Royaume-Uni* du 13 mai 200, à propos de l'éviction d'un logement social, la Cour européenne des Droits de l'Homme affirme que « *la perte de son logement est la forme la plus radicale d'ingérence dans le droit au respect du domicile d'une personne* », de sorte que pareille mesure n'est conventionnellement admissible que moyennant l'existence d'un contrôle juridictionnel de sa proportionnalité[6]. C'est en s'appuyant sur l'enseignement de l'arrêt *McCann* que notre Cour constitutionnelle a annulé les dispositions du *Vlaamse Wooncode* qui autorisaient la rupture du bail d'un logement social sans intervention préalable du juge de paix[7].

Luc Tholomé

(4) Art. 1762*bis* du Code civil.
(5) Cf. B. LOUVEAUX, *Le droit du bail. Régime général*, Larcier, 1993, p. 379, n°603.
(6) Cour eur. D.H., arrêt *McCann c. Royaume-Uni*, 13 mai 2008, §50 ; sur les enseignements à tirer de cet arrêt, voy. N. BERNARD, « Pas d'expulsion de logement sans contrôle juridictionnel – Le droit au logement et la cour européenne des droits de l'homme », Rev. trim. Dr. H., n°78, avril 2009.
(7) C. const., n°101/2008, 10 juillet 2008, spéc. pts 23.3, 25.2 et 25.3 ; voy. N. BERNARD, « *L'arrêt* Wooncode *de la Cour constitutionnelle du 10 juillet 2008 : quand l'arbre (linguistique) cache la forêt* », *J.T.*, 2008, spéc. pp. 695 et 696.

Législation

ROYAUME

Arrêté royal du 10 décembre 2008 modifiant l'arrêté royal du 09 janvier 2005 visant à fixer des règles plus précises pour l'octroi de l'allocation de chauffage dans le cadre du Fonds social Mazout (*MB* du 24 décembre 2008).

Loi du 24 décembre 2008 modifiant le Code des Impôts sur les revenus 1992 en ce qui concerne l'imputation de la déduction fiscale de l'emprunt hypothécaire de l'habitation unique (*MB* du 31 décembre 2008).

Loi du 24 décembre 2008 modifiant le Code des Impôts sur les revenus 1992 en ce qui concerne la déduction pour habitation propre et unique (*MB* du 31 décembre 2008).

RÉGION WALLONNE

Arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2008 instaurant les éco-prêts accordés par la Société wallonne du Crédit social (*MB* du 15 janvier 2009).

Arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2008 instaurant les éco-prêts accordés par le Fonds du Logement des Familles nombreuses de Wallonie (*MB* du 15 janvier 2009).

Arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2008 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 06 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la SWL ou par les sociétés de logements de service public (*MB* du 26 janvier 2009).

Arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2008 déterminant pour l'année 2008, les modalités de la prise en charge par la Région d'une aide à la location d'un logement inoccupé à prendre en gestion par un opérateur immobilier (*MB* du 29 janvier 2009).

Arrêté ministériel du 22 décembre 2008 modifiant l'arrêté ministériel du 20 décembre 2007 relatif aux modalités et à la procédure d'octroi des primes visant à favoriser l'utilisation rationnelle de l'énergie (*MB* du 16 janvier 2009).

Arrêté ministériel du 23 décembre 2008 modifiant l'arrêté ministériel du 22 février 1999 portant exécution des articles 4, § 2, et 5, §3, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 janvier 1999 instaurant une assurance contre le risque de perte de revenus pour cause de perte d'emploi ou d'incapacité de travail (*MB* du 26 janvier 2009).

Arrêté ministériel du 23 décembre 2009 modifiant l'arrêté ministériel du 01 avril 2003 portant exécution de l'article 3 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 février 1999, tel que modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 mars 2003 déterminant les conditions auxquelles la garantie de bonne fin de la Région est accordée au remboursement des prêts hypothécaires visés à l'article 23 du Code wallon du Logement (*MB* du 26 janvier 2009).

Arrêté du Gouvernement wallon du 19 février 2009 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2008 instaurant les éco-prêts accordés par le Fonds du Logement des familles nombreuses de Wallonie (*MB* du 13 mars 2009).

Arrêté du Gouvernement wallon du 19 février 2009 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2008 instaurant les éco-prêts accordés par la Société wallonne du Crédit social (*MB* du 13 mars 2009).

COMMUNAUTÉ FLAMANDE

Arrêté du Gouvernement flamand du 05 décembre 2008 octroyant des subventions aux agences de location sociale en vue de l'exécution d'investissements économes d'énergie dans des bâtiments d'habitation (*MB* du 06 février 2009).

Arrêté du Gouvernement flamand du 19 décembre 2008 modifiant l'arrêté du Gouvernement flamand du 18 décembre 1992 instaurant une prime d'adaptation et une prime d'amélioration pour les habitations, modifiant l'arrêté du Gouvernement flamand du 02 mars 2007 relatif aux obligations de service public en vue de promouvoir l'utilisation rationnelle de l'énergie, et instaurant les primes d'isolation de toitures (*MB* du 12 février 2009).

Arrêté du Gouvernement flamand du 30 janvier 2008 modifiant l'arrêté du Gouvernement flamand du 18 juillet 2008 portant la procédure de planification, l'établissement et l'approbation des programmes d'exécution dans le cadre de la réalisation planifiée des projets de logements sociaux et portant le financement des opérations dans le cadre de projets de logements sociaux (*MB* du 18 mars 2009).

RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE

Ordonnance du 19 décembre 2008 modifiant l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement et visant à préserver le parc de logements des pouvoirs publics en Région bruxelloise et à établir des règles minimales en matière d'attribution de ces logements (*MB* du 28 janvier 2009).

Ordonnance du 22 janvier 2009 concernant l'instauration d'une assurance habitat garantie pour les nouveaux propriétaires (*MB* du 06 février 2009).

Ordonnance du 19 mars 2009 modifiant l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement (MB du 7 avril 2009).

Bail de résidence principale

Jurisprudence

En contrepartie du paiement régulier des loyers, le propriétaire doit assurer au locataire la jouissance normale et paisible des lieux loués.

Si des vices apparaissent, que le logement se dégrade et que le bailleur n'effectue pas les réparations nécessaires, le locataire peut demander au juge de paix de résilier le bail aux torts du bailleur ou de le condamner à exécuter les travaux sous peine d'astreinte, avec le cas échéant une réduction du loyer.

Des dommages et intérêts visant à réparer le préjudice subi peuvent aussi être accordés au locataire. Une partie des loyers versés pourrait devoir être remboursée. Dans cette matière, les états des lieux d'entrée et de sortie doivent être réalisés avec soin et décrire de manière circonstanciée la situation réelle de l'immeuble. Le juge de paix de Grâce-Hollogne a abordé ces questions dans les deux jugements que nous publions.

Rares sont les locataires qui introduisent une action en justice pour demander des indemnités en cas d'éviction suite à un arrêté du bourgmestre interdisant l'occupation des lieux. Pourtant, si, à l'origine du départ du locataire, il y a une faute du propriétaire, qui n'est pas en possession des autorisations nécessaires pour mettre le bien en location, des dommages et intérêts peuvent être sollicités. C'est l'objet de la décision rendue par le juge de paix de Charleroi.

J.P. Grâce-Hollogne
23 février 2006

Bail – Sécurité du logement – Principe de précaution

Dans le doute, le principe de précaution doit prévaloir. En regard des dangers mortels du gaz, un bailleur ne peut pas, face à un doute non dépourvu de sérieux, se retrancher obstinément derrière un rapport d'entretien antérieur du chauffe-eau. Inversement, face au risque, il ne peut être reproché à la locataire d'avoir cessé d'utiliser l'appareil, se privant d'une source de confort particulièrement utile.

En s'opposant à tout examen serein et sérieux du problème, propre à le révéler éventuellement inexistant, les propriétaires ont provoqué un blocage dont ils doivent répondre en indemnisant la locataire du trouble de jouissance qu'elle a subi.

DÉCISION

Le juge de paix décide ce qui suit.

Le bail de résidence principale du preneur relatif à la maison située rue (…) n°31 à Flémalle, est résilié à la date du 28 février 2006 aux torts des bailleurs défendeurs, M. et Mme D.

M. et Mme D. sont tenus de payer à Mme G. une indemnité de 6 x 180 €, soit 840 € réparant les troubles de jouissance subis par la locataire, ainsi qu'une indemnité de rupture de 900 €.

Réciproquement, Mme G. est tenue de leur verser les loyers demeurés impayés jusqu'au 28 février 2006, fixés à titre de provision à 900 €.

La locataire est tenue de restituer le bien loué, et les bailleurs sont tenus de le reprendre le 28 février 2006.

(…)

MOTIVATION

La décision repose sur les motifs suivants.

La contestation

Mme G. a pris en location la maison appartenant à M. et Mme D., rue (…), n°31 à Flémalle, en vertu d'un bail de résidence principale du preneur convenu le premier juin 2005. La durée est de trois ans et le loyer mensuel est fixé à 450 €.

Une garantie de 1.000 € a été perçue et déposée par M. D. sur un compte d'épargne à son propre nom, sous une rubrique désignant la locataire.

Un constat de l'état des lieux a été établi et signé par Mmes D. et G. le 22 mai 2005. Etabli de manière succincte, il mentionne notamment un chauffe-eau « au gaz bonbonne acheté le 11/6/2003 SA Brico Flémalle ».

Le mardi 6 septembre 2005, Mme G. a adressé au bailleur une lettre de mise en demeure dans les termes suivants.

Suite à notre entretien téléphonique, où vous m'avez envoyée balader et raccroché au nez, où je vous expliquais que j'avais une fuite de gaz au bulex, et vous demandais d'intervenir, vous m'avez textuellement répondu que vu que je l'utilisais, je n'avais qu'à le faire réparer à mes frais ou que si cela ne me convenait pas ainsi, je pouvais déménager.

Je me permets de vous rappeler qu'en tant que locataire m'incombe l'entretien, mais pas les réparations des appareils fournis par le propriétaire.

Je ne suis dans la maison que depuis le 01 juin 2005 et cela n'arrête pas (fuites d'eau pendant 2 mois ½ + égouts bouchés etc.).

Par la présente, je vous somme donc en tant que bon père de famille d'intervenir, et ceci dans les plus brefs délais.

Car suite au passage de la société D. à ma demande, nous nous sommes aperçus que l'installation n'est pas conforme aux normes de sécurité. Or, la firme m'a formellement interdit d'utiliser l'installation sous risque d'explosion.

Je vous rappelle que j'ai 2 enfants, 1 bébé de 2 mois et un enfant de 4 ans, lesquels je ne sais plus laver et leur faire à souper, et ce depuis le 29 août 2005.

(…)

La locataire se plaignait également de défauts de l'installation électrique, d'humidité et de défauts cachés lors du constat d'entrée. Le loyer de l'habitation qualifiée de taudis était estimé trop élevé. Le bailleur était menacé de mesures et de démarches « qui sont d'ailleurs déjà engagées ». La lettre se concluait ainsi :

Il m'est bien sûr encore possible de tout arrêter, si vous faites les travaux nécessaires à la sécurité de mes enfants et moi-même. Ou alors, vous me diminuez le loyer et je passerais encore sur certaines choses.

Mme G. produit une facture globale de la SA D. du 7 octobre 2005, lui réclamant 133,15 € hors TVA pour prix de la réparation d'une fuite de gaz et de la pose d'une vanne de gaz effectuées les 30 et 31 août 2005. La même facture porte sur un contrôle de l'alimentation en mazout et la réparation d'une fuite de carburant les 12 et 13 septembre suivants pour 62,66 € hors TVA. Malgré les interventions des 30-31 août, la SA D. a écrit le 6 septembre 2005 à Mme G. ce qui suit.

Par la présente, et suite à la visite de notre technicien à votre domicile, nous vous signalons que l'installation de votre chauffe-eau bonbonne n'est pas conforme aux normes de sécurité en vigueur actuellement. Il serait dangereux de le faire fonctionner en l'état. Il est urgent de procéder à son remplacement. Nous sommes à votre disposition pour les travaux.



Un devis téléphonique a d'ailleurs été transmis à votre propriétaire en date du 2 septembre dernier, en ce sens. Nous attendons toujours son accord.

Demandée par Mme G. le 9 septembre, la conciliation fixée le 23 septembre 2005 a été inopérante. Les bailleurs ont réagi par une lettre au juge de paix et ont fait valoir que le chauffe-eau avait été entretenu et contrôlé « en ordre » par la firme C. le 8 juin 2005. Les bailleurs se plaignaient de l'impolitesse et de l'agressivité de la locataire.

Par la requête déposée le 13 octobre 2005, la locataire demande la résolution du bail aux torts du bailleur, le paiement d'une indemnité de deux mois de loyer et la restitution de la garantie locative.

