

OBSERVATOIRE  
DE LA SANTÉ ET DU SOCIAL  
BRUXELLES



OBSERVATORIUM  
VOOR GEZONDHEID EN WELZIJN  
BRUSSEL

# Précarités, mal-logement et expulsions domiciliaires en Région bruxelloise

RAPPORT BRUXELLOIS SUR  
L'ÉTAT DE LA PAUVRETÉ 2018



COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE  
GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE



OBSERVATOIRE  
DE LA SANTÉ ET DU SOCIAL  
BRUXELLES



OBSERVATORIUM  
VOOR GEZONDHEID EN WELZIJN  
BRUSSEL

# Précarités, mal-logement et expulsions domiciliaires en Région bruxelloise

## RAPPORT BRUXELLOIS SUR L'ÉTAT DE LA PAUVRETÉ 2018

Gaëlle AMERIJCKX, Marion ENGLERT, Laurence NOËL,  
Véronique VAN DER PLANCKE, Nicolas BERNARD



COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE  
GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE

## RAPPORTS BRUXELLOIS SUR L'ÉTAT DE LA PAUVRETÉ

La structure du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté est fixée par l'ordonnance «relative à l'élaboration du rapport sur l'état de la pauvreté dans la Région de Bruxelles-Capitale» du 20 juillet 2006.

Cette ordonnance fixe la publication tous les 2 ans d'un Rapport sur l'état de la pauvreté qui se compose de 5 parties successivement publiées : le Baromètre social (seul cahier publié annuellement), le Rapport thématique, les Regards croisés (contributions externes), le Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté et la Synthèse de la table ronde (synthèse des débats lors de la présentation du Rapport au Parlement bruxellois). Sur base des différents constats, l'Assemblée réunie formule ensuite des recommandations relatives à la lutte contre la pauvreté au Gouvernement de la Région Bruxelles-capitale.

L'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles est chargé de son élaboration.

Les différents rapports sont disponibles sur le site de l'Observatoire de la Santé et du Social de la Région de Bruxelles-Capitale ([www.ccc-ggc.brussels/fr/observatbru/accueil](http://www.ccc-ggc.brussels/fr/observatbru/accueil)) et peuvent être obtenus sur simple demande. Chaque rapport peut être cité, moyennant mention de la source.

Veillez référer toute mention du contenu au rapport thématique de la façon suivante : Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale (2019), *Précarités, mal-logement et expulsions domiciliaires en Région bruxelloise*, Cahier thématique du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2018, Commission communautaire commune : Bruxelles.

Deze publicatie bestaat ook in het Nederlands

## REMERCIEMENTS

Réaliser un Rapport pauvreté est un défi que l'équipe de l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles relève tous les deux ans. C'est une réalisation collective dans la mesure où s'associent à la démarche spécifique du Rapport thématique, de nombreux acteurs de terrain issus des secteurs publics ou associatifs et des personnes concernées par la problématique étudiée.

Nous remercions avant tout les personnes ayant vécu un départ forcé, un risque d'expulsion ou une expulsion effective de leur logement. Ces personnes ont accepté de revivre l'événement traumatique qu'est l'expulsion domiciliaire et de partager une partie de leur parcours et de leur histoire pour rendre ce Rapport possible.

Nous remercions également les professionnels intervenants de services, d'institutions et d'associations bruxelloises qui nous ont permis de rencontrer des personnes, d'accéder à des données et qui nous ont consacré du temps pour partager leurs points de vue et analyses. Nous remercions également les avocats, les huissiers de justice et les juges de paix qui ont accepté de participer aux interviews en groupes.

Merci à toutes les personnes qui ont accepté de participer aux entretiens exploratoires et de diffuser notre démarche pour la recherche de terrain, aidé de diverses manières au cours de l'élaboration du rapport : Philippe Warin de l'Odenore, Sophie Vanneste de la Cellule Logement du CPAS de Schaerbeek, Didier Joly de l'Atelier des Droits Sociaux, Carole Dumont du Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat, Chantal Demolina du CPAS de Molenbeek-Saint-Josse, Commissaire Brodure de la Cellule Expulsions de la zone Polbruno, Olivier Evrard de Brulocalis, Renaud Goossens de la Commission d'Aide Juridique, Martin Lievens de l'Armée du Salut, Nathalie Vandevelde du CPAS de Forest, Sophie Devillé du CIRÉ, Emmanuelle Rabouin de l'Union des Locataires Marollienne, Chantal Germen de la maison d'accueil le Relais, Catherine Van Rymentant du CPAS de 1000 Bruxelles, Quentin Debray Président de l'Union Francophone des Huissiers de Justice ASBL, Pascal Lenoir, délégué assermenté du Service communal Sécurité, Hygiène et Environnement de la commune de Saint-Gilles – Cellule logements insalubres, Paul Wala de la Direction de l'Inspection Régionale du Logement.

Merci aux institutions et services qui nous ont permis de rencontrer des personnes expulsées, en risque d'expulsion ainsi qu'aux professionnels qui ont participé à des entretiens individuels ou en groupes :

Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat – RBDH  
 Cellule Logement du CPAS Schaerbeek  
 Cellule Logement du CPAS de Jette  
 Cellule Logement du CPAS d'Auderghem  
 Service les Amis d'Accompagner ASBL  
 Samu Social  
 Maison d'accueil Talita  
 Union des Locataires Marollienne ASBL  
 Maison d'accueil Les Petits Riens  
 CIRÉ ASBL – Service accueil et caravane des sans-papiers  
 Armée du Salut – Leger des heils  
 Zone de police Polbruno de la Région de Bruxelles-Capitale  
 Service Logement du CPAS de Forest  
 Habiter Bruxelles ASBL – FGTB Bruxelles  
 Syndicat des Locataires  
 Syndicat National des Propriétaires et Copropriétaires  
 Union des Locataires Marollienne ASBL  
 Maison d'accueil Home Victor Du Pré  
 Maison d'accueil Le Relais  
 ASBL Convivence/Samenleven VZW  
 Sohonet – Societal Housing Network  
 Service Logement du CPAS d'Etterbeek  
 Service Logement du CPAS de Molenbeek  
 Agence immobilière Sociale – Le Nouveau 150  
 VZW Buurthuis Bonnevie Maison de Quartier ASBL – Service logement  
 Agence Immobilière Sociale de Saint Gilles  
 Diogènes ASBL VZW

Centre d'expertise juridique social SAM-TES de la Chambre Nationale des Huissiers de justice  
 Service Justice de Proximité de la commune de Saint-Gilles  
 Société Immobilière de Service Public Foyer du Sud  
 Cellule Logement du CPAS d'Uccle  
 Habitat accompagné – Begeleid Wonen du CPAS de Saint-Gilles  
 Service de guidance à domicile – asbl aprèstoe vzw  
 CPAS de 1000 Bruxelles DAS – Service Logement  
 Centre d'appui des services de médiation de dettes  
 Bureau d'Aide Juridique – Cellule logement  
 Commission d'Aide Juridique  
 Huissiers de justice bruxellois provenant de différentes études (7)  
 Juges de paix bruxellois (4)  
 Avocats bruxellois (4)  
 Direction de l'Inspection Régionale du Logement  
 Union Francophone des Huissiers de Justice  
 Conseil de la Chambre d'arrondissement de Bruxelles  
 Société de Logement de la Région Bruxelles-Capitale  
 Fédération des CPAS bruxellois  
 la Strada  
 Fédération des maisons d'accueil et des services d'aide aux sans-abri

Nous remercions aussi Nathan Mouraux et Audrey Cals pour leurs retranscriptions.

Nous remercions également plusieurs institutions ayant transmis leurs données dans le cadre spécifique de ce rapport : les CPAS et les communes de la Région bruxelloise, la Chambre Nationale des huissiers de justice, la Chambre des huissiers de l'arrondissement de Bruxelles, les différentes zones de police de la Région bruxelloise, l'étude d'Huissier Debray, la DURL, la SLRB, la Fédération des AIS (FEDAIS), l'AMA.

Enfin, nous remercions toutes les personnes, les services et institutions pour leur aide multiforme : diffusion et facilitation de la recherche, transmission de récits écrits d'expulsions, aide directe et indirecte au cours de l'enquête, transmission de documentation, contribution à la réflexion générale, qui ont permis l'élaboration du Rapport thématique.

L'équipe de l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles

## COLOPHON

**Auteurs**

Gaëlle Amerijckx, Marion Englert, Laurence Noël, Véronique van der Plancke, Nicolas Bernard

**Traduction**

Brussels Language Services SPRL

**Mise en page**

Nathalie da Costa Maya

**Numéro de Dépôt légal**

D/2019/9334/27

**Pour plus d'informations**

Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale

Commission communautaire commune

Rue Belliard 71, boîte 1 – 1040 Bruxelles

Tél. : 02/552 01 89

[observat@ccc.brussels](mailto:observat@ccc.brussels)

<http://www.ccc-ggc.brussels/fr/observatbru/accueil>

Gaëlle Amerijckx

Tél. : 02 552 01 59

[gamerijckx@ccc.brussels](mailto:gamerijckx@ccc.brussels)

**Pour citer cette publication :**

Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale (2019), *Précarités, mal-logement et expulsions domiciliaires en Région bruxelloise*, Cahier thématique du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2018, Commission communautaire commune : Bruxelles.

# TABLES DES MATIÈRES

|  |           |
|--|-----------|
| REMERCIEMENTS .....  | 3         |
| COLOPHON .....   | 5         |
| TABLE DES MATIÈRES .....   | 6         |
| TABLE DES ENCADRÉS, TABLEAUX, FIGURES ET CARTES .....  | 9         |
| LISTE DES ACRONYMES .....  | 11        |
| INTRODUCTION .....   | 12        |
| <b>I – ÉLÉMENTS DE CONTEXTUALISATION .....</b>   | <b>14</b> |
| <b>1. Contexte démographique de la région bruxelloise .....</b>  | <b>14</b> |
| 1.1. Croissance importante de la population et dynamiques différentes selon les quartiers .....  | 14        |
| 1.2. Caractéristiques des ménages .....  | 15        |
| 1.3. Nombre de ménages et nombre de logements .....  | 16        |
| <b>2. L'impossibilité d'accéder à un logement décent pour de nombreux Bruxellois .....</b>   | <b>17</b> |
| 2.1. De nombreux habitants en situation de pauvreté .....  | 17        |
| 2.2. Des inégalités marquées au sein du territoire .....   | 18        |
| 2.3. Une majorité de locataires .....  | 19        |
| 2.4. Qui sont les bailleurs en Région bruxelloise ? .....  | 19        |
| 2.5. Qualité des logements et inégalités .....   | 20        |
| 2.6. Caractéristiques du marché locatif privé .....  | 21        |
| 2.7. Logements à caractère social .....  | 24        |
| 2.8. Sans «chez soi» .....   | 25        |
| <b>II – MÉTHODOLOGIE .....</b>   | <b>27</b> |
| <b>III – DÉFINITIONS DES EXPULSIONS : ENTRE RÉALITÉS LÉGALES ET EXPÉRIENCES SUR LE TERRAIN .....</b>                                     | <b>29</b> |
| <b>1. Définitions et procédures légales concernant les divers types d'expulsion .....</b>  | <b>29</b> |
| 1.1. Expulsion judiciaire .....  | 30        |
| 1.2. Expulsion administrative .....  | 34        |
| 1.3. Expulsion sauvage ou illégale .....   | 36        |
| 1.4. Recours contre l'expulsion .....  | 36        |
| 1.5. Ouverture potentielle de droits suite à une expulsion .....   | 37        |
| <b>2. La définition de l'expulsion : un phénomène au-delà du cadre juridique .....</b>   | <b>38</b> |
| 2.1. Définition de l'expulsion : éviction, processus et conséquences .....   | 38        |
| 2.2. Complexité de la procédure d'expulsion et confusions pour des intervenants spécialisés et 39 pour les personnes expulsées .....     | 39        |
| <b>IV – TENTATIVE DE QUANTIFICATION DU PHÉNOMÈNE DES EXPULSIONS .....</b>  | <b>43</b> |
| <b>1. Introduction .....</b>   | <b>43</b> |
| <b>2. L'absence de statistiques officielles sur la problématique des expulsions et les difficultés d'y pallier .....</b>                 | <b>45</b> |
| <b>3. Les expulsions judiciaires .....</b>   | <b>48</b> |
| 3.1. Les expulsions judiciaires pour l'ensemble du parc de logements (privé et public) .....   | 48        |
| 3.2. Les expulsions judiciaires pour le parc de logements à caractère social .....   | 53        |
| <b>4. Les expulsions administratives .....</b>   | <b>54</b> |
| 4.1. Les plaintes et les décisions d'interdiction de mise en location de la Direction de l'Inspection Régionale du Logement (DIRL) ..... | 54        |
| 4.2. Les communes .....  | 57        |
| <b>5. Conclusion .....</b>   | <b>59</b> |



|  |            |
|--|------------|
| <b>V – AVANT L'EXPULSION : FACTEURS EXPLICATIFS ET EXPÉRIENCES DU RISQUE D'EXPULSION</b> .....   | <b>60</b>  |
| <b>1. Conditions de location et état initial du logement, le versant propriétaires</b> .....   | <b>61</b>  |
| 1.1. Facteurs structurels et conjoncturels de la demande d'expulsion.....  | 61         |
| 1.2. Contexte de l'attribution du logement.....  | 62         |
| 1.3. Contexte de la conclusion du bail.....  | 63         |
| 1.4. Manières d'entretenir le bien.....  | 64         |
| 1.5. Le contexte préliminaire à l'expulsion illégale.....  | 66         |
| <b>2. Caractéristiques et situations des personnes en risque d'expulsion, le versant locataires</b> .....                                      | <b>66</b>  |
| 2.1. Un public hétérogène ?.....   | 66         |
| 2.2. Facteurs structurels et conjoncturels du risque d'expulsion.....  | 67         |
| 2.3. L'expulsion pour cause de non-paiement du loyer.....  | 68         |
| 2.4. L'expulsion pour troubles de voisinage.....   | 72         |
| <b>3. Autres cas de figure</b> .....   | <b>74</b>  |
| 3.1. L'expulsion pour occupation sans titre ni droit.....  | 74         |
| 3.2. Les causes spécifiques d'expulsion en logement social.....  | 76         |
| 3.3. Le cas des personnes en attente de régularisation.....  | 77         |
| <b>VI – AVANT L'EXPULSION : FACTEURS D'ESCALADE ET DE DÉSESCALADE VERS L'EXPULSION</b> .....   | <b>79</b>  |
| <b>1. Contours des dynamiques d'escalade et de désescalade</b> .....   | <b>79</b>  |
| <b>2. La dynamique propriétaire versus locataire, récit d'une communication défailante au sein d'un rapport de pouvoirs déséquilibré</b> ..... | <b>80</b>  |
| 2.1. De précieuses ressources communicationnelles.....   | 80         |
| 2.2. La communication bailleur - locataire.....  | 81         |
| 2.3. Acteurs ou services tiers dans la communication bailleur - locataire.....   | 81         |
| 2.4. Au-delà de la communication.....  | 82         |
| <b>3. La dynamique des intervenants des champs sociaux et judiciaires</b> .....  | <b>83</b>  |
| 3.1. Le CPAS, acteur de la prévention et de l'accompagnement des expulsions ?.....   | 83         |
| 3.2. Les autres structures d'aide et d'accompagnement sociojuridique.....  | 86         |
| 3.3. L'huissier de justice, un informateur plus ou moins bavard.....   | 88         |
| 3.4. Le juge de paix, une proximité et une prise en compte des situations individuelles en danger.....   | 89         |
| <b>4. Éviter l'expulsion, uniquement par le départ forcé</b> .....   | <b>91</b>  |
| 4.1. Les rôles d'information de l'huissier et du CPAS suite au jugement d'expulsion.....   | 91         |
| 4.2. Les délais accordés par le juge avant le départ.....  | 93         |
| 4.3. L'aide au relogement.....   | 94         |
| <b>VII – PENDANT L'EXPULSION : RÉALITÉS DES EXPULSIONS EFFECTIVES</b> .....  | <b>95</b>  |
| <b>1. Le déroulé des expulsions : points de convergences et situations contrastées</b> .....   | <b>96</b>  |
| 1.1. Une séquence théorique plus ou moins prévisible.....  | 96         |
| 1.2. Un événement violent qui s'expérimente dans la matérialité.....   | 97         |
| 1.3. Les intervenants impliqués dans l'exécution des expulsions légales.....   | 101        |
| 1.4. Des locataires partis sans bruit.....   | 108        |
| 1.5. Le cas de l'occupation sans titre ni droit.....   | 108        |
| <b>2. Le coût financier de l'expulsion</b> .....   | <b>109</b> |
| <b>3. Les récits d'expulsion illégale</b> .....  | <b>110</b> |

|   |            |
|---|------------|
| <b>VIII – APRÈS L’EXPULSION : EXPÉRIENCES ET CONSÉQUENCES POST-EXPULSION</b> .....  | <b>112</b> |
| <b>1. Où aller après l’expulsion locative ?</b> .....   | <b>112</b> |
| 1.1. Le recours au réseau informel .....  | 112        |
| 1.2. L’accueil d’urgence .....  | 114        |
| 1.3. Les jours ou mois qui suivent en maison d’accueil ou en logement de transit .....  | 116        |
| <b>2. Le relogement durable après une expulsion locative</b> .....  | <b>120</b> |
| 2.1. L’accompagnement et l’aide au relogement des personnes expulsées .....   | 120        |
| 2.2. L’adresse de référence, la pierre angulaire du maintien des droits .....   | 124        |
| <b>3. Les multiples conséquences de l’expulsion</b> .....   | <b>126</b> |
| 3.1. Les conséquences matérielles et financières .....  | 126        |
| 3.2. Les conséquences administratives .....   | 127        |
| 3.3. Les conséquences en matière de santé et de bien-être .....   | 127        |
| 3.4. Les conséquences sociales .....  | 128        |
| <b>4. Les recours intentés par les personnes expulsées</b> .....  | <b>129</b> |
| <b>IX – RECOMMANDATIONS DES INTERVENANTS ET DES PERSONNES AYANT VÉCU UN RISQUE D’EXPULSION, UN DÉPART FORCÉ, OU UNE EXPULSION</b> .....       | <b>131</b> |
| <b>1. Préalables</b> .....  | <b>131</b> |
| <b>2. Recommandations formulées par les divers acteurs rencontrés</b> .....   | <b>132</b> |
| 2.1. Recommandations des personnes ayant expérimenté un risque d’expulsion, un départ forcé de leur logement ou une expulsion effective ..... | 132        |
| 2.2. Recommandations des intervenants et professionnels rencontrés .....  | 133        |
| <b>3. Derniers points de réflexion</b> .....  | <b>143</b> |
| 3.1. Oui à un dispositif centralisé et informatisé de suivi du phénomène des expulsions domiciliaires .....                                   | 143        |
| 3.2. La loi «d’humanisation des expulsions», peut mieux faire .....   | 143        |
| <b>4. En guise de conclusion</b> .....  | <b>145</b> |
| <b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....  | <b>146</b> |