Il résulte de la vue judiciaire des lieux, réalisée le 17 novembre 2005 en présence des Mmes G. et D., que la cave n'est pas sèche mais ne montre pas d'infiltrations, que l'humidité pénétrant de l'extérieur par le mur pignon provoque des moisissures dans les armoires et au sol de la cuisine aménagée dans l'annexe. Les huisseries de l'annexe, vétustes, fonctionnent mal et le bâti dormant de la porte de la cuisine vers l'extérieur menace de se désolidariser du gros-œuvre. Mmes D. et G. campent sur les avis sommaires et contraires des chauffagistes, relatifs à la sécurité

du chauffe-eau. Les objets initialement entreposés dans la cave ont été montés au grenier qu'il était prévu d'aménager en chambre d'enfant, mais dont l'accès est démuni de dispositifs de sécurité. La vétusté de l'installation électrique suscite des plaintes de la locataire.

La locataire produit, en extrait d'une télécopie adressée à la commune de Flémalle, les conclusions d'un rapport de visite effectué le lendemain 18 novembre 2005 par les services de la Division du Logement de la Région wallonne. Le logement est considéré comme habitable quoique améliorable, manquant à plusieurs critères minimaux de salubrité et de sécurité. Les constatations de police administrative convergent avec celles du juge de paix. L'état du chauffe-eau n'est pas évoqué ; en revanche, l'installation électrique est jugée manifestement dangereuse.

Les conclusions prises aux noms de M. et de M^me^ D. impliquent une intervention volontaire de celle-ci, en tant que copropriétaire de l'immeuble et signataire du bail avec son mari.

Les bailleurs ne contestent pas les désagréments subis par la locataire dès son entrée dans les lieux, ni l'humidité qui affecte le logement. Ils imputent les difficultés d'égouttage aux « anciens propriétaires » et ils estiment l'humidité « inévitable dans ce genre d'habitation ». Quant aux défauts qui constituent des manquements aux critères de salubrité et de sécurité, soit ils auraient été acceptés, soit ils seraient imputables à la locataire. Une fin de non recevoir complète est opposée aux demandes de travaux qui, au demeurant, ont perdu leur actualité du fait des demandes croisées de rupture du bail.

Les bailleurs demandent à titre reconventionnel la résolution du bail aux torts de la locataire, à qui ils reprochent de faire habiter par un ménage de quatre personnes des lieux qui n'auraient été destinés qu'au logement de deux personnes, et de s'être abstenue de payer les loyers de novembre et décembre 2005. Ils réclament 900 € d'arriéré de loyer ainsi qu'une indemnité de relocation de 1.350 € et la faculté d'expulsion.

La locataire prévoit son départ pour la fin du mois de février 2006. En plus de la rupture du bail, elle demande à être indemnisée des troubles locatifs et notamment de la privation d'eau chaude qui dure depuis la fin du mois d'août 2005. Elle ne conteste pas avoir retenu les loyers depuis octobre 2005, en réaction à la mauvaise volonté des bailleurs.

Appréciation du juge de paix

Les rapports humains entre M^mes^ G. et D. manquent, de part et d'autre, de la sérénité et du respect mutuel nécessaires à des relations contractuelles correctes.

Au stade précontractuel, les candidats bailleurs ont exercé une immixtion très insolite dans la vie privée de la future locataire, en exigeant d'elle une sorte de confession relatant son histoire et ses ressources qui figure en pièces 2 et 4 du dossier des bailleurs, et en soumettant ces renseignements à des contrôles d'un autre âge débouchant sur des jugements de valeur (c'est une « emmerdeuse ») qui présageaient peu de rapports normaux entre bailleur et locataire.

M^me^ G. avait un enfant de trois ans et demi et attendait un deuxième au moment du bail. Elle était séparée en bons termes du père, selon les renseignements obtenus d'elle. Dans la mesure où, manifestement, la capacité de l'immeuble loué peut supporter le peuplement provoqué par le regroupement dans les lieux des deux parents réconciliés et des deux enfants en bas âge, l'argument tiré de ce que la maison aurait été louée pour une occupation limitée à deux personnes ne peut être pris en considération. D'une part, rien ne démontre à la lecture du bail qu'une telle limitation ait été convenue : le bail rédigé sur un modèle imprimé prévoit que « les lieux sont loués à usage de simple habitation et affectés à la résidence du preneur et de sa famille ». D'autre part, la limitation eût-elle existé qu'elle serait invalide, parce qu'elle eût constitué une entrave injustifiable à la vie privée et familiale de la locataire, sans relation avec l'équipement et la capacité du logement.

La question de la sécurité du chauffe-eau a été un facteur décisif de la détérioration des relations contractuelles. Elle n'est pas décidable avec certitude sans recours à des investigations techniques aptes à départager les opinions contraires que les professionnels engagés par l'un et l'autre camps ont émises sans explications ni motifs suffisants et vérifiables.

En l'espèce, le rapport CMS du 8 juin 2005 est une liste qui porte des marques manuscrites cochant des mentions pré-imprimées et leur

conclusion, «l'installation est en bon état de fonctionnement». Il laisse apparaître que ces appréciations auraient été exprimées à l'estime par l'auteur de l'entretien, sans aucun des essais de contrôle prévus. L'assertion contraire de la firme D. est catégorique, mais elle ne précise ni quelles normes seraient violées ni pour quelle raison. L'argument des bailleurs selon quoi l'appareil est récent manque de pertinence. Le chauffe-eau a été acheté dans une grande surface vouée au bricolage et rien n'assure qu'il ait été installé adéquatement par un professionnel, alors que c'est de la pose que peut provenir le risque.

Dans le doute, le principe de précaution doit prévaloir. En regard des dangers mortels du gaz, un bailleur ne peut pas, face à un doute non dépourvu de sérieux, se retrancher obstinément derrière un rapport d'entretien antérieur. Inversement, face au risque, il ne peut être reproché à la locataire d'avoir cessé d'utiliser l'appareil, se privant ainsi de septembre 2005 à aujourd'hui d'une source de confort particulièrement utile aux jeunes enfants.

En s'opposant à tout examen serein et sérieux du problème, propre à la révéler éventuellement inexistant, les bailleurs ont provoqué un blocage dont ils doivent répondre en indemnisant la locataire du trouble de jouissance qu'elle a subi.

Dans l'état des relations litigieuses et vu l'issue proche du contrat, souhaitée de part et d'autre, il est inopportun d'ordonner des investigations techniques. Les bailleurs seront cependant prudents de faire procéder à un examen approfondi et à un agrément technique de l'installation avant de rendre les lieux à d'autres occupants.

L'installation électrique vétuste présente des dangers réels et certains, spécialement à l'égard de jeunes enfants. La chambre du 2ème étage visée au bail est en réalité un grenier aménagé dont l'installation électrique et les menuiseries de sécurité sont défaillantes. L'humidité présente dans la cuisine affecte le mobilier incorporé.

Ces défauts affectant la délivrance et la jouissance du bien loué ne sont pas couverts par le constat de l'état des lieux initial. Celui-ci n'est pas détaillé en regard des articles 1730 et 1731 du Code civil. Un constat détaillé traduit l'existence véritable d'un examen contradictoire sérieux. Il décrit sincèrement et objectivement l'état réel du logement, en sorte de permettre une comparaison utile avec l'état à l'issue du bail. Ici, le constat s'est borné à énoncer quelques défauts mineurs qui étaient imputables aux locataires précédents, lesquels n'avaient pas encore déménagé. Il ne décrit pas l'état réel de l'habitation.

La circonstance que la locataire a cessé de payer le loyer, après une mise en demeure et une tentative de conciliation récusées totalement et mal à propos par les bailleurs, est justifiée par l'exception d'inexécution. Elle n'est pas disproportionnée eu égard au contexte, aux incidents antérieurs et à l'importance du trouble de jouissance subi. Elle n'a pas d'incidence sur l'imputabilité de la rupture du bail, qui incombe entièrement à la responsabilité des bailleurs. L'indemnité équivalent à deux mois de loyer compensera adéquatement la rupture du bail et notamment le déménagement anticipé.

L'indemnité du trouble est appréciée à 40 p.c. du loyer, soit 180 €, à partir du premier septembre 2005 et jusqu'au terme du bail, fixé au 28 février 2006. L'habitation doit être remise et reprise à cette date, conformément aux règles de preuve de l'article 1731, premier paragraphe du Code civil, aux termes duquel s'il n'a pas été fait d'état des lieux détaillé, le preneur est présumé avoir reçu la chose louée dans le même état que celui où elle se trouve à la fin du bail, sauf la preuve contraire, qui peut être fournie par toutes voies de droit.

Si, pour des raisons imputables à elle seule, notamment des difficultés de relogement, la locataire se maintenait dans les lieux au-delà du 28 février 2006, le trouble de jouissance dont elle pâtirait aurait sa cause dans son retard. En tel cas, l'indemnité d'occupation éventuelle tiendra exclusivement compte de la base du loyer convenu.

Il convient que les plaideurs établissent un compte définitif des loyers impayés. A cette fin, ainsi que pour régler les conséquences de la restitution et reprise des lieux loués, les débats seront repris à l'audience du 30 mars 2006.

J.P. Grâce-Hollogne
13 juillet 2006

Bail – Mauvais état locatif – Constat d'état des lieux - Validité

La nature détaillée d'un constat, en regard des articles 1730 et 1731 du Code civil, s'apprécie en fait. Le constat détaillé de l'état des lieux doit traduire l'existence véritable d'un examen contradictoire sérieux, en décrivant sincèrement et objectivement l'état réel du logement, en sorte de permettre une comparaison utile avec l'état à l'issue du bail.

DECISION

Le juge de paix décide ce qui suit.

Le bail relatif au logement situé à Flémalle, rue…, n°…, convenu le premier septembre 2005 entre Madame G., locataire, et Monsieur B. et Madame R., bailleurs, prend fin le 31 août 2006. La locataire est tenue de restituer les lieux et les bailleurs sont tenus de les reprendre pour cette date, conformément à l'article 1731, premier paragraphe, du Code civil.

Le logement n'est pas décemment habitable.

Monsieur B. et Madame R. sont tenus, à titre d'indemnisation du trouble locatif subi par Madame G., de payer à cette dernière 1.050 €. Ils sont autorisés à s'en acquitter en trois versements mensuels de 350 € à partir du 10 août 2006. Au cas où une seule mensualité manquerait de parvenir dans la quinzaine de son échéance en mains de la partie demanderesse, le solde restant dû deviendra immédiatement exigible, sans mise en demeure préalable : la partie demanderesse disposera alors de la faculté de faire procéder à l'exécution forcée pour la totalité du solde.

Les sommes d'argent sont portables : elles doivent parvenir en possession de la créancière selon les instructions qu'elle donnera aux débiteurs ou à leur avocat.

(…)

MOTIVATION

La décision repose sur les motifs suivants.

La contestation

Madame G. a pris en location pour un an, à partir du premier septembre 2005, la maison d'habitation située à Flémalle, rue…, n°… Le bail de la résidence principale prévoit un loyer mensuel de 350 € et une garantie locative de 700 €. Les bailleurs, Monsieur et Madame B., sont pensionnés et résident habituellement en Espagne.

Le constat établi à la délivrance énumère essentiellement l'équipement mobilier des pièces. Il déclare que l'immeuble est loué dans un état impeccable. Il est incontesté que les décorations, faux-plafonds, tapis muraux et revêtements de sol avaient été rénovés.

Dès le 29 novembre 2005, la locataire avertit les bailleurs qu'elle souffre d'humidité, que les tapisseries se décollent, que l'installation électrique et la toiture sont défectueuses, que la sortie du W.-C. coule. Devant l'inertie des bailleurs due à leur éloignement, elle porte sa plainte à la commune en décembre 2005 et elle saisit le juge de paix d'une demande en conciliation sans effet (audience du 26 janvier 2006), puis de la requête du 7 février 2006. Le jugement du 21 février 2006 ordonne la vue des lieux.

La visite des lieux du 16 mars 2006 révèle une humidité importante affectant tout un pignon et se propageant dans la façade avant. La cave baigne dans une dizaine de centimètres d'eaux, usées et d'infiltration. La toiture n'est pas étanche. Sa charpente maîtresse est vétuste et vermoulue.

Notifié le 19 mai 2006 à la locataire, le rapport des services de la police régionale du logement considère, à la suite d'une visite du 16 avril, que le logement est améliorable, mais inhabitable en raison de ses caractéristiques.

Bien qu'en conclusions ils soutiennent au contraire que « les lieux remplissent les exigences normales de salubrité et d'habitabilité » et qu'ils se prévalent de l'agrément que la locataire aurait donné par l'occupation des lieux censés connus, les bailleurs ont effectué depuis mars 2006 certaines réparations de fortune. A l'évidence, elles ne suffisent pas à curer les défauts structurels, à empêcher les contaminations ni à assurer au logement un caractère décemment habitable. Les services de police administrative ont revu l'immeuble le 24 juin 2006 et devraient fixer en septembre, avec les propriétaires, les travaux nécessaires à la réhabilitation.