## TABLE DES ENCADRÉS, TABLEAUX, CARTES ET FIGURES

### ENCADRÉS

|            |  |     |
|------------|--|-----|
| Encadré 1  | Focus sur l'Ordonnance visant la régionalisation du bail d'habitation .....  | 63  |
| Encadré 2  | Le récit d' <b>Ismail</b> , victime de l'extorsion de son propriétaire .....   | 63  |
| Encadré 3  | Le récit de <b>Jozef</b> , celui de la plainte à la DIRL .....   | 64  |
| Encadré 4  | Une part exorbitante des ressources consacrée au loyer .....   | 68  |
| Encadré 5  | Le récit de <b>Nella</b> , celui de la perte de ses allocations .....  | 69  |
| Encadré 6  | De solides et dommageables fausses croyances .....   | 70  |
| Encadré 7  | Le récit d' <b>Armand</b> , celui d'un arriéré de loyer devenu colossal .....  | 71  |
| Encadré 8  | Le récit de <b>Maï</b> , victime d'un abus de confiance au sein du couple .....  | 71  |
| Encadré 9  | Le récit de <b>Frank</b> , quand la santé mentale met en péril le logement .....                                       | 73  |
| Encadré 10 | Le récit de <b>Mme B</b> , la santé mentale comme déterminant de l'inclusion sociale, raconté par un intervenant ..... | 73  |
| Encadré 11 | Le récit de <b>Vincent</b> , un renom sans motifs .....  | 75  |
| Encadré 12 | Le récit de <b>Piet</b> , forcé de déménager, pour éviter l'expulsion, suite au non-renouvellement de son bail .....   | 75  |
| Encadré 13 | Le récit d' <b>Amadou</b> , celui du risque continué d'expulsion .....   | 77  |
| Encadré 14 | Le récit de la famille <b>Zaadi</b> , face à un ordre de quitter le territoire, raconté par un intervenant .....       | 78  |
| Encadré 15 | Le récit de la famille d' <b>Ismail</b> , suite au départ forcé de son logement .....                                  | 92  |
| Encadré 16 | Le récit de <b>Maï</b> , celui d'une expulsion légale .....  | 97  |
| Encadré 17 | Coût prohibitif de la résiliation du bail et de l'expulsion .....  | 109 |
| Encadré 18 | Trois récits d'expulsion illégale : <b>Binta</b> , <b>Luc</b> et <b>Andrei</b> .....                                   | 111 |
| Encadré 19 | Le récit post-expulsion de <b>Luc</b> , l'importance du réseau .....   | 113 |
| Encadré 20 | Le récit post-expulsion d' <b>Andrei</b> , où celui d'une débrouille systématique .....                                | 113 |
| Encadré 21 | Le récit post-expulsion de <b>Maï</b> , lorsque les aides ne suffisent pas .....                                       | 115 |
| Encadré 22 | <b>Jozef</b> faisant face aux suites de l'expulsion à son retour de vacances .....                                     | 117 |
| Encadré 23 | Le parcours post-expulsion de <b>Binta</b> , victime d'une expulsion illégale .....                                    | 130 |

### TABLEAUX

|           |   |    |
|-----------|---|----|
| Tableau 1 | nombre de ménages et de logements et différence relative, Régions et Belgique .....   | 16 |
| Tableau 2 | Comparaison des loyers sur Immoweb et les données de l'Observatoire des Loyers, Région bruxelloise, 2017 .....                                      | 22 |
| Tableau 3 | Aperçu synthétique des types d'expulsion d'un logement en Région bruxelloise .....  | 40 |
| Tableau 4 | organismes contactés et disponibilité des données relatives aux expulsions en Région bruxelloise, collecte effectuée au cours de l'année 2018 ..... | 46 |
| Tableau 5 | Nombre de personnes concernées ou de courriers reçus/envoyés par CPAS et par an dans le cadre d'une procédure d'expulsion judiciaire .....          | 49 |
| Tableau 6 | Facteurs à la source de la demande d'expulsion liés au fait du propriétaire .....   | 62 |
| Tableau 7 | Facteurs à la source de la demande d'expulsion liés au locataire .....  | 67 |
| Tableau 8 | Facteurs d'escalade et de désescalade, le côté du locataire .....   | 80 |
| Tableau 9 | Facteurs d'escalade ou de désescalade, du côté des intervenants sociaux et judiciaires .....  | 83 |

### CARTES

|         |  |    |
|---------|--|----|
| Carte 1 | Revenu médian des déclarations, par secteur statistique, Région bruxelloise (revenus 2015, déclarations 2016) .....    | 18 |
| Carte 2 | Pourcentage de logements loués parmi l'ensemble des logements, par secteur statistique, Région bruxelloise, 2011 ..... | 19 |

## FIGURES

|           |   |    |
|-----------|---|----|
| Figure 1  | Taille moyenne des ménages privés, Région bruxelloise, Flandre et Wallonie, 1 <sup>er</sup> janvier 2007-2017.....  | 15 |
| Figure 2  | Taux de risque de pauvreté, Belgique et régions, revenus 2016.....  | 17 |
| Figure 3  | Pourcentage de logements loués parmi l'ensemble des logements, Belgique, Région bruxelloise et grandes villes, 2011.....  | 19 |
| Figure 4  | Part des ménages rapportant des problèmes de qualité de leur logement parmi les ménages ayant difficile et facile à joindre les deux bouts, Région bruxelloise, 2013..... | 20 |
| Figure 5  | Part du loyer pour un appartement (une chambre) dans le budget d'une personne isolée qui perçoit le RIS, 2017.....  | 23 |
| Figure 6  | Nombre de ménages sur liste d'attente (avant et après radiations) et nombre de logements sociaux (au total et loués), Région bruxelloise, 31 décembre 2007-2017.....      | 24 |
| Figure 7  | Description des étapes de la procédure d'expulsion judiciaire.....  | 31 |
| Figure 8  | types d'expulsion, étapes et acteurs concernés.....   | 44 |
| Figure 9  | Approximation du nombre de demandes d'expulsions judiciaires, d'expulsions organisées et d'expulsions effectives, Région bruxelloise, 2017.....                           | 50 |
| Figure 10 | Nombre d'expulsions effectives par commune pour une année, moyenne 2016-2017.....   | 51 |
| Figure 11 | Part de demandes d'expulsions et d'expulsions effectives parmi les locataires, pour une année, par commune bruxelloise, moyenne 2016-2017.....                            | 52 |
| Figure 12 | Part de jugements d'expulsions et d'expulsions effectives en proportion des ménages locataires AIS, pour 60 % du parc locatif des AIS, Région bruxelloise, 2012-2017..... | 53 |
| Figure 13 | Nombre d'avis d'expulsion et d'expulsions effectives dans le parc de logements sociaux, Région bruxelloise, 2013-2017.....  | 54 |
| Figure 14 | Nombre de dossiers de plaintes ouverts chaque année auprès de la DIRL, Région bruxelloise, 2004-2017.....   | 55 |
| Figure 15 | Nombre de dossiers de plaintes ouverts par commune, Région bruxelloise, 2017.....   | 56 |
| Figure 16 | Proportion de plaintes selon le nombre de locataires, par commune bruxelloise, 2017.....  | 56 |
| Figure 17 | Nombre d'interdictions et de mises en demeure décidées par la DIRL suite à une plainte ou une visite d'initiative, Région bruxelloise, 2004-2017.....                     | 57 |
| Figure 18 | Étapes de la procédure d'expulsion physique <i>après</i> jugement.....  | 95 |

## LISTE DES ACRONYMES

|                |   |
|----------------|---|
| <b>AIPL</b>    | Association d'Insertion Par le Logement                                 |
| <b>AIS</b>     | Agence Immobilière Sociale  |
| <b>AMA</b>     | Fédération des Maisons d'Accueil et des services d'aides aux sans-abri  |
| <b>ASBL</b>    | Association Sans But Lucratif   |
| <b>BCSS</b>    | Banque Carrefour de la Sécurité Sociale                                 |
| <b>COCOF</b>   | Commission communautaire française                                      |
| <b>COCOM</b>   | Commission communautaire commune  |
| <b>CPAS</b>    | Centre Public d'Action Sociale  |
| <b>DAS</b>     | Droit à l'Aide Sociale  |
| <b>DIRL</b>    | Direction de l'Inspection Régionale du Logement                         |
| <b>DIS</b>     | Droit à l'Intégration Sociale   |
| <b>ERIS</b>    | Équivalent au Revenu d'Intégration Sociale                              |
| <b>EU-SILC</b> | European Union – Statistics on Income and Living Conditions             |
| <b>FEANTSA</b> | European Federation of National Organisations Working with the Homeless |
| <b>FEDAIS</b>  | Fédération des AIS  |
| <b>FEDASIL</b> | Agence Fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile                   |
| <b>GRAPA</b>   | Garantie de revenus aux personnes âgées                                 |
| <b>IBSA</b>    | Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse                         |
| <b>INAMI</b>   | Institut National d'Assurance Maladie-Invalidité                        |
| <b>IWEPS</b>   | Institut Wallon de l'Évaluation de la Prospective et de la Statistique  |
| <b>MA</b>      | Maison d'Accueil  |
| <b>ONEM</b>    | Office National de l'Emploi   |
| <b>ONU</b>     | Organisation des Nations Unies  |
| <b>RBDH</b>    | Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat                      |
| <b>RIS</b>     | Revenu d'Intégration Sociale  |
| <b>ROI</b>     | Règlement d'Ordre Intérieur   |
| <b>SHNA</b>    | Service d'Hébergement Non Agréé   |
| <b>SLRB</b>    | Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale                  |
| <b>SISP</b>    | Société Immobilière de Service Public                                   |
| <b>SPF</b>     | Service Public Fédéral  |
| <b>SPP</b>     | Service Public fédéral de Programmation                                 |
| <b>UE</b>      | Union Européenne  |

# INTRODUCTION

À la demande des cabinets de l'Aide aux personnes et dans le prolongement de l'analyse thématique 2016 «Aperçus du non-recours aux droits sociaux et de la sous-protection sociale en Région bruxelloise» la réflexion sur le *non take-up* ou le non recours aux droits se poursuit dans cette édition 2018 du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté consacré au mal-logement et aux expulsions domiciliaires.

D'abord parce qu'une **perte de logement** est souvent la **conséquence d'une situation de non-recours qui s'est prolongée dans le temps. Non-recours à un ou plusieurs droits sociaux fondamentaux** (tels que l'aide sociale, l'assurance chômage, l'assurance maladie-invalidité ...) **et non-recours sous plusieurs «situations-types»<sup>1</sup>** telles que le **non accès**, la **non connaissance**, la **non proposition** ou la **non demande** de droits. À partir de diverses situations de non-recours, une série de personnes perdent leur logement, doivent changer de logement ou vivent très longtemps des situations de débrouille dans un contexte où la cohabitation demeure pénalisante (cf. par exemple le taux cohabitant). Ce faisant, elles expérimentent également, exceptionnellement une forme d'exclusion par rapport à ce droit fondamental via une expulsion de leur logement, et finissent bien souvent ensuite par perdre un à un, l'ensemble de leurs droits sociaux<sup>2</sup> (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2017). Cette situation de non-logement entraîne, souvent en chaîne, en série d'autres situations de perte de droits et de non recours.

**Ensuite, les situations de non-recours touchent aussi, spécifiquement, le droit au logement.** Ce droit est fortement impacté par la hausse des prix des loyers (plus rapide que l'inflation et l'indice santé) (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2018), le manque de logements adéquats à prix abordables (Dessouroux et al, 2016), le manque de logements sociaux (RBDH, 2018f) dans un contexte plus général de durcissement de l'accès et du maintien des droits sociaux (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2017).

Au vu de la situation difficile, parfois même dramatique d'une part importante de Bruxellois quant à leurs conditions de logement (part importante des locataires, part croissante d'allocataires sociaux, précarisations amplifiées...), les pouvoirs publics pouvaient s'attendre à une demande croissante des dispositifs d'aide au

logement régionaux aux plus précaires (allocation loyer, de relogement...) mais ils sont paradoxalement **peu proposés et peu accessibles** (conditions d'accès et délais d'octroi et de demande). D'un autre côté, malgré des milliers de personnes effectivement en demande et inscrites sur liste d'attente pour accéder à un logement social, cette dernière enquête a révélé dans le même temps une **non demande**. Des personnes pourtant éligibles à une demande de logement social ne s'inscrivent pas ou ne se réinscrivent plus sur les listes. Par ailleurs, de fortes variations des conditions d'accès à d'autres dispositifs (logements communaux, du CPAS, aide au logement des CPAS...) au sein du territoire (d'une commune à l'autre, d'une agence immobilière sociale à une autre...) sèment parfois la confusion et créent une lassitude pour des personnes en situations d'extrême urgence, tout ceci participant au non-recours à ce droit (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2017).

Entre non accès, non demande, non connaissance et non proposition, **le droit au logement s'avère de moins en moins matérialisé pour les personnes en situations de précarités** avec *a priori*, peu de recours effectifs possibles en matière de logement (van der Plancke et Bernard, 2019a).

Or, le logement est un socle pour être ayant-droit ou se maintenir bénéficiaire de droits sociaux et une situation de non-recours qui s'inscrit dans la durée peut provoquer une perte de logement, une expulsion et une perte de droits (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2017).

Par ailleurs, il semblait probable suite à l'étude des parcours des personnes et de l'avis de certains intervenants que **l'expulsion touche plus fortement, plus souvent et plus rapidement des personnes précaires ou déjà en situations de pauvreté. Ces situations d'extrême fragilité et d'urgence sociale méritent d'être étudiées afin d'en comprendre les mécanismes, de faire part des éventuels recours possibles ou de leur absence et surtout d'agir préventivement pour les éviter.** Ce Rapport thématique propose donc :

- Une analyse du droit au logement et de son effectivité en Région bruxelloise, en regard des possibilités de recours.
- Une analyse de la problématique spécifique de l'expulsion du logement (voir infra). Il s'agit le plus souvent et principalement d'expulsions dans le cadre de la procédure juridique d'expulsion mais d'autres réalités de privations de logement ressortent de notre enquête (expulsions sauvages et illégales, expulsions administratives, expulsions de logements transitoires,

1 Ces situations-types de non-recours sont les suivantes : le non accès est le fait d'être éligible, de connaître ses droit mais de ne pas y accéder ; la non connaissance suppose d'être éligible mais de ne pas connaître ses droits ; la non proposition est le fait d'être éligible mais de ne pas se voir proposer un droit par un service ou une institution ; la non demande suppose qu'une personne éligible connaisse ses droits et y renonce.

2 La plupart des droits sociaux fondamentaux en Belgique reposent sur une condition de domicile.

déménagements ou départs forcés, séparations et violences conjugales ...).

- Quelques constats et recommandations au niveau bruxellois qui pourraient s'appliquer à d'autres grandes villes en Belgique.

**Le logement constitue une dimension centrale de l'existence humaine. Sans doute la plus fondamentale, l'un des besoins primaires les plus prioritaires. Or sa concrétisation prend forme dans le cadre d'un contrat de bail entre propriétaire (bailleur) et locataire, au sein d'une relation profondément inégalitaire, basée sur un rapport de force extrêmement asymétrique à la défaveur du locataire.**

Conformément à l'article 8 de l'ordonnance de 2006<sup>3</sup> qui fixe le cadre de l'élaboration du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté, le rapport thématique s'appuie avant tout sur la contribution et les situations de vies des personnes en situations de précarités et pauvreté. Les faits tels que rapportés, analysés et envisagés par une multitude


d'intervenants «de première ligne<sup>4</sup>» viennent compléter nos informations et nourrir également la réflexion sur ce thème.

Le Rapport thématique, second cahier du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté, prend appui sur ces situations concrètes, sur l'expérience des personnes en situations de précarité et de pauvreté qui constituent un point de départ pour une analyse depuis cette perspective. L'expérience des locataires vulnérables et des acteurs qui les aident sera donc au premier plan de cette analyse même s'ils seront complétés par les constats et analyses d'acteurs qui décident et exécutent les expulsions. Par exemple sont incluses les perspectives d'autres associations (représentant les propriétaires) mais aussi des juges de paix, des avocats, des huissiers de justice, des policiers.

Quinze années après un premier diagnostic et des recommandations sur le logement dans le Rapport sur l'état de la pauvreté 2002, ce rapport permet de faire un bilan sur l'évolution de la situation et les marges de manœuvre des pouvoirs publics afin d'améliorer l'effectivité du droit au logement à Bruxelles.

**Ce rapport est structuré en parties** (chiffres romains). Ces parties visent à éclairer successivement :

- Le contexte démographique et du logement en Région bruxelloise (Partie I) ;
- Les méthodologies mobilisées dans ce rapport thématique (Partie II) ;
- Les définitions des types et procédures d'expulsion domiciliaire, sur le plan légal et telles que perçues et vécues sur le terrain (Partie III) ;
- Une tentative de quantification du phénomène des expulsions (Partie IV) ;
- Les facteurs explicatifs et les contextes de l'«avant» expulsion : les caractéristiques des personnes confrontées au risque d'expulsion (Partie V), des facteurs permettant ou non d'infléchir le départ forcé (Partie VI) ;
- Le vécu et les enjeux associés à la période de «pendant» l'expulsion (Partie VII) ;
- Le vécu et les enjeux associés à la période de l'«après» expulsion (Partie VIII) ;
- Les recommandations formulées par des intervenants professionnels et des personnes ayant vécu un départ forcé, un risque d'expulsion ou une expulsion (Partie IX).

La place du **vécu des personnes en situation de pauvreté** est centrale dans le rapport thématique. En ce sens, le point de vue des personnes ayant vécu un risque d'expulsion, un départ forcé de leur logement ou une expulsion (effective ou illégale) est mis en avant et illustré à l'aide de récits fournis par les personnes elles-mêmes ou par des intervenants en contact avec ces publics (voir les encadrés ). Ils permettent d'appréhender la complexité des trajectoires et parcours de ces personnes, dans toutes leurs singularités.

3 [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2006072059&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2006072059&table_name=loi)

4 Des intervenants tels que : «CPAS, les organismes et associations publics ou privés qui œuvrent activement contre la précarité, la pauvreté et les inégalités d'accès aux droits».