Madame G., mère d'un bébé de quelques mois, dépose un dossier photographique montrant l'envahissement spectaculaire des parois de l'immeuble par les champignons. Son médecin traitant atteste le 3 juillet 2006 que les occupants sont notamment exposés à plusieurs troubles respiratoires, maux de tête et désordres cutanés.

Les plaideurs s'accordent actuellement sur une rupture du bail qui prenne effet au 31 août 2006. C'est l'issue normale du bail de courte durée qui ne sera pas reconduit. Ils

sont en désaccord sur la valeur du trouble de jouissance subi par la locataire et ils demandent que le juge de paix les départage.

Monsieur B. concède une réduction de 25 p.c. laquelle, ayant égard au fait que Madame G. a payé tout le loyer jusqu'au 31 mai 2006, la dispenserait des loyers échéant du premier juin au 31 août. Il subordonne la restitution de la garantie locative à la confection d'un état des lieux à leur restitution. Madame G. estime que les inconvénients qu'elle subis valent la moitié du loyer depuis le début du bail. Elle réclame en conséquence à Monsieur et Madame B. (350 x 9) – (175 x 2) = 1.050 €, outre la restitution réservée de la garantie locative.

Appréciation du juge de paix

Le juge de paix a vérifié tout au long de l'instruction et des débats que les documents produits par chacun des plaideurs étaient connus par l'autre partie. La contradiction a été assurée, en telle sorte que les moyens dilatoires invoqués dans les conclusions prises par les bailleurs manquent en fait et sont sans objet.

La nature détaillée d'un constat, en regard des articles 1730 et 1731 du Code civil, s'apprécie en fait. Le constat détaillé de l'état des lieux requis par la loi du 29 décembre 1983 doit traduire l'existence véritable d'un examen contradictoire sérieux, en décrivant sincèrement et objectivement l'état réel du logement, en sorte de permettre une comparaison utile avec l'état à l'issue du bail[1].

Dans le cas présent, la nature des meubles immobilisés par destination ou laissés à la disposition de la locataire, barres à tentures, miroirs ou lustres, ne supplée pas l'absence d'une description sérieuse de l'état structurel de l'immeuble.

(1) Cfr. J.P. Grâce-Hollogne, 4 novembre 2005, *Echos du Logement*, 2006/2, pp. 20 à 22

Les contractants ne se sont pas attachés à l'examen de ces éléments qui étaient en grande partie masqués par les décorations rénovées. L'effet des infiltrations, provenant tant de la toiture que du sol selon les constatations convergentes du juge de paix et de la police du logement, a condamné les nouvelles décorations à une décrépitude d'une rapidité tout à fait anormale : ainsi la vie des tapis muraux, estimée usuellement de 9 à 10 années, n'aura duré que quelques mois. La propagation de plusieurs espèces de champignons et de moisissures est manifeste.

Les bailleurs sont responsables de la situation sur la base des articles 1719 et 1721 du Code civil, car il ne s'agit pas de vices que la locataire connaissait ou devait connaître. Les faits montrent que l'état « impeccable » ne concernait que la surface visible des pièces habitables et que l'aspect en était trompeur. Les bailleurs devaient connaître la prédisposition du bâtiment à l'humidité et la nature immanente de celle-ci, que leur fils reconnaît avoir éprouvée quand il occupa les lieux quelques années auparavant. Ils ne peuvent donc se prévaloir de l'acceptation que la locataire aurait donnée à l'affirmation de l'état impeccable stipulée dans le constat de manière axiomatique, c'est-à-dire comme une vérité évidente de soi, non démontrée et du reste ici, contredite par la réalité. La nature impérative, voire d'ordre public, de l'article 2 des règles particulières aux baux de la résidence principale du preneur, ainsi que la bonne foi s'y opposent.

Le constat ne peut par ailleurs pas être considéré comme détaillé, en telle sorte que la restitution à venir est régie par le système probatoire de l'article 1731, premier paragraphe, du Code civil, aux termes duquel s'il n'a pas été fait d'état des lieux détaillé, le preneur est présumé avoir reçu la chose louée dans



le même état que celui où elle se trouve à la fin du bail, sauf la preuve contraire qui peut être fournie par toute voie de droit. Il va sans dire que les accessoires énumérés dans le constat devront être restitués dans leur matérialité et dans l'état où ils seront. Il doit en être tenu compte pour la négociation relative à la libération de la garantie locative. Les conséquences de la restitution sont réservées.

La jouissance de la locataire et de son bébé a été gravement troublée, pratiquement dès le début du bail et pendant toute sa durée, par l'inconfort et les contaminations insalubres causés par l'humidité qui est la cause principale, mais non unique, du caractère inhabitable du logement. Madame G. a dû utiliser toutes les voies légales pour faire valoir ses droits à un logement décent, qu'elle n'obtiendra pas sous l'empire du bail expirant le 31 août 2006. L'estimation qu'elle donne de la valeur de son trouble, à 50 p.c. du loyer, soit une indemnité de 175 € par mois d'occupation, est adéquate. Non seulement elle est dispensée de payer les loyers échéant à partir du premier juin 2006, mais en outre les bailleurs sont tenus de l'indemniser jusqu'à concurrence de 1.050 €, exigibles en trois paiements mensuels de 350 € à partir du 10 août 2006.

Le surplus de la contestation est réservé et fixé à l'audience du sept septembre 2006.

Quoi de neuf du côte de la cour constitutionnelle ?

Jurisprudence



CARTON JAUNE AU « VLAAMSE WOONCODE » …

En août 2007, le Gouvernement de la Communauté française et les ASBL « Liga voor Mensenrechten » et « Vlaams Overleg Bewonersbelangen » avaient introduit un recours en annulation d'une série d'articles du décret de la Région flamande du 15 décembre 2006, modifiant le Code flamand du Logement.

Le 10 juillet 2008 (*M.B.*, 06 août 2008), la Cour constitutionnelle a rendu un arrêt sur cette affaire.

Elle concerne des dispositions sur le logement social, qui imposent aux candidats-preneurs et aux locataires une nouvelle obligation – avoir la volonté d'apprendre le néerlandais – et qui subordonnent l'inscription, l'admissibilité et l'accès à un logement social à la condition d'avoir suivi un parcours d'intégration civique.

Pour la Cour, ces mesures ne sont pas incompatibles avec le droit à un logement décent et n'instaurent pas une inégalité de traitement entre les locataires.

Par contre, une société d'habitation sociale ne peut mettre fin au bail unilatéralement, sans un contrôle judiciaire préalable, pour cause de négligence ou de refus de la part du locataire dans l'apprentissage de la langue néerlandaise, s'il n'est pas démontré par le bailleur que cette négligence ou ce refus ont causé des *nuisances graves* ou des *atteintes réelles* à la qualité de la vie et de l'habitat pour les autres locataires. Il en va de même quant à l'obligation de suivre le parcours d'intégration civique.

Il appartiendra donc au juge saisi, dans tous les cas d'espèce, de constater la réalité des « nuisances graves » et des « atteintes réelles » et de vérifier si celles-ci ont pour cause le refus du locataire de satisfaire à l'apprentissage de la langue et au parcours d'intégration civique.

Par ailleurs, la Cour a confirmé que conformément aux lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative, la communication entre le bailleur d'une commune à facilités et un locataire francophone, si celui-ci en fait la demande, doit avoir lieu en français.

En effet, la volonté d'apprendre le néerlandais est imposée *sans porter préjudice aux facilités linguistiques*.

En conséquence, les candidats preneurs et les locataires, qui bénéficient de ces facilités, ne sont pas obligés d'utiliser le néerlandais, que ce soit dans leurs rapports avec une société d'habitation sociale ou avec les particuliers.

En d'autres termes, à l'égard des candidats locataires que la loi autorise à communiquer en français avec la société de logement social, la condition d'être prêt à apprendre le néerlandais ne peut pas être considérée comme une obligation qui pourrait leur être imposée sous peine de ne pas obtenir le logement ou de le perdre alors qu'ils satisfont à toutes les autres conditions pour y avoir droit.

Autre disposition qui subit, cette fois, la censure de la Cour constitutionnelle : la période d'essai de deux ans, assortie de conditions résolutoires au sein du bail social type. Ce genre de clause a pour effet d'autoriser le bailleur à considérer lui-même le contrat de location comme résilié en cas d'inexécution fautive d'une obligation de la part du preneur, sans avoir recours à la justice. Or l'article 1762*bis* du Code civil les récuse explicitement : « la clause résolutoire expresse est réputée non écrite » ; la privation d'un logement ne peut donc être décidée unilatéralement sans un contrôle du tribunal.

« *Compte tenu de l'obligation que l'article 23 de la Constitution met à charge des législateurs compétents de promouvoir le droit à un logement décent pour les personnes les plus démunies, du secteur du logement social, et de l'insécurité quant à ce droit qu'elle crée, la possibilité pour le bailleur de mettre fin au bail sans contrôle judiciaire préalable, en application d'une clause résolutoire expresse, n'est toutefois pas proportionnée à l'objectif d'assurer la qualité de l'habitat dans les quartiers de logements sociaux* », estime la Cour.

Les dispositions du Code flamand relatives aussi bien aux conditions résolutoires qu'à la fin de la période d'essai ont donc été annulées.

Extrapolant les enseignements de cet arrêt à réglementation wallonne du logement social, qui prévoit une liste de motifs de résiliation unilatérale, N. Bernard pose la question de leur conformité au principe général de droit prohibant la condition résolutoire expresse et évoque le risque de recours préjudiciels adressés à la Cour Constitutionnelle[1].

… CARTON ROUGE AUX INSTITUTIONS BANCAIRES !

La loi sur les baux d'avril 2007 a modifié la réglementation relative à la constitution de la garantie locative et prévoit 3 formules : 2 mois de loyer sur un compte bloqué, la garantie bancaire ou la garantie bancaire via le CPAS. Le locataire a le droit d'opter pour le type de garantie locative qui lui convient le mieux (en fonction de sa situation financière).

La garantie bancaire, qui couvre au maximum 3 mois de loyer, doit obligatoirement être accordée dès lors que le locataire dispose, auprès de l'institution financière, d'un compte où sont versés ses revenus. Le locataire a l'obligation de reconstituer le montant de la garantie locative par versement mensuel sur un compte bancaire.

Pour le secteur bancaire, ce système est inacceptable, dans la mesure où ce crédit doit être accordé obligatoirement, sur simple demande du locataire, sans pouvoir prendre en compte l'état de solvabilité de celui-ci et sans sûreté, puisque la loi sur le crédit à la consommation n'entre pas en ligne de compte. En outre, il serait porté atteinte à la liberté contractuelle qui implique le droit de contracter ou non. Enfin, autre critique : la garantie bancaire est de 3 mois de loyer, alors que la garantie n'est que de 2 mois lorsque le preneur opte en faveur d'un compte individualisé.

La Cour constitutionnelle, dans un arrêt du 1er septembre 2008 (*M.B.*, 19 septembre 2008), a rejeté ces critiques, au motif que la mesure instaurée par le législateur était raisonnablement justifiée et n'était pas disproportionnée au but poursuivi.

« *La réglementation relative aux baux d'habitation*, souligne la Cour, *occupe une place centrale dans les politiques sociales et économiques des sociétés modernes ; sauf lorsque cette réglementation peut causer, pour une catégorie de personnes, la perte de leur habitation, auquel cas le pouvoir du législateur est moins étendu (CEDH, 13 mai 2008, Mc Cann c. Royaume-Uni, § 50), la Cour, compte tenu de l'obligation faite aux législateurs par l'article 23, alinéa 3, 3°, de la Constitution de garantir le droit à un logement décent, doit respecter l'appréciation de ces législateurs quant à l'intérêt général, sauf si cette appréciation est manifestement déraisonnable.*

Le législateur a pu estimer que la réglementation antérieure, qui ne prévoyait pas l'obligation telle qu'elle est prescrite, ne répondait pas de façon satisfaisante à son objectif d'améliorer l'accès des preneurs au marché locatif et de garantir le droit à un logement décent et qu'afin de mieux réaliser cet objectif, il convenait d'introduire la mesure attaquée. »

Certaines institutions financières n'hésitent pas à demander des frais d'ouverture ou de gestion de dossier très importants, pouvant grimper jusqu'à 250 euros.

La Cour aborde aussi cette question.

« *Même si la disposition attaquée ne semble pas exclure que les institutions financières concernées imputent des frais pour l'octroi d'une garantie bancaire, ce qui pourrait être déduit du silence du législateur sur ce point, il serait toutefois contraire à la loi que ces frais ne soient pas proportionnés à la nature de l'opération, ce qu'il appartient, le cas échéant, au juge de vérifier.* »

Notons qu'une proposition de loi a été déposée visant à limiter les frais de dossier à ceux demandés pour un compte à vue (Proposition de loi Giet & csrts, *Doc. parl.*, *Chambre*, 0177/001, 2007-2008).