# PARTIE I

## ÉLÉMENTS DE CONTEXTUALISATION

### 1. CONTEXTE DÉMOGRAPHIQUE DE LA RÉGION BRUXELLOISE

#### 1.1. CROISSANCE IMPORTANTE DE LA POPULATION ET DYNAMIQUES DIFFÉRENTES SELON LES QUARTIERS

Au 1<sup>er</sup> janvier 2018, 1 198 726 personnes résident officiellement en Région bruxelloise. Après une baisse tendancielle entre 1970 et le milieu des années 1990, la population bruxelloise a augmenté de façon importante à partir de la deuxième moitié des années 1990 : **en l'espace de 20 ans (période 1998-2018), la Région bruxelloise compte près de 25 000 habitants en plus, ce qui a automatiquement accru la demande de logements.** De nombreuses personnes en plus (étudiants non domiciliés dans la Région, demandeurs d'asile, étrangers en situation irrégulière, diplomates et membres de leurs ménages, ...), absentes du registre national et donc de la population officielle, résident également dans la Région et contribuent à la demande réelle de logements, mais leur nombre total est inconnu<sup>5</sup>.

Cette croissance élevée de la population résulte de l'importance de l'immigration internationale, elle-même composée en grande partie de jeunes adultes en âge d'avoir des enfants. Cela contribue également à un solde naturel élevé, c'est-à-dire à un nombre plus élevé de naissances que de décès dans la Région. Les soldes migratoires international et naturel positifs compensent annuellement (ces dernières décennies) le fait qu'une partie importante de Bruxellois quittent la Région pour habiter en périphérie, entraînant un solde migratoire interne négatif (pour plus d'informations, voir Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2018).

Lorsque l'on s'intéresse aux dynamiques infrarégionales, des différences notables se dessinent sur le territoire. Entre 2008 et 2018, la population a augmenté de 14 % dans la Région. Mais ce taux de croissance varie de 4 % à Watermael-Boitsfort, à 20 % à la Ville de Bruxelles. Les communes d'Anderlecht et de la Ville de Bruxelles ont

enregistré les taux de croissance de la population les plus élevés au cours de cette période, suivies des communes de Berchem-Sainte-Agathe, Jette, Molenbeek-Saint-Jean, Evere, Schaerbeek et Koekelberg.

De manière générale, les quartiers centraux (pentagone et première couronne) de la Région connaissent souvent une intensité migratoire plus marquée, notamment les quartiers du «**croissant pauvre**». **C'est donc dans cette zone, où les loyers sont relativement moins élevés et les logements moins salubres, où la densité de population est la plus élevée au sein de la Région, que les tensions au niveau de l'accès à un logement de qualité se font le plus sentir.**

Les dynamiques migratoires influencent également la composition de la population, sans forcément s'accompagner de changements au niveau du nombre d'habitants. Certaines communes hébergent une population très mobile, régulièrement recomposée suite aux mouvements migratoires importants (comme Saint-Josse-ten-Noode), et d'autres, une population nettement plus stable (comme Watermael-Boitsfort).

En effet, les quartiers les plus défavorisés de la Région bruxelloise se caractérisent entre autres par l'arrivée importante de personnes issues de l'immigration de pays pauvres ou intermédiaires, et le départ de populations résidentes vers d'autres communes : celles du nord-ouest de la Région situées en deuxième couronne, mais aussi d'autres situées en dehors de la Région. **Si une partie de la population en situation de pauvreté est dans l'impossibilité de changer de logement (malgré parfois, des problèmes d'insalubrité) et donc se caractérise par une stabilité résidentielle, une autre partie quitte la Région bruxelloise face aux pressions sociales, financières et urbaines.** Il apparaît – sur base d'une étude portant sur des données courant de 2005 à 2013 – que près d'un tiers des personnes quittant la Région pour habiter en périphérie appartiennent aux catégories de revenus les plus bas. En considérant uniquement les sortants des quartiers centraux de la Région, cette proportion s'élève même à 50 % (De Laet, 2018).

Les communes du sud-est de la Région bruxelloise, plus favorisées et caractérisées par la présence de logements de meilleure qualité aux loyers plus élevés, connaissent des mouvements migratoires nettement moins prononcés, n'accueillent que peu de primo-arrivants en situation de pauvreté et de personnes quittant les zones défavorisées de la Région.

5 Le Registre d'attente comprend certaines données, uniquement sur les candidats réfugiés (demandeurs d'asile) : au 1<sup>er</sup> janvier 2018, 7 140 personnes sont inscrites dans le Registre d'attente en Région bruxelloise. Par ailleurs, on dénombre 5 569 diplomates dans la Région, et 13 272 personnes en incluant les membres de leur ménage (source : Service Public fédéral des Affaires étrangères). Pour la plupart des autres groupes absents de la population officielle, en particulier les personnes en séjour irrégulier, les données chiffrées manquent pour estimer leur nombre.



## 1.2. CARACTÉRISTIQUES DES MÉNAGES

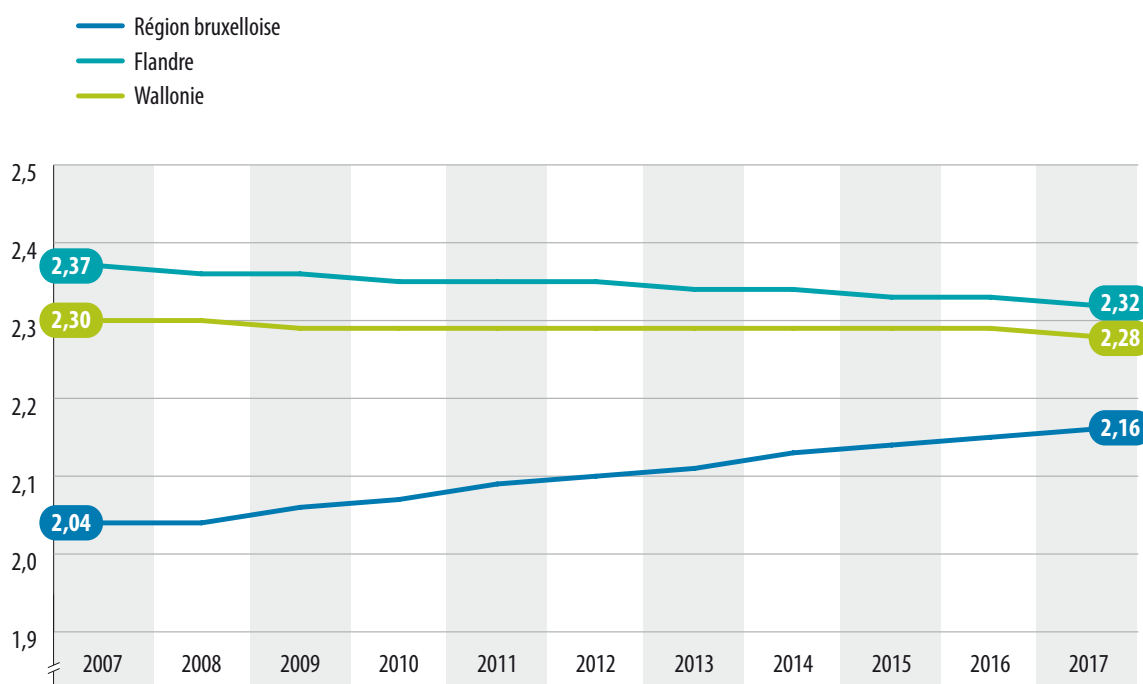
Au 1<sup>er</sup> janvier 2018, la Région bruxelloise comptait 547 679 ménages privés<sup>6</sup>.

Comme c'est le cas dans la plupart des grandes villes, les personnes isolées sont surreprésentées en Région bruxelloise : elles représentent 46 % des ménages bruxellois, contre 35 % en Belgique. On recense par ailleurs dans la Région 15 % de couples sans enfants, 24 % de couples avec enfants, 12 % de familles monoparentales et 3 % d'autres types de ménages privés (contre respectivement 25 %, 28 %, 10 % et 2 % à l'échelle de la Belgique)<sup>7</sup>.

La taille moyenne des ménages privés est de 2,16 personnes en Région bruxelloise, contre 2,29 en Belgique en 2017. **Si la taille moyenne des ménages est plus petite en Région bruxelloise du fait de la proportion importante d'isolés, elle a tendance à s'agrandir, contrairement à la tendance observée dans les deux autres régions<sup>8</sup>** (figure 1).

Cette augmentation de la taille des ménages est notamment liée à la croissance du nombre de familles avec enfants dans la Région. Mais d'autres facteurs peuvent également rentrer en compte, tels que le retardement de la décohabitation des jeunes adultes du foyer parental (Dessouroux et al, 2016) du fait de revenus trop faibles et du manque de logements à loyers abordables, ainsi qu'une augmentation éventuelle des colocations pour les mêmes raisons.

Figure 1 : Taille moyenne des ménages privés, Région bruxelloise, Flandre et Wallonie, 1<sup>er</sup> janvier 2007-2017



Source : IBSA & SPF Economie-Statistics Belgium

6 Les ménages privés comprennent l'ensemble des ménages (constitués d'une ou de plusieurs personnes vivant ensemble) à l'exception des ménages «collectifs» (les communautés religieuses, les maisons de repos, les orphelinats, les logements pour étudiants ou travailleurs, les institutions hospitalières et les prisons) (SPF Economie-Statistics Belgium).

7 Source : IBSA, SPF Economie Statistics Belgium, calculs Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles.

8 Pour plus d'informations, voir IBSA (2016).

### 1.3. NOMBRE DE MÉNAGES ET NOMBRE DE LOGEMENTS

De manière générale à partir des statistiques disponibles, le nombre de logements est supérieur au nombre de ménages et ce dans les trois Régions du pays, même si cette différence est faible en Région bruxelloise<sup>9</sup> (tableau 1).

**Tableau 1 : Nombre de ménages et de logements et différence relative, Régions et Belgique, 2017**

|                    | Ménages   | Logements | Différence relative |
|--------------------|-----------|-----------|---------------------|
| Région bruxelloise | 545 145   | 573 276   | 5 %                 |
| Région flamande    | 2 769 259 | 3 146 566 | 14 %                |
| Région wallonne    | 1 563 401 | 1 689 075 | 8 %                 |
| Belgique           | 4 877 805 | 5 408 917 | 11 %                |

Source : IBSA, calculs Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles

Ce nombre de logements supérieur au nombre de ménages s'explique partiellement par la **présence de logements vides** (temporairement ou de manière structurelle). Si ce nombre est difficile à estimer, le Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat (RBDH) souligne dans son mémorandum de 2019 que : «Personne ne sait exactement combien il y a de logements vides en Région bruxelloise. Prudemment, on peut estimer qu'il y en a entre 15 000 à 20 000<sup>10</sup>» (RBDH, 2019). À noter que, selon le Code du logement, chaque commune bruxelloise est censée tenir un inventaire des logements vides, bien que toutes n'en font pas une priorité. La Ville de Bruxelles (département de l'urbanisme, cellule planification) a développé une connaissance fine du phénomène sur son territoire : en 2015, 595 immeubles vides, 188 terrains vides et 291 étages vides au-dessus des commerces sont recensés dans cette seule commune (RBDH, 2018a).

Mais les écarts entre le nombre de logement et de ménages doivent être interprétés de manière prudente étant donné la **qualité des statistiques tant des logements que des ménages**. En effet, les **données de logements** tels que déclarés au Cadastre ne reflètent pas toujours la situation actuelle du fait des retards d'enregistrement des nouveaux logements ou des éventuelles suppressions et transformations de logement. Certains bâtiments occupés par un seul ménage peuvent être déclarés au Cadastre comme comportant plusieurs logements. À l'inverse, certains logements créés sans permis, à nouveau principalement les maisons divisées en appartements ou kots, n'y sont pas repris.

Concernant les **ménages**, outre l'absence d'intégration de la population non-officielle (cf. supra), les erreurs possibles portent sur des situations telles que les personnes en ménage collectif (ex. maison de repos) qui sont toujours domiciliées à leur précédent domicile, les étudiants qui résident en kot mais restent domiciliés chez leurs parents, etc.

Il faut souligner – tout en gardant à l'esprit ces limitations – que ces dernières décennies, **le nombre de ménages a augmenté plus rapidement que le nombre de logements en Région bruxelloise**. En effet, entre 2001 et 2017, le nombre de ménages privés a augmenté de 70 523 unités tandis que le nombre de logements n'a augmenté que de 61 751 unités<sup>11</sup>. En Flandre et en Wallonie, la tendance inverse est enregistrée : le nombre de logements y a augmenté plus rapidement que celui des ménages.

En Région bruxelloise, une part de cette «demande surnuméraire» a sans doute été absorbée en partie par l'occupation de bâti précédemment inoccupé ainsi que par l'occupation «d'espaces résiduels» à des fins résidentielles tels que des greniers, caves, etc. (Dessouroux et al, 2016).

9 Le contenu de cette section se base en grande partie sur la note de Defeyt, 2018.

10 Basé sur le nombre de compteurs d'eau sans consommation.

11 Source : IBSA et calculs Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles.

## 2. L'IMPOSSIBILITÉ D'ACCÉDER À UN LOGEMENT DÉCENT POUR DE NOMBREUX BRUXELLOIS

Si les données concernant l'accès aux logements et leurs caractéristiques ne sont pas exhaustives en Région bruxelloise, il est bien établi, notamment au travers des cahiers thématiques précédents des Rapports bruxellois sur l'état de la pauvreté de l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, ainsi qu'au travers des informations disponibles (présentées ci-après), qu'un nombre important de Bruxellois font face à de grandes difficultés pour accéder à un logement décent. L'enquête sur le budget des ménages de 2016 confirme que les ménages bruxellois consacrent en moyenne une proportion plus importante de leur budget pour se loger comparativement aux deux autres régions : 34 % des dépenses totales en moyenne est consacré au logement et aux charges, contre 29,5 % en Flandre et 31 % en Wallonie<sup>12</sup>. Cette proportion du budget allouée au loyer mensuel est d'autant plus importante pour les ménages précarisés et dont le revenu se situe sous le seuil de risque de pauvreté.

**Les loyers et prix de vente particulièrement élevés, la vétusté du bâti et la pauvreté élevée des Bruxellois ont pour conséquence qu'une partie non négligeable de la population vit dans des logements surpeuplés, de mauvaise qualité, voire se retrouve dans certains cas sans logement propre.**



### REGARDS CROISÉS

Sur les constats et enjeux bruxellois du logement, voir également la «**contribution relative à la pauvreté et au mal-logement en Région de Bruxelles-Capitale**» du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale.

### 2.1. DE NOMBREUX HABITANTS EN SITUATION DE PAUVRETÉ

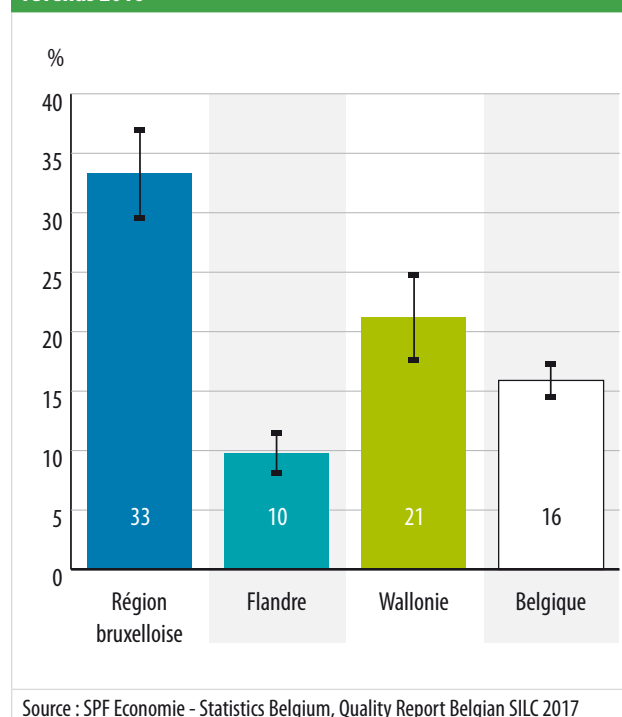
**De nombreux habitants de la Région disposent d'un très faible revenu**, ce qui rend leur accès au logement particulièrement difficile dans un **contexte de loyers élevés** (cf. infra).

En Belgique, sur base de l'enquête EU-SILC 2017 (revenus de 2016), le seuil de risque de pauvreté est de 13 670 € par

an, soit 1 139 € par mois, pour une personne isolée. Pour un parent seul avec deux enfants, le seuil est de 1 823 € par mois, et pour un couple avec deux enfants, de 2 392 € par mois<sup>13</sup>.

La figure 2 indique qu'en Région bruxelloise, le pourcentage de la population vivant sous le seuil de risque de pauvreté (entre 30 % et 37 %) est significativement<sup>14</sup> plus élevé qu'en Flandre (entre 8 % et 12 %) et en Wallonie (entre 18 % et 25 %)<sup>15</sup>. Ainsi, environ **un tiers de la population bruxelloise vit avec un revenu inférieur au seuil de risque de pauvreté**. Cette proportion est bien plus élevée qu'à l'échelle du pays.

Figure 2 : Taux de risque de pauvreté, Belgique et régions, revenus 2016



Il faut garder à l'esprit que l'enquête EU-SILC n'atteint pas ou peu certains groupes de personnes en situation de grande précarité. En 2010, une enquête a été menée par le centre de recherche HIVA (Schockaert et al., 2012) sur les conditions de vie de deux types de populations de «pauvres cachés» : les personnes sans abri et les personnes en situation irrégulière.

Cette enquête révèle les conditions de vie extrêmement difficiles de ces personnes en grande pauvreté : le taux de risque de pauvreté s'élève à 72 % parmi les personnes sans abri et à 96 % parmi les personnes en situation irrégulière

13 Source : SPF Economie - Statistics Belgium, EU-SILC 2017.

14 Le terme 'significatif' est utilisé ici au sens statistique.

15 Les intervalles de confiance sont larges du fait de la taille limitée de l'échantillon de l'enquête EU-SILC pour la Région bruxelloise.

12 Source : SPF Economie - Statistics Belgium.

interrogées (qui par ailleurs connaissent une intensité de la pauvreté<sup>16</sup> importante).

De nombreuses personnes en Région bruxelloise vivent sans revenu propre ; ces personnes n'ont soit pas de droits soit n'y ont pas recours (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2017).

La pauvreté élevée des Bruxellois implique par ailleurs des problématiques importantes de **surendettement**. À l'heure actuelle, les données manquent pour mesurer l'ampleur de ce phénomène. Seuls les crédits hypothécaires et à la consommation sont enregistrés et un suivi de ces données est effectué via la Centrale des crédits aux particuliers de la Banque Nationale. À titre indicatif, en 2018, 10 % des personnes ayant contracté un crédit à la consommation ont des retards de paiement en Région bruxelloise, contre 7 % en Wallonie et 4 % en Flandre (Banque Nationale de Belgique, 2018).