Par ailleurs, les résultats d'une enquête[2] menée par des associations de défense des locataires a démontré que, malgré ses objectifs annoncés, cette loi ne propose pas aux plus défavorisés un meilleur accès à la garantie locative et donc au marché locatif. En effet, moins de la moitié des garanties locatives auraient été constituées par l'un des trois systèmes prévus par la loi. Dans les autres cas, le propriétaire imposerait que la garantie soit accordée en argent comptant, via un bon d'assurance ou autre. L'enquête dénonce également les banques qui n'appliquent pas la loi et refusent presque systématiquement d'accorder des garanties bancaires.

Sensible à ces griefs, Febelfin, la fédération-coupole du secteur financier belge, a déclaré que les banques allaient dorénavant accorder des garanties bancaires et a mis en ligne sur son site un questionnaire[3] à destination des locataires qui se verraient quand même refuser une garantie bancaire auprès de leur banque. Par ce formulaire, les locataires, qui auraient été évincés, peuvent formuler leurs remarques et un expert prendra contact avec eux par la suite.

Le temps est sans doute venu de mettre enfin en place un système performant, car les difficultés de constituer la garantie locative restent un frein sérieux à l'accès au logement.

Luc Tholomé

(1) N. BERNARD, « L'arrêt Wooncode de la Cour constitutionnelle du 10 juillet 2008 : quand l'arbre (linguistique) cache la forêt », J.T., 2008, p.696.
(2) http://www.rbdh-bbrow.be/IMG/doc/081026_tekst_organisaties_FR.doc
(3) http://www.febelfin.be/febelfin/fr/garantielocative/index.html

Jurisprudence

LE CODE BRUXELLOIS DU LOGEMENT SOUS L'ŒIL DU CONSEIL D'ETAT : LE CAS DES AMENDES ADMINISTRATIVES

L'article 200bis du Code wallon du Logement prévoit que l'administration du Logement pourra imposer une amende administrative, notamment au propriétaire d'un logement, qui permet l'habitation dans un logement dont l'interdiction d'accès ou d'occupation aurait été déclarée soit par le bourgmestre, soit par le Gouvernement wallon. L'amende administrative s'élèvera à un montant compris entre 500 et 12.500 euros par logement, en fonction du nombre d'infractions constatées. Dans l'attente de la mise en œuvre effective de ces mesures, le Conseil d'Etat a eu l'occasion, ces derniers mois, de se pencher pour la première fois sur le système des amendes administratives de nos homologues bruxellois.

Luc Tholomé

Créée le 1er mai 2004 au sein du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, la Direction de l'Inspection régionale du Logement veille au respect des premiers articles du Code bruxellois du Logement. Autrement dit, elle a pour mission de vérifier que les logements mis en location sur le territoire des 19 communes répondent à des exigences élémentaires en matière de sécurité (stabilité, électricité, gaz,…), de salubrité (surface, éclairage, ventilation, humidité, parasites,…) et d'équipement (eau chaude, eau froide, chauffage,…)

Les techniciens de la Direction visitent les logements à la suite de plaintes de locataires, de pouvoirs publics ou d'associations ou interviennent d'initiative. Ces visites peuvent déboucher sur une décision ordonnant au bailleur de mettre le logement en conformité dans un certain délai, voire sur une interdiction à la location ou une amende administrative pour le bailleur du logement.

La visite peut également être réalisée à la demande du bailleur en vue de l'obtention d'une attestation de conformité (obligatoire pour les petits logements et les meublés), d'un certificat de conformité (sorte de «label» facultatif concernant toutes les catégories de logements loués) ou d'une attestation de contrôle (nécessaire pour remettre en location un logement interdit à la location ou inhabitable).

En presque cinq ans d'existence, cette équipe dynamique d'une trentaine de personnes (architectes, géomètres-experts, gradués en construction, assistants sociaux, juristes, comptables et personnel administratif) a déjà traité plus de 13.000 dossiers.

Entrée en vigueur le 1er janvier 2004, l'application de l'Ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement n'avait donné lieu jusqu'au mois de juin 2008 qu'à deux arrêts de jurisprudence, qui n'ont malheureusement apporté aucun éclaircissement sur les nombreuses subtilités de cette législation.

Après une longue attente, une amorce de jurisprudence a marqué l'année 2008 : dans trois arrêts prononcés le 10 juin, le 5 août et le 12 novembre, le Conseil d'Etat a examiné des moyens fréquemment utilisés par les conseils des bailleurs face à l'administration. Par les réponses qu'elle a apportées, la haute juridiction administrative offre à l'administration, aux administrés et aux observateurs un regard nouveau sur le Code bruxellois du Logement, permettant de mieux cerner certains de ses contours.

Dans chacun de ces arrêts, le Conseil d'Etat intervient comme second niveau de recours. A l'origine, les décisions sont prises par l'Inspection régionale du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée entre autres d'examiner la conformité





Visite de l'Inspection régionale du Logement. Photos : © Direction de l'Inspection régionale du Logement





des logements aux exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'équipement précisées dans un arrêté du Gouvernement bruxellois du 4 septembre 2003 modifié le 9 mars 2006. Le fonctionnaire dirigeant de l'Inspection peut notamment prononcer l'imposition d'une amende administrative au bailleur d'un logement non conforme ou l'interdiction de continuer à mettre en location un logement présentant un risque pour la santé et la sécurité de ses occupants. Le bailleur peut contester ces décisions par un recours écrit auprès du fonctionnaire délégué du Gouvernement, siégeant actuellement au sein du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale. Enfin, suite à l'introduction d'une requête en suspension et en annulation, le Conseil d'Etat examine la légalité des décisions prises par le fonctionnaire délégué du Gouvernement.

L'arrêt AYDIN n°184.041 du 10 juin 2008, rejetant le recours d'un bailleur à l'encontre une décision d'amende administrative, est un arrêt de principe à plus d'un titre. Quelques éléments de cet arrêt méritent d'être soulignés.

Le Conseil d'Etat y rappelle tout d'abord le caractère impératif – d'ordre public devrait-on dire – de l'Ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement puisque cette législation tend à assurer à tous l'accès à un logement décent. Il en découle que le Code s'applique non seulement aux contrats de bail postérieurs au 1er janvier 2004, date d'entrée en vigueur du Code, mais également aux contrats en cours à cette date.

Le requérant invoquait également le caractère non contradictoire de la visite du logement réalisée par les inspecteurs de la Direction de l'Inspection régionale du Logement. Selon le Conseil d'Etat, aucune disposition du Code n'impose la présence du bailleur lors de la visite ou le caractère contradictoire de celle-ci. Dès lors que l'administration a averti le bailleur de la visite dans les formes et délais prescrits, le fait que le bailleur n'a pas eu connaissance de cet avertissement n'est pas imputable à l'administration.

L'article 15 du Code bruxellois du Logement accorde au fonctionnaire dirigeant de l'Inspection régionale du Logement un pouvoir discrétionnaire d'appréciation quant à l'opportunité et au montant de l'amende administrative infligée au bailleur d'un logement non conforme aux exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'équipement. Seule

limite à ce pouvoir : l'amende est fonction du nombre et de la gravité des infractions constatées.

C'est pourquoi, en pratique, le montant de l'amende administrative est toujours le résultat d'un calcul mathématique : à chaque infraction à l'une des exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'équipement est attribué un montant correspondant à la gravité de l'infraction et à la dangerosité qui en découle pour les occupants du logement. Ensuite, les différents montants sont additionnés pour calculer le montant total de l'amende. Mais ce n'est pas tout : avant l'imposition de l'amende, le bailleur reçoit le détail des infractions constatées et du montant de l'amende et est convoqué à une audition pendant laquelle il peut présenter ses arguments.

Dans l'arrêt AYDIN, examinant la décision attaquée au regard du principe de proportionnalité, le Conseil d'Etat explique que chaque infraction constatée a donné lieu à une amende dont le montant a été fixé en fonction de la gravité de l'infraction. Eu égard au nombre et à la gravité de certains défauts, la haute juridiction administrative ne relève dans le chef de l'administration aucune erreur manifeste d'appréciation ni aucune violation du principe de proportionnalité.

Un deuxième arrêt rendu le 5 août 2008 (KOLINSKY, n°185.615) se prononce quant à lui sur la légalité de la décision du fonctionnaire délégué du gouvernement (statuant après recours) confirmant l'interdiction immédiate de continuer à mettre le logement concerné en location ou de louer celui-ci ou de le faire occuper.

Son intérêt majeur a trait à la compétence de l'Inspection régionale du Logement dans le temps. En l'espèce, le plaignant était toujours locataire en titre au moment du dépôt de la plainte et de la visite du logement mais n'était plus, à cette dernière date, occupant de fait du logement. Il avait en effet retiré ses derniers effets personnels du logement quelques jours avant le passage des inspecteurs régionaux.

L'arrêt précise que « *le départ anticipé du locataire, et son éventuelle responsabilité quant à certains défauts constatés dans le logement, n'empêche pas qu'un constat soit effectué quant au non-respect des normes minimales de sécurité, de salubrité et d'équipements élémentaires des logements, avec pour conséquence que, selon les prescriptions des articles 13 et 14 du Code bruxellois du Logement précités, le logement en question ne peut plus continuer à être mis en location* ».

Le Conseil d'Etat rappelle dans ce même arrêt la distinction qu'il y a lieu d'opérer entre deux procédures concomitantes : celle menant à la décision d'interdiction à la location et la procédure d'amende administrative qui implique l'audition du bailleur intéressé.

Troisième arrêt intéressant, l'arrêt MAHNAZ du 12 novembre 2008 (n°187.854) : la requérante, à qui une amende administrative avait été imposée, prétendait ne pas avoir mis en location le logement visité par l'Inspection. D'après elle, le bail signé par elle et la locataire portant sur un logement situé à un autre étage. Dans cet arrêt, le Conseil d'Etat approuve la position du fonctionnaire délégué statuant sur recours : lorsque le bail ne précise pas à quel étage est situé le logement loué, il y a lieu de se référer au dossier administratif et notamment au fait que, lors de la visite, la requérante n'a formulé aucune objection quant à la présence de la locataire dans le logement.

Enfin, il est utile de noter l'existence d'un jugement prononcé par le Tribunal de première instance de Bruxelles le 27 juin 2008. Non seulement celui-ci confirme que les décisions du fonctionnaire délégué sont des actes administratifs dont la censure ne peut être demandée qu'au Conseil d'Etat, mais il met un terme aux controverses relatives à la date d'entrée en vigueur du Code et réfute les allégations du demandeur sur la contrariété du système d'amendes administratives par rapport aux instruments de droit international.

Indubitablement, l'application du Code bruxellois du Logement donnera lieu à de nouveaux arrêts importants du Conseil d'Etat précisant certaines notions ou expliquant comment les principes de bonne administration doivent encadrer la pratique administrative. Du côté de l'administration, ces arrêts sont attendus avec impatience.

Sophie Grégoire
Attaché Juriste
Direction de l'Inspection régionale du Logement

Pour en savoir plus sur le Code bruxellois du Logement :
www.codedulogement.be
permanence téléphonique de l'Inspection régionale du Logement : du lundi au vendredi, de 9h à 12h, au 02/204.12.80

Aides régionales au logement

Nombre de demandes d'aides au logement introduites par des particuliers de 2004 à 2008

	2004	2005	2006	2007	2008
Construction	188	187	175	150	130
Acquisition	243	457	297	200	281
Réhabilitation propriétaires	16.593	17.315	18.632	16.662	15.718
Réhabilitation locataires	5	6	5	4	2
Restructuration	69	73	75	78	71
Démolition	68	53	42	33	40
Allocations de déménagement et loyer	2.370	2.545	2.510	3.340	3.249
Assurance perte de revenus	4.997	4.854	4.693	3.725	3.689
Prêts Jeunes/Prêts Tremplin	7.380	7.564	6.182	5.400	5.796

N.B. Les allocations de déménagement et de loyer ne sont pas gérées par la Direction des Aides aux Particuliers mais par la Direction des Etudes et de la Qualité du Logement.

Principales aides au logement des particuliers 2008/budget 2009

	Dossiers introduits en 2008	Dossiers clôturés favorablement en 2008 (1)	Estimation Budget 2009 (d'après le programme justificatif)
Primes à la construction	130	64	300.000 €
Primes à l'acquisition	281	157	223.500 €
Primes à la réhabilitation (propriétaires)	15.718	13.566	31.500.000 €
Primes à la restructuration	71	44	200.000 €
Allocations de déménagement et de loyer	3.249	2.540	8.090.000 € (2)
Assurance contre la perte de revenus	3.689	2.347	4.178.000 € (3)
Prêts Jeunes/Prêts Tremplin	5.796	4.985	28.243.000 € (3)

(1) un dossier clôturé en 2008 peut avoir été introduit en 2007, 2006, …
(2) en ce compris les allocations de loyer relatives aux dossiers acceptés au cours des années antérieures
(3) N.B. : le paiement des dossiers est étalé sur 8 ans.



Réhabilitation. Avant - Après. Photos : P. Masson © SPW

Aînés et logements : lieux de vie, lieux de ville ?