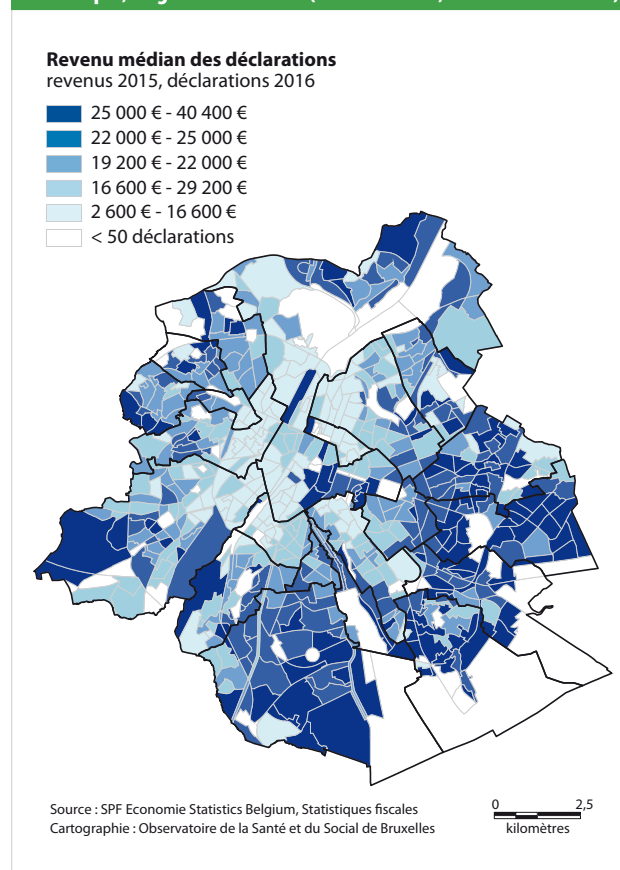
## 2.2. DES INÉGALITÉS MARQUÉES AU SEIN DU TERRITOIRE

Au sein de la Région bruxelloise mais aussi au sein même des communes bruxelloises, il existe des variations importantes de revenus des habitants selon les secteurs statistiques (carte 1). Les secteurs où les revenus médians sont les plus bas sont situés en grande partie au niveau du «croissant pauvre».

**Les inégalités de revenus sont plus marquées en Région bruxelloise qu'à l'échelle de l'ensemble du pays et des autres villes.** Le coefficient de Gini<sup>17</sup> (sur base des statistiques fiscales) représente un indicateur d'inégalité de revenus. Il varie de 0 (égalité parfaite) à 1 (inégalité extrême). En 2015, le coefficient de Gini atteint, après impôts, 0,41 en Région bruxelloise, contre 0,38 en Belgique (avant impôt, ces coefficients sont respectivement de 0,48 et 0,44). Le coefficient de Gini est plus élevé en Région bruxelloise que dans les autres grandes villes du pays (après impôt, il s'élève à 0,36 à Anvers, 0,37 à Gand, 0,36 à Liège et 0,33 à Charleroi)<sup>18</sup>.

Outre la pression sur la demande de logements au niveau quantitatif, la présence de personnes disposant de revenus élevés sur le territoire contribue également à l'augmentation généralisée des prix de l'immobilier et des loyers (cf. infra).

**Carte 1 : Revenu médian des déclarations, par secteur statistique, Région bruxelloise (revenus 2015, déclarations 2016)**



16 L'intensité de la pauvreté (ou «poverty gap») est un indicateur qui permet d'évaluer dans quelle mesure le niveau de vie de la population pauvre est éloigné du seuil de risque de pauvreté.

17 Le coefficient de Gini présenté ici est calculé sur base des statistiques fiscales par l'IBSA et doit être distingué de celui calculé par le SPF Economie-Statistics Belgium sur base des données de l'enquête SILC. Il faut noter qu'il est possible que les inégalités de revenus soient sous-estimées lorsque l'on utilise les statistiques fiscales étant donné que certains très bas revenus et certains revenus très élevés ne sont pas concernés par les déclarations et ne sont donc pas pris en compte (cf. Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2018). Or, ces catégories sont surreprésentées en Région bruxelloise par rapport aux deux autres régions. En outre, les revenus mobiliers et immobiliers sont sous-estimés dans les revenus fiscaux.

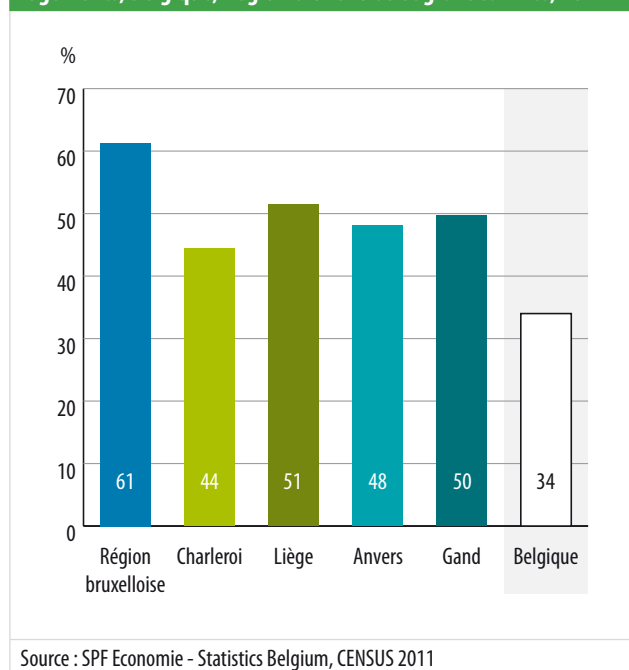
18 IBSA, SPF Economie - Statistics Belgium, Statistiques fiscales 2015

### 2.3. UNE MAJORITÉ DE LOCATAIRES

La Région bruxelloise se caractérise par une proportion particulièrement importante de locataires, plus élevée que dans les autres régions et grandes villes du pays.

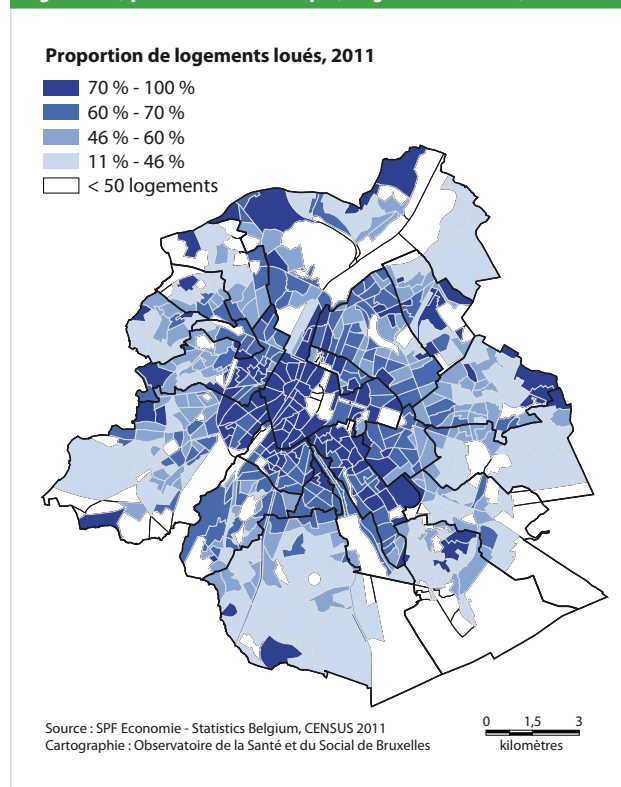
Sur base du CENSUS 2011, le pourcentage de logements loués est de 61 % en Région bruxelloise contre 34 % en Wallonie, 29 % en Flandre, et environ 50 % dans la plupart des grandes villes du pays (figure 3).

Figure 3 : Pourcentage de logements loués parmi l'ensemble des logements, Belgique, Région bruxelloise et grandes villes, 2011



Au sein de la Région, la proportion de locataires varie de façon importante selon les communes et les secteurs statistiques (carte 2) : le pourcentage de locataires est beaucoup plus élevé dans le centre de la Région et plus élevé en première couronne, notamment au niveau du croissant pauvre, qu'en deuxième couronne. Certains secteurs, notamment ceux composés de logements sociaux en location, se démarquent toutefois du reste de leur environnement.

Carte 2 : Pourcentage de logements loués parmi l'ensemble des logements, par secteur statistique, Région bruxelloise, 2011



### 2.4. QUI SONT LES BAILLEURS EN RÉGION BRUXELLOISE ?

Malheureusement, tout comme les données sur les expulsions (cf. partie II), **l'absence de statistiques sur le profil des bailleurs est à déplorer**. En effet, **la connaissance des profils tant des locataires que des bailleurs est nécessaire afin de mener des politiques adaptées et de pouvoir en évaluer les conséquences**. Les données du Cadastre pourraient fournir des indications sur cette question, mais celles-ci restent largement sous-exploitées à des fins statistiques.