Photo : F. Dor © SPW - DGO4

Le 27 mars, le Département du Logement (DGO4) organisait à Namur une journée consacrée à l'impact du vieillissement de la population sur les politiques de logement, en collaboration avec le Département des aînés et de la famille (DGO5) et le Réseau Logement.

D'ici 2050, le nombre de personnes âgées de plus de 60 ans va doubler, de plus de 85 ans quadrupler… De nombreux pays européens dépassent déjà les 20 % de personnes de plus de 60 ans. En Wallonie, le taux de propriétaires est plus élevé pour cette catégorie que pour le reste de la population. Quel sera l'impact quantitatif du vieillissement sur les caractéristiques futures du parc résidentiel, et sur la gestion d'un important parc immobilier ?

L'administration régionale a présenté en matinée les résultats d'une enquête qu'elle a récemment commanditée sur le parcours résidentiel des Wallons de plus de 50 ans. Un panel d'experts s'est ensuite prononcé sur les enseignements à tirer des résultats.

La disparité des projets résidentiels des retraités est grande : vendre pour racheter autre chose, partir au calme, revenir en ville… Les ménages propriétaires voient s'améliorer leur pouvoir d'achat alors que les locataires déplorent la diminution de leurs revenus. Des travaux s'imposent dans les logements afin de les adapter aux handicaps naissants, et l'accès à l'espace public et aux équipements devient source de difficultés nouvelles….

L'enquête vise à cerner les besoins de cette population en matière de logement, besoins très variables en fonction des tranches d'âge, depuis la fin de la vie active jusqu'à la fin de vie ou l'entrée dans une structure collective d'hébergement. Sans doute la politique du logement devrait-elle relever davantage d'une politique de l'habitat qui intègre à la fois la faculté de s'approprier son logement à tout âge et celle de pouvoir accéder à l'espace public et aux équipements proches, vecteurs de lien social.

Le colloque a laissé une grande place aux expériences belges et étrangères tenant compte de la personne âgée lors d'opérations d'aménagement urbain ou rural. On le sait, la volonté des seniors est majoritairement de rester le plus longtemps possible au domicile, mais l'inaccessibilité à l'espace public, le manque de transports adaptés vers des structures adéquates propices au maintien du lien social peuvent vite contribuer à transformer ce domicile en un lieu d'enfermement, source de mal-être et de conflits.

Les expériences étrangères présentées l'après-midi ont permis de faire le lien entre le logement, l'espace public et les équipements collectifs, pour une meilleure autonomie dans un contexte sécurisant permettant l'accès à divers services. Des ensembles de logements conviviaux divers et d'aménagements urbains ont été présentés par des habitants ou des professionnels belges, danois et québecois. Certains ont apporté la preuve que des seniors peuvent aussi être porteurs de projets et faire valoir leurs propres attentes, quitte à les concrétiser eux-mêmes. Vieillir ne rime pas pour tous avec subir…

En fin d'après-midi, un panel de représentants d'associations s'est intéressé aux réponses à apporter à ce défi du vieillissement dans un contexte économique inquiétant et peu favorable au marché du logement pour les aînés. Le poids des générations qui ne travaillent pas ou plus devient en effet toujours plus lourd à supporter financièrement pour les travailleurs.

Les résultats de l'enquête ont permis de relativiser certaines idées reçues au sujet des seniors, qui ne constituent pas, comme l'a signalé Nicolas Bernard, une catégorie « monolithique ». Même si bon nombre de Wallons âgés, très attachés à leur domicile, n'y investissent paradoxalement que très peu pour y prolonger leur avenir et ignorent les alternatives au schéma classique « domicile privé/institution ». Quant aux nouvelles formules d'habitat pour les aînés, elles se heurtent parfois à des normes strictes et sont encore insuffisamment favorisées par le contexte juridique.

LE BAIL DE LOGEMENT SOCIAL À BRUXELLES ET EN WALLONIE

Approche descriptive, comparative et critique

Nicolas Bernard et Laurent Lemaire

Editions Larcier, 2008

« *Hébergeant pas moins d'un locataire sur cinq en moyenne à l'échelle du pays, le secteur du logement social s'impose comme un acteur incontournable de la politique de l'habitat* ».

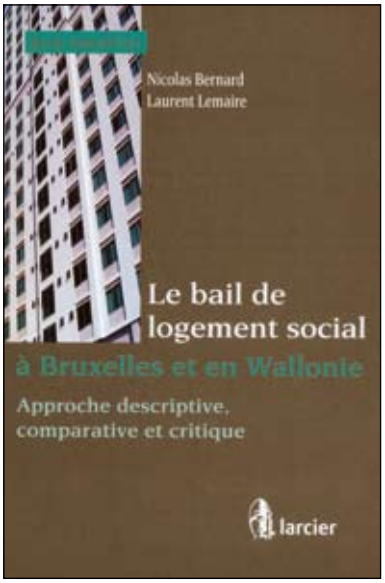
Le bail du logement social présente un caractère hybride, à la croisée des dispositions de droit public et de droit privé, qui mérite d'être expliqué et commenté.

D'un côté, les sociétés de logements sociaux doivent remplir une mission de service public : permettre à des personnes souvent défavorisées d'avoir accès à un logement décent ; de l'autre, à préserver leurs intérêts particuliers en appliquant des dispositions réglementaires et à donner force de loi au contrat qui lie les parties.

Nos chroniques de jurisprudence en témoignent, la finalité sociale des sociétés de logement influe sur la gestion et la conduite des relations locatives et permet aux tribunaux d'exercer un contrôle de l'action des bailleurs publics. C'est ce qui constitue, n'en déplaise aux puristes, l'aspect le plus délicat, mais aussi le plus riche et le plus fascinant de la matière.

Le lecteur disposera ici d'une information complète sur les dispositifs en vigueur aussi bien à Bruxelles qu'en Wallonie, mais aussi d'un regard qui reste toujours critique. Bref, voici déjà un « classique », qui restera à portée de main de tout praticien qui se respecte.

La rédaction des Echos du Logement prie le lecteur d'excuser l'erreur relative à l'année d'édition publiée dans le n°4/2008, il s'agit en effet d'une édition récente.



LES POUVOIRS DES COMMUNES EN MATIÈRE DE POLICE ADMINISTRATIVE GÉNÉRALE

Sylvie Smoos
Union des Villes et Communes de Wallonie, 2008



Les villes et les communes jouent un rôle essentiel en matière de maintien de l'ordre public, par la mise en œuvre de ce que l'on appelle les pouvoirs de police administrative générale.

En effet, l'article 135 de la nouvelle loi communale, qui constitue le fondement de ces pouvoirs, confie aux communes le soin de veiller à ce que la tranquillité, la sécurité et la salubrité publiques soient garanties sur l'entièreté du territoire communal.

Le présent ouvrage est destiné aux responsables communaux et policiers : il a pour objectif de faire une synthèse des pouvoirs dont disposent les pouvoirs locaux en matière de police administrative générale afin de cerner toutes les obligations qui en découlent.

Présentation et conditions d'application des pouvoirs de police des autorités communales, d'une part, cas pratiques et modèles de mesures de polices, d'autre part, telle est la trame de cet opus qui a le mérite d'être clair et pratique.

L'auteur
Licenciée en droit et titulaire d'un D.E.S. en droit économique et fiscal, Sylvie Smoos est conseiller au sein de l'Union des Villes et Communes de Wallonie depuis novembre 2003.

L'ARCHITECTE
Contraintes actuelles et statut de la profession en droit belge

Jean-François Henrotte, Laurent-Olivier Henrotte, Bruno Devos
Editions Larcier, 2008



Le présent ouvrage étudie de manière approfondie les aspects juridiques liés à la profession d'architecte.

Guide indispensable à tout juriste concerné par le droit de la construction et à tout architecte, cette monographie s'attèle à l'examen de sujets fondamentaux tels que l'exercice et les règles déontologiques de la profession d'architecte.

Toujours illustré de nombreuses décisions jurisprudentielles (parfois inédites), le propos des auteurs se penche sur le contrat d'architecture, tant de droit privé que de marché public, par voie traditionnelle ou électronique. Les auteurs étudient la responsabilité contractuelle, délictuelle et pénale de l'architecte. Ils envisagent ainsi les nombreuses lois consuméristes adoptées récemment par le législateur et qui s'imposent à l'architecte, comme tout autre professionnel. Ils abordent également les questions liées à la publicité.

Des questions aussi diverses que les autorisations administratives, les droits d'auteur, la protection de la vie privée ne sont pas en reste et bénéficient également d'une réflexion de la part des auteurs.

ETAT DU SECTEUR IMMOBILIER DANS L'UNION EUROPÉENNE

Frédéric Seutin
Ed. Larcier, 2008

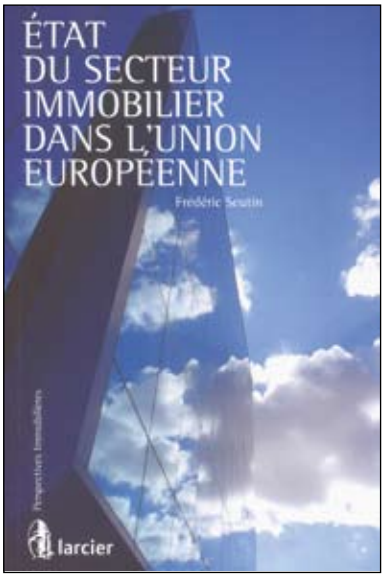
S'il est vrai que le secteur immobilier est resté longtemps en dehors du circuit européen, aujourd'hui, les réglementations commencent à pleuvoir sur celui-ci, tant et si bien qu'il devient la cible privilégiée de la Commission européenne.

Reconnaissance des qualifications professionnelles, niveau d'études, transactions transfrontalières, établissement à l'étranger, protection du consommateur, blanchiment d'argent, ascenseurs, performances énergétiques des bâtiments, TVA, pratiques commerciales déloyales, crédits hypothécaires, assurances diverses, services bancaires, multipropriété, etc., autant de règles qui régissent déjà ou détermineront très bientôt le profil immobilier européen. D'autant plus que le droit communautaire prime sur le droit national et que les actes juridiques européens sont impératifs pour tous les Etats membres.

Après avoir présenté ce qu'est aujourd'hui l'Union européenne et ses 27 Etats membres, Frédéric Seutin détaille les différents organes des institutions européennes, leurs rouages, leur composition, leurs pouvoirs et leurs compétences ainsi que les actes juridiques de l'Union européenne (règlements, directives, décisions et avis).

L'auteur aborde ensuite la situation des professions immobilières dans les différents Etats membres, l'accès à la profession et l'organisation de celle-ci dans le cadre européen. Il analyse ensuite les dossiers européens du secteur immobilier ainsi que les réglementations européennes en vigueur et en cours concernant de près ou de loin ce secteur.

Cet ouvrage livre tous les détails d'un secteur immobilier européen en train de se contruire rapidement et sûrement.



Titulaire d'une licence en sciences politiques et sociales, Frédéric Seutin est l'auteur de nombreux ouvrages, monographies, études, conférences et articles sur le secteur de la construction et de l'immobilier. Actif dans les milieux professionnels immobiliers européens, il traite le sujet en connaissance de cause en tant que coordonnateur de nombreux projets de directives, de recommandations ou de réglementations européennes initiées par les principales organisations professionnelles immobilières européennes et contenus dans le présent ouvrage.

HABITER, LE PROPRE DE L'HUMAIN

Villes, territoires et philosophie

Thierry Paquot, Michel Lussault et Chris Younès

Ed. La Découverte, 2007



Habiter ne peut plus se réduire à se loger dans des «machines à habiter», au moment où se joue l'avenir de la planète. Photo : Luc Tholomé

«Habiter est le trait fondamental de l'être», affirmait le philosophe allemand Martin Heidegger.

Mais qu'est-ce qu'«habiter»?

Cet ouvrage invite des disciplines aussi diverses que la philosophie, la sociologie, la géographie, l'anthropologie, l'architecture et l'urbanisme à se mobiliser pour cerner ce qu'habiter peut bien vouloir dire: ses significations, sa diversité, ses conséquences sociales, sa soutenabilité.

Habiter, c'est bien autre chose que se loger.

«Loger n'est pas "habiter". L'action d'"habiter" possède une dimension existentielle. "Habiter", c'est construire votre personnalité, déployer votre être dans le monde qui vous environne auquel vous apportez votre marque et qui devient vôtre.

C'est parce qu'*habiter* est le propre des humains qu'*inhabiter* ressemble à un manque, une absence, une contrainte, une souffrance, une impossibilité à être pleinement soi, dans la disponibilité que requiert l'ouverture».

Au fil des vingt-et-une contributions, qui défrichent la notion d'habiter, apparaissent des thèmes récurrents.

La cohabitation, la coprésence, le besoin et à la fois la difficulté à habiter avec l'autre ou à ses côtés.

Des phénomènes relativement nouveaux, comme le mouvement et les mobilités, qui bouleversent les conceptions de l'habiter des sociétés historiquement sédentaires.

Notre conception du monde, la quête d'un nouveau contrat social planétaire à même de nous réconcilier avec notre milieu de vie.

Car «au-delà de son acceptation triviale – se loger, résider à telle adresse ou dans tel quartier – le terme "habiter" renvoie au rapport que l'homme entretient avec les lieux de son existence, mais aussi à la relation, sans cesse renouvelée, qu'il établit avec l'écoumène, cette demeure terrestre de l'être.»

BÂTIR DES VILLES DURABLES

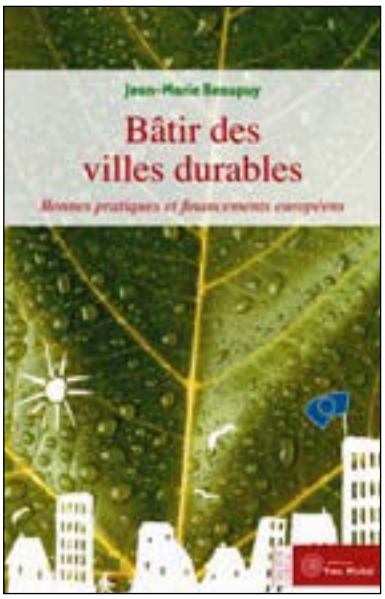
Bonnes pratiques et financements européens

Jean-Marie Beaupuy
Ed. Yves Michel, 2008

L'explosion des villes est un sujet connu de tous : en 2025, les deux tiers de la population mondiale vivront en ville. L'ONU fait le constat que « le XXIème siècle est le siècle des villes », en ce sens où les principaux défis que nous aurons à relever dans les prochaines années et décennies pour notre planète sont en jeu dans nos villes.

Il est grand temps de trouver des moyens d'accompagner le développement de ces villes, développement qui ne peut être que durable. Jean-Marie Beaupuy explique dans cet ouvrage les outils mis à la disposition des acteurs de la ville pour promouvoir un développement urbain durable. Il aborde entre autre les enjeux et les défis de la gouvernance locale, les solutions apportées en terme de bonnes pratiques et de financements européens pour 2007-2013.

Il donne de nombreux exemples pour sept sujets essentiels : démographie, mobilité, logement, étalement urbain, environnement, compétitivité et innovation, intégration sociale. Il s'agit là d'une véritable boîte à outils à l'attention de tous les acteurs de la ville, du citoyen à l'élu. L'auteur, fort de 30 ans d'expérience dans ce domaine, apporte des réponses concrètes et des solutions applicables à ce sujet ô combien actuel.



Jean-Marie Beaupuy

Diplômé de l'école supérieure des sciences commerciales d'Angers, Jean-Marie Beaupuy crée en 1975 la société Stratégie Formation à Reims, spécialisée dans le conseil en management des organisations.
Conseiller général de la Marne de 1979 à 2004, il occupe le poste de conseiller municipal de Reims depuis 1983.
Elu député européen le 13 juin 2004, il est membre titulaire de la commission parlementaire « Politique régionale » et coordinateur pour son groupe politique, l'ADLE. Il est l'auteur du rapport « La dimension urbaine dans le contexte de l'élargissement » du Parlement européen.
En 2005, Jean Marie Beaupuy crée avec l'appui de plusieurs députés européens, dont Alain Hutchinson, l'Intergroupe Urban-Logement. Président actif de l'Intergroupe, il agit en faveur d'une meilleure prise en compte de la dimension urbaine dans les politiques européennes et participe à ce titre à de très nombreux évènements.

JUSQU'À QUAND ?

Pour en finir avec les crises financières

Frédéric Lordon
Raisons d'Agir, 2008

Nous étions, en octobre 1998, en pleine crise asiatique et bien avant les turbulences de ces derniers mois, un économiste français, Maurice Allais, écrivait, dans une tribune publié dans le Figaro :

« *De profondes similitudes apparaissent entre la crise mondiale d'aujourd'hui et la Grande Dépression de 1929-1934 : la création et la destruction de moyens de paiement par le système du crédit, le financement d'investissements à long terme avec des fonds empruntés à court terme, le développement d'un endettement gigantesque, une spéculation massive sur les actions et les monnaies, un système financier et monétaire fondamentalement instable* (…).

Ce qui est éminemment dangereux, c'est l'amplification des déséquilibres par le mécanisme du crédit et l'instabilité du système financier et monétaire tout entier, sur le double plan national et international qu'il suscite. Cette instabilité a été considérablement aggravée par la totale libération des mouvements de capitaux dans la plus grande partie du monde.

(…) *Depuis 1974, une spéculation massive s'est développée à l'échelle mondiale. A New York, et depuis 1983, se sont développés à un rythme exponentiel de gigantesques marchés sur les* « stock-index futures », *les* « stock-index options », *les* « options on stock-index futures », *puis les* « hedge funds » *et tous* « les produits dérivés » *présentés comme des panacées* (…).



© Stephane Peray, ***The Nation*, Bangkok, Thaïlande**

Qu'il s'agisse de la spéculation sur les monnaies ou de la spéculation sur les actions, ou de la spéculation sur les produits dérivés, le monde est devenu un vaste casino où les tables de jeu sont réparties sur toutes les longitudes et toutes les latitudes. Le jeu et les enchères, auxquelles participent des millions de joueurs, ne s'arrêtent jamais. Aux cotations américaines se succèdent les cotations à Tokyo et à Hongkong, puis à Londres, Francfort et Paris. Sur toutes les places, cette spéculation frénétique et fébrile est permise, alimentée et amplifiée par le crédit. Jamais par le passé, elle n'avait atteint une telle ampleur (…).

L'économie mondiale toute entière repose aujourd'hui sur de gigantesques pyramides de dettes, prenant appui les unes sur les autres dans un équilibre fragile. Jamais dans le passé une pareille accumulation de promesses de payer ne s'était constatée. Jamais sans doute il n'est devenu plus difficile d'y faire face. Jamais sans doute une telle instabilité potentielle n'était apparue avec une telle menace d'un effondrement général. »[1]

Que Maurice Allais a été mal lu !

Dans un petit essai, ma foi fort bien troussé, mâtiné d'un humour jamais bête, mais souvent méchant, Frédéric LORDON décortique, avec méticulosité, cette mécanique folle inscrite au cœur des structures libéralisées de la finance : des opérateurs financiers n'ont eu de cesse de poursuivre d'extraordinaires opportunités de profit dans un univers qui les démultiplie et leur donne des proportions sans commune mesure avec l'économie réelle.

Le krach financier d'octobre 2008, on le sait, a été enclenché par la faillite d'un marché immobilier gorgé de crédits distribués sans discernement à des personnes insolvables, avec des taux d'intérêts plus élevés, sur le segment des prêts les plus risqués, les fameux « subprimes ».

Les racines du mal sont en réalité beaucoup plus profonde.

(1) *Le Monde*, 24 janvier 2009.



© Petar Pismestrovic, ***Kleine Zeitung*, Autriche**

Une des courroies de transmission de la crise réside dans le phénomène de la titrisation, qui a permis aux institutions bancaires de revendre leurs créances, souvent groupées avec d'autres valeurs, sur des marchés spécialisés, ce qui leur a permis à la fois de se refinancer et de réduire leur risque, dilué parmi les investisseurs qui achètent ces créances.

Or les crédits «subprimes» offrent des rendements élevés en raison du paiement par l'emprunteur d'un taux d'intérêt plus élevé que le marché ordinaire. Une forte demande s'est donc exercée sur ce type de produits afin de doper les performances des fonds d'investissement, financés par les banques. Ces fonds se sont trouvés en difficulté du fait de la chute de la valeur de leurs actifs. Or ils se financent par l'effet levier, c'est-à-dire avec peu de capitaux et beaucoup d'emprunts. Les banques ont donc finalement hérité des risques qu'elles avaient, dans un premier temps, confiés au marché.

(2) Frédéric LORDON, « Spéculation financière, Ralentissement économique. Quand la finance prend le monde en otage », *Le Monde Diplomatique*, septembre 2007.
(3) *L'arrogance de la finance*, La Découverte, 2008.
(4) Stéphane LALEVEE, « Les origines de la crise financière », *Contrefeux.com*, 28 janvier 2009.

Au cœur de la crise se nichent les réhausseurs de crédit. Ils ont créé une demande inespérée pour les créances hypothécaires risqués dites ABS, issus du « subprime ». Le mélange des ABS avec des créances moins risquées, créent des CDO, qui sont présentés aux investisseurs sous la notation financière la plus sûre. Ce tour de passe-passe fait croire à un placement à la fois sûr et rentable. Le taux d'intérêt élevé des ABS, qui regroupe des « subprimes », augmente le rendement total du placement CDO, tandis que le caractère plus sûr des autres créances est censé suffire à garantir sa sécurité. Les banques ont donc été aveuglées par le système des CDO. Bénéficiant de la meilleure notation financière, ils représentaient le placement idéal, jugé à la fois sûr et rentable.

La suite de l'histoire est connue : tout s'écroule. Les banques centrales et les autorités publiques sont appelés à la rescousse. Les thèses libérales de l'autorégulation des marchés s'évanouissent. La finance prend le monde en otage[2] !

Qui avait une réelle vision des leviers et des risques potentiels des produits dérivés ?

Une avidité du profit démesurée, ainsi qu'une sorte d'ivresse technique, sont au cœur de la crise.

Une cupidité sans bornes et la concurrence intense, qui ont poussé les banques à ce que les profits très hauts le soient encore davantage, leur ont fait oublier que le corrélat du rendement est le risque. L'innovation a soutenu le déni imaginaire des risques et leur accumulation réelle. La titrisation a ainsi convaincu la communauté financière qu'avec les produits dérivés, tout peut être couvert : il n'est pas de risque pour lequel il n'existe un produit spécifique permettant de s'en défaire ou de s'en protéger. Les opérateurs ont alors consenti à porter des volumes de risque parfaitement déraisonnables et dont ils n'avaient en fait aucune maîtrise. Henri BOURGUINAT et Eric BRIYS[3] parlent d'un « *syndrome OGM* » et de « *manipulation génétique des risques* ». Ainsi, expliquent-ils, l'ignorance du principe de précaution et l'absence de traçabilité des produits financiers ont été responsables des évènements que nous avons connus.

La théorie financière, déconnectée de la réalité, a fait de modèles mathématiques de « *la maîtrise quantitative du risque un business planétaire* ». Encouragés par des économistes théoriciens de la finance, des apprentis sorciers ont succombé à un véritable péché d'arrogance. En apportant leur caution scientifique aussi bien aux experts de l'ingénierie financière qu'à celui des équipes de gestion des risques, les théoriciens ont conforté les praticiens dans le fantasme d'avoir dompté tous les risques.

L'absence générale de discernement, un aveuglement collectif, l'excès de confiance ont fait le reste.

Système vicié, crise inéluctable : une fois encore, le court terme a été un mode de gestion généralisé chez les décideurs et les opérateurs de marché. Les « subprimes » ont voulu oublier le risque en croyant le diviser à l'infini, alors qu'ils l'ont multiplié et l'ont rendu systémique[4].

Sauf à risquer de nouveau que les mêmes causes produisent les mêmes effets, pour Frédéric LORDON, « *il est temps de tout changer !* »

Retour du politique pour organiser une nouvelle donne et rôle plus important de l'Etat et des régulateurs dans la finance future ? Qui vivra verra ! Attention à la contre-productivité !

Brider les appétits des acteurs de la finance, limiter l'emprise de la finance actionnariale sur l'économie réelle ? Là, faut quand même pas rêver !

Luc THOLOME (avec Wikipédia)

MOTS CHOISIS



« Je me rendais bien compte que l'assouplissement du crédit hypothécaire accroissait le risque financier. Mais j'ai compris aussi que l'augmentation du nombre de propriétaires renforçait le soutien au capitalisme de marché. J'estimais donc, et continue de le faire, que les avantages de cet élargissement de la propriété immobilière individuelle valaient l'accroissement inévitable des risques. La protection des droits de propriété, si essentielle dans une économie de marché, a besoin d'une masse critique de propriétaires pour bénéficier d'un soutien politique. »

Alan Greenspan, ancien président de la Réserve fédérale, la banque centrale des Etats-Unis, de 1987 à 2006
***Le temps des turbulences*, JC Lattès, 2007, p.304**



« Il persiste des problèmes fondamentaux, en particulier celui des inégalités. Les inégalités ne sont pas seulement un problème social mais aussi un problème de flux économiques : ceux qui pourraient dépenser de l'argent n'en ont pas et ceux qui en ont ne le dépensent pas. La façon dont nous avons "réglé" le problème ces dernières années était de permettre à ceux qui sont en bas de l'échelle d'emprunter toujours plus, mais ce système n'était pas viable. Aujourd'hui ce modèle s'est effondré, mais nous n'avons pas de solution de rechange sur le plan économique. Nous n'avons pas de nouveau modèle qui permettrait à l'économie de se développer de manière robuste et véritablement durable. »

Joseph Stiglitz, Professeur à l'Université de Columbia, Prix Nobel d'économie en 2001, *Le Monde*, 19 janvier 2009



« Il faut cesser de penser aux économistes comme de purs scientifiques ; ils devraient être aussi pratiques et utiles à la société que des plombiers qualifiés. »

Esther Duflo, Professeure au Collège de France, Chaire internationale – Savoirs contre pauvreté, Leçon inaugurale, 13 janvier 2009, « Expérience, Science et Lutte contre la Pauvreté »



« Je pense … que c'est la fin qui touche le capitalisme. … Le krach montre que la terre est trop petite pour le progrès, pour la vitesse de l'Histoire. D'où les accidents à répétition. Nous vivions dans la conviction que nous avions un passé et un futur. Or le passé ne passe pas, il est devenu monstrueux, au point que nous n'y faisons plus référence. Quant au futur, il est limité par la question écologique, la fin programmée des ressources naturelles, comme le pétrole. Il reste donc le présent à habiter. Mais l'écrivain Octavio Paz disait : "L'instant est inhabitable, comme le futur." Nous sommes en train de vivre cela, y compris les banquiers. C'est ici et maintenant que cela se joue. Un nouveau relief se crée. Ce n'est pas triste la finitude, c'est la réalité. Il faut l'accepter. Ce krach nous apprend qu'il faut vivre dans sa grandeur propre, dans un monde achevé. Nous avons une obligation d'intelligence. »

Paul Virilio, urbaniste et essayiste
***Le Monde*, 18 octobre 2008**



« Nous serions capables d'éteindre le soleil et les étoiles, parce qu'ils ne rapportent aucun rendement. »

John Maynard Keynes (1883-1946), économiste britannique promouvant l'intervention régulatrice de l'Etat dans l'économie de marché

POUR EN SAVOIR PLUS …



Le numéro n°102, de décembre 2008 – janvier 2009, que consacre le bimestriel *Manière de voir* du *Monde Diplomatique*, au « Krach du libéralisme ».

« En l'espace d'une vingtaine d'années, la libéralisation des marchés financiers, le développement des fonds d'épargne collective et les règles de la nouvelle "gouvernance" ont entériné la domination des actionnaires et soumis les entreprises à des exigences de rendements financiers inouïes. Quelles que soient les mesures prises pour tenter de "contenir" les méfaits de la finance, comment nos sociétés pourront-elles tourner la page d'un "modèle de développement" qui avait couplé aussi savamment la dynamique de l'économie réelle (la production, la répartition des revenus et la dépense ou l'utilisation des revenus) aux turpitudes de la finance ? ».

CROISSANCE ET INÉGALITÉS

Le fossé entre les riches et les pauvres s'est creusé dans trois pays de l'OCDE sur quatre ces deux dernières décennies. C'est ce que constate un rapport récent de l'OCDE. Selon ce rapport, intitulé « Croissance et inégalités », la croissance économique au cours des 20 dernières années a davantage bénéficié aux riches qu'aux pauvres. En Belgique, si on se base sur le revenu, 14,7 % de la population (presque 1 personne sur 7) connaissent un risque accru de pauvreté. Cela équivaut à 1.470.000 personnes environ.



Le manque de logements à loyer modéré demeure un des points noirs de la politique du logement.

Il y a 10 ans, les gouvernements des Régions, des Communautés et de l'État fédéral signaient un accord de coopération, approuvé par leurs parlements respectifs. Ils répondaient ainsi à une demande explicite du rapport général sur la pauvreté de prévoir un mécanisme légalement ancré afin de mettre la pauvreté et l'exclusion sociale de façon systématique et à intervalles réguliers en haut de l'agenda politique.

Le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, créé par l'accord, a voulu profiter de cet anniversaire pour rappeler l'ambition initiale des législateurs, voire la faire connaître à un large public[1]. Il a demandé pour cela à des associations, des intervenants sociaux, des personnes exerçant une fonction dans une instance internationale ou nationale, des praticiens du droit, des professeurs d'université d'écrire sur une des options de base de l'accord, explicitées dans le préambule. L'appréhension de la pauvreté en termes de droits de l'homme constitue le principe fondamental. C'est donc à cette approche qu'est essentiellement consacré l'ouvrage, c'est elle aussi qui a présidé au choix du titre : *Pauvreté, dignité, droits de l'homme*. Les auteurs de l'accord indiquent en outre trois leviers qu'ils estiment essentiels pour prévenir la pauvreté et lutter contre celle-ci : la sécurité sociale, les services publics et la participation de toutes les personnes concernées. Chacun d'entre eux est évoqué dans ce recueil d'articles.

Le préambule de l'accord de coopération rappelle que « *la précarité d'existence, la pauvreté et l'exclusion sociale, économique et culturelle, fût-ce d'un seul être humain, portent gravement atteinte à la dignité et aux droits égaux et inaliénables de tous les êtres humains.* »

La pauvreté résulte évidemment du dénuement et de la précarité, mais elle engendre aussi une très grande souffrance liée au sentiment de l'inutilité sociale. La souffrance, l'absence de reconnaissance et le mépris social sont des dimensions importantes du sentiment de la pauvreté.

Or les pauvres sont dans la société – ils y jouent un rôle, mais qui n'est pas toujours reconnu à sa juste valeur –, et la construction d'une identité est un enjeu essentiel dans les sociétés modernes. Elle repose sur l'inscription dans un ensemble de liens sociaux qui assurent à l'individu la reconnaissance d'autrui.

Les théories de la solidarité, nées à la fin du XIX^{ème} siècle, ont été, d'une certaine façon, à l'origine d'une réflexion sur la mise en place

(1) Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, *Pauvreté, dignité, droits de l'homme*, décembre 2008. La publication est téléchargeable en cliquant sur ce lien : http://www.luttepauvrete.be/rapport10ansaccord.htm.



de dispositifs qui aident à la production de la cohésion sociale, ce qui a conduit les individus à pouvoir compter davantage sur un système généralisé de protection d'assurance sociale, l'Etat-Providence.

Serge PAUGAM, dans sa réflexion[2] sur la solidarité et le lien social, insiste sur la double dimension des dispositifs mis en place, qui visent à la fois la protection des individus et la reconnaissance.

Il propose ainsi une typologie de quatre types de liens sociaux principaux (la filiation, la participation élective, le lien de participation organique entre acteurs de la vie professionnelle et la citoyenneté).

L'auteur mobilise les travaux sociologiques contemporains pour analyser les risques et les conséquences individuelles de la rupture des liens sociaux, variables d'un individu à l'autre. Les plus défavorisés n'ont souvent que peu de ressources pour tisser et entretenir des liens suffisamment nombreux capables de leur assurer une stabilité.

L'évolution du lien social dans les sociétés modernes est paradoxale : l'autonomie croissante de l'individu débouche sur des interdépendances plus étroites avec les autres membres de la société et met en évidence la pluralité des appartenances. Le renforcement du lien social passe donc par une action visant à accentuer chacun des liens sociaux en organisant leur mise en relation.

Le regard que porte la société sur ses pauvres n'est plus le même.

Le principe de la solidarité est mis à mal depuis le durcissement des conditions de vie dans les années 1980 lié à l'explosion du chômage et de la précarité salariale.

La personne pauvre est désignée comme appartenant à un ensemble social que d'aucuns considèrent comme extrêmement dévalorisant, que peut-être même certains caractériseraient comme étant le produit d'une certaine incompétence, d'une irresponsabilité sociale, parfois même de la paresse.

Cette stigmatisation apparaît dans l'approche actuelle du traitement individualisé des pauvres[3].

L'imposition d'une logique de projet ou de contrat est un des lieux de la diffusion sociale des principes du nouvel esprit du capitalisme : il s'agit d'une injonction à l'autonomie, adressée aux plus vulnérables,

(2) Serge PAUGAM, *Le lien social*, Coll. « Que sais-je ? », PUF, 2008.
(3) Serge PAUGAM et Nicolas DUVOUX, *La régulation des pauvres. Du RMI au RSA*, Coll. « Quadrige », PUF, 2008.

qui n'a peut-être pas d'équivalent depuis la situation des premiers ouvriers de l'industrie au XIX[e] siècle. On voit cohabiter un mode de régulation corporatiste de la société salariale avec la norme de l'emploi stable pour la majeure partie des salariés et un mode libéral de régulation de la pauvreté qui consiste à faire pression sur les assistés pour qu'ils acceptent les normes du sous-emploi. Cette évolution renforce encore la tendance au dualisme. D'un côté, les salariés protégés ; de l'autre, les travailleurs précaires assistés.

Pourquoi certains sont-ils pauvres quand d'autres au même endroit sont riches ?

William VOLLMANN[4] a arpenté le continent obscur de la pauvreté et en a écrit un livre saisissant, qui interroge le regard et la cécité de ceux que les circonstances de la vie ont fait riches.

Il a rencontré des personnes définies comme pauvres et leur a demandé les raisons de leur situation.

« Pourquoi êtes-vous pauvres » n'est pas, note avec justesse Jean LAURENTI[5], « *le livre d'un chercheur patenté, mais celui d'un écrivain ; de quelqu'un qui se moque des protocoles d'enquête mais se préoccupe de faire vibrer par ses mots l'humanité qui sourd de ces êtres déplorables ; quelqu'un qui sait qu'il doit serrer la main merdeuse d'un clochard enkysté dans son voisinage, parce que c'est la main d'un être humain et qu'il ne peut se détourner de lui sans renier se lui-même* ».



L'amélioration de la qualité de l'habitat est aussi un défi qui reste à relever.

Tout le mérite de VOLLMANN se résume à « *permettre l'émergence du récit spontané, se frotter à sa douleur délétère, affronter par lui ses propres peurs, ses propres contradictions d'homme « riche ». Car la pauvreté exige constamment qu'on interroge le regard que l'on porte sur elle. En plus d'être un état ou, plus souvent, une spirale, elle induit une relation foncièrement asymétrique. Elle a besoin pour se révéler comme phénomène d'être observée par quelqu'un qui ne soit pas pauvre. Sinon, elle reste cette réalité de droit divin, une évidence nécessaire à la marche du monde.*

Qu'est la pauvreté ? Invisibilité, difformité, douleur, indifférence ? Attribut nécessaire du pauvre pour que personne ne se sente coupable vis-à-vis de l'existence qui est la sienne ».

(4) William T. VOLLMANN, *Pourquoi êtes-vous pauvres ?*, Actes Sud, 2008.
(5) *Le Matricule des Anges*, n°97, octobre 2008.

Allemagne

Leipzig confie à des « gardiens » ses immeubles désertés (*)

Des effluves de lavande flottent dans l'atelier. Le carrelage a été refait, les murs repeints en vert pastel. « *Je n'attends plus que les dernières autorisations administratives avant de me lancer pour de bon* », explique Ilka Weingart. Cette biologiste de 37 ans veut ouvrir une boutique de savons de fabrication artisanale. Son local est situé dans le quartier de Plagwitz, à l'ouest de la ville de Leipzig, en Allemagne. Elle dispose de 70 mètres carrés et ne paie aucun loyer. Seuls lui incombent les charges, une cotisation mensuelle d'une cinquantaine d'euros et l'entretien des lieux. « *Sans une telle opportunité, je n'aurais pas pu monter ce projet* », affirme-t-elle.

Ilka Weingart est une « gardienne », un concept d'habitat alternatif inventé par l'association Haushalten et soutenu par la municipalité de Leipzig. L'initiative a été lancée il y a quatre ans. Enjeu : tenter de répondre aux problèmes posés par le nombre croissant de bâtiments vides au sein de l'agglomération. Située en Saxe, dans l'est de l'Allemagne, la ville souffre d'un fort dépeuplement depuis la réunification, en 1990. Emigration de ses habitants vers l'ouest du pays, dénatalité, périurbanisation : près de 45 000 logements sont aujourd'hui inoccupés.

« *Pendant longtemps, la seule politique de la ville était la destruction* », rappelle Heike Will, de l'Office pour la rénovation urbaine et l'aide au logement. « *Mais beaucoup de bâtiments ne peuvent être rasés : certains sont importants pour la continuité du tissu urbain, d'autres sont classés* », précise-t-elle.

Les gardiens occupent généralement des immeubles de style art nouveau ou wilhelminien, construits à la fin du XIXe siècle, à l'époque du boom industriel. La plupart sont aujourd'hui assez dégradés, mais leur beauté d'autrefois perce sous les cicatrices du temps. S'ils étaient restés vides, beaucoup seraient certainement tombés en ruine. « *Notre but est de conserver l'essence architecturale de la ville* », explique Juliana Pantzer, une urbaniste à l'origine du projet Haushalten. « *Les gardiens ne paient rien, mais ils s'engagent à prendre soin des lieux et éventuellement à y faire de menus travaux de restauration* », décrit-elle. Chacun y trouve son compte, même les propriétaires, qui voient là une occasion de se protéger du vandalisme. Ces derniers passent avec l'association un contrat d'utilisation provisoire pour une durée et un usage déterminés.

A quelques encablures de chez Ilka Weingart, un bâtiment en briques rouges accueille par exemple un atelier de menuiserie, un studio d'enregistrement et un club de ping-pong. Au rez-de-chaussée, la couturière Ines Oberländer, 33 ans, dispose également d'une pièce dans laquelle elle confectionne des costumes de théâtre et des vêtements pour enfants. « *Quand nous nous sommes installés, les voisins ont cru que nous étions des sans-abri* », s'amuse-t-elle. Au troisième, une colocation d'étudiants occupe l'étage entier.

Le succès du programme ne se dément pas. Pour attribuer les appartements d'un immeuble, en juillet, l'association a dû passer en revue plus d'une centaine de candidatures. L'initiative a d'ailleurs été reconnue d'utilité publique par l'Etat fédéral, qui lui a versé, en un an et demi, 135 000 euros de subventions. A ce titre, ses membres sont tenus de conseiller gratuitement d'autres municipalités intéressées par le projet.

Car Leipzig est loin d'être une exception. Depuis la réunification, la décroissance de la population affecte la plupart des villes d'ex-RDA. L'émigration est moins prononcée que lors des années qui ont suivi la chute du mur de Berlin. Mais quelque 50.000 personnes choisissent encore chaque année de quitter les nouveaux Länder pour aller vivre à l'Ouest, où le taux de chômage est près de deux fois moins élevé.

A travers l'Allemagne de l'Est, quelque 780.000 logements sont aujourd'hui inoccupés. Sans surprise, le modèle de Leipzig fait des émules : Haushalten existe depuis peu dans les villes de Halle et Chemnitz. Et des projets similaires ont vu le jour à Dresde, Erfurt, Görlitz et Dessau.

(*) article de Marie de Vergès paru dans l'édition du *Monde* du 17 août 2008.

LOGEMENT
Un logement sur dix est vacant en ex-Allemagne de l'Est.

HABITANTS
L'ex-RDA a perdu 1,74 million d'habitants entre 1989 et 2006. D'ici à 2050, les nouveaux Länder devraient voir leur population se réduire de 31 % (14 % à l'Ouest).

NATALITÉ
En 1993, trois ans après la réunification, le taux de natalité était de 0,77 enfant par femme à l'Est et 1,39 à l'Ouest.

LEIPZIG
Depuis 1990, la ville a perdu 50.000 habitants du fait de l'émigration vers l'Ouest et de la dénatalité.

Depuis 2008, la moitié de l'humanité vit en ville[1]



Hommage de JR, un jeune photographe, aux femmes des favelas (ici à Rio de Janeiro), qui jouent un rôle essentiel dans ces communautés et bien souvent les premières victimes des violences. L'apposition des visages et des yeux qui se détachent de la colline produit un effet stupéfiant.

C'est sous le titre optimiste de « Villes harmonieuses » que le programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) a présenté l'édition 2008-2009 la quatrième du genre de son rapport sur « L'état des villes du monde » à Londres, le 22 octobre 2008.

Ces 264 pages compilent une somme considérable de statistiques et d'études de cas sur le phénomène urbain. Depuis cette année, plus de la moitié de l'humanité vit en ville. Près de 700 villes nouvelles, hébergeant plus de 250 millions d'habitants, se sont créées depuis les années 1990. Des mégapoles de plus de 20 millions d'habitants se forment : après Tokyo et Mexico viendront bientôt Bombay, Dacca, Sao Paulo, Karachi … Pour l'ONU, « *le XXIe siècle est le siècle des villes* », et cette urbanisation du monde bouleverse les équilibres économiques, sociaux et écologiques de la planète.

LE SUD S'URBANISE, LES VILLES DU NORD STAGNENT

« *Les pays en développement sont responsables de 95 % de la croissance urbaine mondiale et absorbent 5 millions de nouveaux urbains chaque mois* », contre 500 000 dans les pays développés, constate le rapport. La population urbaine des pays en développement devrait doubler d'ici 2050, selon l'ONU. La terre comptera alors une population urbaine de 5,3 milliards d'habitants, dont près des deux tiers vivront en Asie et un quart en Afrique, qui connaît aujourd'hui la révolution urbaine la plus brutale. Dans les pays développés, au contraire, « *près de la moitié des villes restent sous les 1 % de croissance démographique et 40 % d'entre elles perdent de la population* », notamment en Europe. « *Dans les trente dernières années, il y a plus de villes du monde développé qui ont décliné que de villes qui ont grossi* », souligne le rapport.

Première explication : une natalité en berne au Nord et dynamique au Sud. « *L'immigration compte pour un tiers de la croissance urbaine du monde développé* », rappelle l'ONU. A l'inverse, « *contrairement à une idée reçue, l'explication déterminante de la croissance urbaine dans les pays en développement n'est plus l'exode rural, mais l'accroissement naturel* ».

DES INÉGALITÉS SOCIALES… INÉGALEMENT RÉPARTIES

« *Les plus grandes villes des Etats-Unis ont des niveaux d'inégalité comparable à ceux d'Abidjan, de Nairobi ou de Buenos Aires* » et « *dépassent le seuil d'alerte international de 0,4* » du coefficient de Gini, note le rapport.

Pour la première fois, l'ONU a appliqué aux villes ce coefficient utilisé pour mesurer les écarts de revenus. Un indicateur compris entre 0 (l'égalité parfaite) et 1 (l'inégalité maximale). De nombreuses villes d'Amérique du Sud et d'Afrique subsaharienne dépassent 0,6 – un seuil considéré comme socialement explosif – voire 0,7 : Bogota, Sao Paulo, Johannesburg, Le Cap… La moitié de la population urbaine d'Afrique vit sous le seuil de pauvreté et 60 % habitent en bidonville, contre 33 % en moyenne (soit un milliard d'humains) dans les pays en développement.

En général, les villes les plus égalitaires sont celles d'Europe de l'Ouest. C'est pourtant Pékin qui détient le titre officiel de ville la plus égalitaire

Harmoniouscities
World Habitat Day, 2008
6 October 2008, Luanda, Angola

(1) Source : Le Monde, 24 octobre 2008

du monde, avec un coefficient de 0,22 (contre une moyenne de 0,39 pour les villes d'Asie). Mais si l'on intègre la « *population flottante* » des travailleurs migrants, estimée à un tiers de la population de la capitale chinoise, le coefficient pékinois grimpe à 0,33.

LE RISQUE CLIMATIQUE SE PRÉCISE

Il y a 3.351 villes et 380 millions d'habitants dans la zone côtière de faible altitude (moins de 10 m). Le rapport pointe ainsi l'extrême vulnérabilité de villes comme Dacca, dont les 13 millions d'habitants sont déjà régulièrement victimes des inondations, Alexandrie, où 2 millions de personnes devraient abandonner leur logement si la mer montait de 50 m, ou Lagos, dont la plupart des 10 millions d'habitants vivent à moins de 2 m au-dessus du niveau de la mer.

Mesurant la contribution des villes au réchauffement climatique, le rapport indique que « *ce n'est pas le degré d'urbanisation d'un pays ou la taille d'une ville qui détermine la quantité de gaz à effet de serre émise par personne* », mais plus la structure de la ville, les modes et niveaux de vie, les politiques environnementales. Ainsi, « *la mégapole de Sao Paulo produit un dixième des émissions de San Diego, bien que cette dernière ait un quart de la taille de la première* ».

Les auteurs du texte militent donc pour des villes plus compactes et moins dépendantes de la voiture.

« *Beaucoup de villes font face à ces défis grâce à des politiques urbaines innovantes*, écrit la directrice générale d'ONU-Habitat, Anna Tibaijuka, dans son introduction. *Leurs dirigeants ont compris que les villes ne sont pas seulement un élément du problème, mais qu'elles sont aussi la solution.* » Et de citer, de Bangkok à Bogota, des villes en chemin vers l'harmonie.

L'EXPLOSION DES BIDONVILLES[2]

La Journée mondiale de l'habitat, célébrée sous l'égide des Nations Unies, le 6 octobre 2008, a été l'occasion pour l'ONU-Habitat de rappeler « *le droit élémentaire de chacun à un abri décent* », alors que l'urbanisation du monde est devenue « *une urbanisation de la pauvreté* ».

Dans la plupart des pays en développement, les bidonvilles croissent plus vite que les villes. Plus d'un milliard de personnes, soit un habitant de la planète sur six et un tiers des citadins, vivent dans des bidonvilles insalubres, dénués d'infrastructures, de raccordement aux réseaux urbains et de titres de propriété.

Ils sont près de 200 millions en Chine et de 160 millions en Inde, plus de 50 millions au Brésil. Une quinzaine de bidonvilles dépassent à eux seuls le million d'habitants. Selon ONU-Habitat, la population urbaine vivant dans des taudis atteint la proportion sidérante de 99,4 % en Ethiopie et au Tchad, de 98,5 % en Afghanistan, 92 % au Népal … Sans « *mesures sérieuses* », « *les habitants des taudis seront plus de 2 milliards dans trente ans* », prévenait l'ONU en 2003, tandis que, dès les années 1990, la Banque mondiale prédisait que la pauvreté urbaine deviendra « *le problème le plus important et le plus politiquement explosif du siècle prochain* ».



Thiaroye, près de Dakar (Sénégal), septembre 2008 (*Reuters*)

(2) Source : Le Monde, 8 octobre 2008

Sommaire

Doctrine

1 **Le secteur associatif, vecteur d'une démocratie renforcée,** Anne Quévit

8 **Les organismes à finalité sociale,** Luc Laurent

12 **« La Charte : une garantie supplémentaire pour les OFS»,** Vincent Sciarra

15 **Quitter la rue pour s'installer dans un logement,** Brigitte Collard

18 **15 ans, 25 logements pour Relogeas,** Anne-Catherine Rizzo

20 **Le partenariat ? Tout sauf un long fleuve tranquille !** Eric Dosimont

23 **Partenariat associations – pouvoirs publics : comment orienter positivement les ambivalences ?** Didier Vandeskelde

Législation

25 **Le régime locatif social**

28 **Royaume, Région wallonne, Communauté flamande, Région de Bruxelles-Capitale**

Jurisprudence

29 **Bail de résidence principale**

29 J.P. Grâce-Hollogne, 23 février 2006
Bail – Sécurité du logement – Principe de précaution

33 J.P. Grâce-Hollogne, 13 juillet 2006
Bail – Mauvais état locatif – Constat d'état des lieux - Validité

35 **Quoi de neuf du côté de la Cour constitutionnelle ?** Luc Tholomé

37 **Le Code bruxellois du Logement sous l'œil du Conseil d'Etat : le cas des amendes administratives,** Sophie Grégoire

Informations

40 **Aides régionales au logement**

41 **Colloque «Aînés et logements»**

Publications

Droit

42 **Le bail de logement social à Bruxelles et en Wallonie**
Approche descriptive, comparative et critique

43 **Les pouvoirs des communes en matière de police administrative générale**

43 **L'architecte – Contraintes actuelles et statut de la profession en droit belge**

Immobilier

44 **Etat du secteur immobilier dans l'Union européenne**

Société

45 **Habiter, le propre de l'humain. Villes, territoires et philosophie**

46 **Bâtir des villes durables**

Économie

47 **Jusqu'à quand ?** Pour en finir avec les crises financières

Pauvreté

50 **Croissance et inégalités**

Etranger

Allemagne

53 **Leipzig confie à des «gardiens» ses immeubles désertés**

Planète

54 **Depuis 2008, la moitié de l'humanité vit en ville**

Éditeur responsable
Luc Maréchal
Rédactrice en chef
Geneviève Rulens
Comité de rédaction
Nicolas Bernard, Melih Bolca, Marie-José Chidiac, Paul-Emile Hérin, Luc Laurent, Bernard Monnier, Yves Schreel, Vincent Sciarra, Luc Tholomé, Guido Van Geem, Pol Zimmer
Ont aussi collaboré à ce numéro
Brigitte Collard, Fabrice Dor, Eric Dosimont, Sophie Grégoire, Anne Quévit, Anne-Catherine Rizzo, Didier Vandeskelde, Pierre Vilain.

Les Échos du Logement peuvent être obtenus gratuitement sur demande écrite au :
Service public wallon (SPW) DGO4
Rue des Brigades d'Irlande 1
5100 Jambes
Geneviève Rulens
Tél. 081/33 24 78
g.rulens@mrw.wallonie.be
Via Internet
Site général de la DGATLP
http://mrw.wallonie.be/dgatlp/dgatlp
Accès direct aux Echos
http://mrw.wallonie.be/dgatlp/echos

La reproduction intégrale ou partielle des textes et illustrations n'est autorisée qu'après accords écrits préalables de la Rédaction et de l'auteur, moyennant citation de la source et du nom de l'auteur.

Direction générale opérationnelle de l'Aménagement du Territoire, du Logement, du Patrimoine et de l'Energie

Photo couverture : **Régie des quartiers La Louvière-Manage, formation hygiène alimentaire**. F. Dor © SPW - DGO4