Seule une étude assez ancienne s'est véritablement penchée sur la question (Charles, 2007), en faisant usage des données du Cadastre de 2002 fournies par l'Administration Générale de la Documentation Patrimoniale. Le marché de l'immobilier a évolué depuis et il est probable que la place des gros investisseurs privés ait augmenté au cours des deux dernières décennies (Romainville, 2014). Outre le fait que les données soient anciennes, les résultats sont à interpréter avec prudence. L'un des problèmes repose sur la méthodologie pour comptabiliser les bailleurs à domicile : est considéré comme tel tout propriétaire qui détient plus d'un logement à son adresse de résidence. Il s'agit donc de bailleurs propriétaires qui occupent une partie de leur logement qu'ils louent par ailleurs (maison à appartements). Or, certains bâtiments peuvent n'être occupés que par un seul ménage mais déclarés au cadastre comme comportant

plusieurs logements (immeubles anciennement divisés)<sup>19</sup> – cf. section 1.3 (supra). Ainsi, les petits bailleurs sont probablement surestimés dans l'étude.

Il ressort de l'étude qu'en 2002, et compte tenu des précautions susmentionnées, sur les 125 410 «ménages-bailleurs» estimés, plus de 93 % sont des personnes physiques, 6 % sont des sociétés et moins d'un pourcent sont des associations (Charles, 2007).

En considérant uniquement le parc locatif privé, 50 % des bailleurs ne disposeraient que d'un logement en location à Bruxelles, et ces logements représenteraient 20 % du parc locatif privé dans la Région. En outre, 3 % des bailleurs disposeraient de plus de 10 logements, et possèderaient également plus de 20 % du parc locatif privé. Le profil des bailleurs serait donc très diversifié.

L'étude analyse également la localisation des bailleurs et conclut que ces derniers sont, de manière générale, clairement surreprésentés dans les espaces les plus «valorisés» de la Région (la deuxième couronne et en particulier la commune d'Uccle) et du pays, avec une concentration importante en périphérie de la Région et en particulier dans le Brabant wallon. Plus d'un tiers des bailleurs (35 %) résideraient en dehors de la Région en 2002. «*La propriété sur le marché locatif privé est très clairement liée à la position socioéconomique des individus*» (Charles, 2007).

Par ailleurs, environ 20 % des bailleurs détiennent l'entièreté de leur patrimoine à domicile et résident donc dans leur (unique) bien qu'ils louent par ailleurs (maison divisée en appartements). Dans les quartiers du croissant pauvre, l'étude indique que 50 % des propriétaires occupants de cette zone étaient des bailleurs à domicile. Il s'agissait d'une façon, pour certains ménages à revenu modeste, souvent issus de l'immigration, d'accéder à la propriété. Les logements en question sont souvent anciens et en mauvais état.

## 2.5. QUALITÉ DES LOGEMENTS ET INÉGALITÉS

Sur la base de l'**Enquête de Santé 2013** (Sciensano, ex-Institut de Santé Publique) **portant sur l'ensemble des logements (loués ou non), 22 % des ménages bruxellois évoquent au moins l'un des problèmes suivants concernant leur domicile** : logement surpeuplé, incapacité à chauffer convenablement le logement et problèmes d'humidité ou de moisissures. Cette proportion est nettement moins élevée en Flandre (9 %) et en Wallonie (13 %). La proportion de ménages évoquant au moins l'un de ces problèmes varie selon les caractéristiques des ménages. **Les locataires (sur le marché locatif privé) sont**

**plus fréquemment confrontés à ces problèmes (26 %) que les propriétaires (13 %) en Région bruxelloise.**

Au niveau de la situation familiale, les couples avec enfants sont les plus touchés par ces problèmes (34 %), suivis par les familles monoparentales (27 %) contre 14 % parmi les couples et les isolés sans enfants dans la Région (Charafeddine, 2015).

La qualité du logement varie de façon importante selon le niveau de revenu. **Parmi les ménages bruxellois déclarant avoir des difficultés à joindre les deux bouts, 34 % évoquent au moins l'un des problèmes susmentionnés concernant leur logement**, contre 11 % parmi les ménages bruxellois déclarant joindre facilement les deux bouts. La figure 4 indique les parts des ménages respectivement ayant facile et difficile à joindre les deux bouts qui sont confrontés aux différents problèmes.

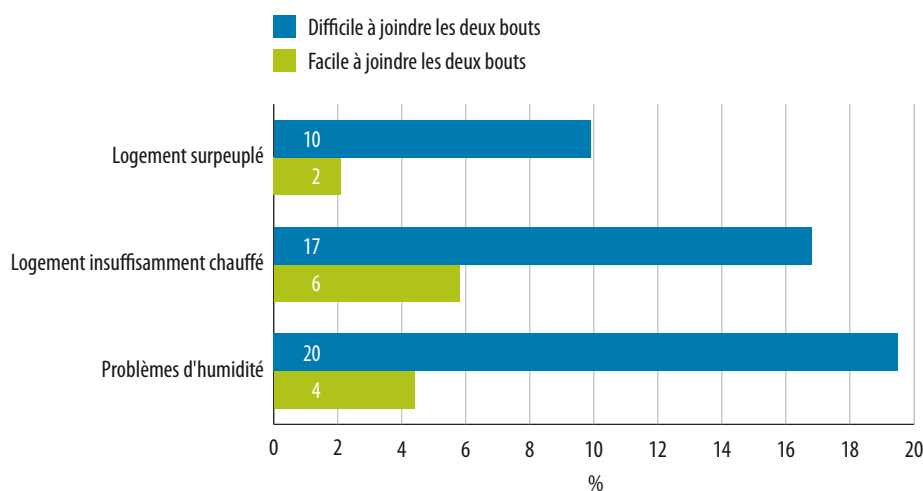
Au niveau de la qualité des logements loués uniquement, **l'enquête de l'Observatoire des Loyers 2017** (De Keersmaecker, 2018) fournit également certaines informations. Il apparaît que 10 % des locataires perçoivent l'état de leur logement comme étant mauvais ou très mauvais, et 29 % comme étant moyen. Les problèmes d'isolations sonore et thermique sont les plus souvent évoqués. En outre, plus d'un quart des locataires rapportent des problèmes d'humidité dans au moins une pièce de leur logement. **La comparaison avec les chiffres de l'Enquête de Santé 2013 portant sur l'ensemble de la population (locataire et propriétaire) confirme que les problèmes de qualité du logement sont plus fréquents au sein de la population locataire.**

Notons que les conditions de confort des petits logements sont plus souvent défavorables. Pas moins de 10 % des studios sont occupés par des familles (souvent monoparentales) qui vivent donc en situation de surpeuplement.

Ces différents problèmes de logement tels que le surpeuplement, un logement insuffisamment chauffé ou un logement humide ne sont pas sans impacts. Ils impliquent pour certains ménages d'importantes conséquences sur la santé physique, la santé mentale, la participation à la vie sociale, la vie de famille, ... Ces problèmes, souvent rencontrés chez les personnes précarisées, aggravent davantage leurs conditions de vie quotidiennes déjà difficiles.

<sup>19</sup> Echanges avec Marissal P., chercheur à l'IGEAT – Université libre de Bruxelles.

**Figure 4 : Part des ménages rapportant des problèmes de qualité de leur logement parmi les ménages ayant difficile et facile à joindre les deux bouts, Région bruxelloise, 2013**



Source : Institut Scientifique de Santé Publique, Enquête de Santé 2013 ; calculs Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles

## 2.6. CARACTÉRISTIQUES DU MARCHÉ LOCATIF PRIVÉ

### LES LOYERS

Dans une étude récente, l'**IWEPS (2018)** a fait usage des données des **loyers d'immoweb et des baux enregistrés (les nouveaux baux enregistrés)** chaque année) au niveau local, et ce pour l'ensemble de la Belgique. Comme développé dans l'étude, ces sources de données comportent d'importantes limitations et ne sont pas exhaustives, mais elles fournissent une indication sur les loyers que doivent déboursier les locataires qui cherchent un (nouveau) logement. L'étude indique que ces loyers sont nettement plus élevés que ceux basés sur les enquêtes qui sondent un échantillon représentatif des locataires sur les loyers qu'ils payent dans leur logement actuel (cf. tableau 2 ci-après pour la Région bruxelloise). Cela témoigne en partie de l'augmentation généralisée des loyers. Cela implique que certains locataires peuvent être captifs de leur logement car il est impossible pour eux d'en (re) trouver un à un prix équivalent à leur loyer actuel. C'est particulièrement le cas pour la Région bruxelloise.

La cartographie des baux enregistrés pour l'ensemble de la Belgique montre clairement que les loyers sont les plus élevés dans la capitale ; et ils diminuent au fur et à mesure que l'on s'en éloigne. Il apparaît que les loyers dans le croissant pauvre de la Région bruxelloise sont plus élevés que ceux que l'on trouve dans la plupart des communes riches éloignées de Bruxelles. Par exemple, les loyers d'un appartement de deux chambres à Namur et dans les communes aux alentours sont inférieurs à ceux enregistrés

à Molenbeek-Saint-Jean. «Par conséquent, à long terme, on risque de voir apparaître un exode des classes populaires de Bruxelles, confrontées alors à d'autres difficultés, notamment de mobilité, dans leur nouvel environnement» (Ghesquière, 2019).

**L'enquête «Observatoire des Loyers 2017» de la Région de Bruxelles-Capitale** (De Keersmaecker, 2018) fournit des données annuellement sur le marché locatif privé, uniquement pour la Région. Cette enquête sonde les locataires sur les montants de leurs loyers. Ainsi, il s'agit des loyers payés actuellement par l'ensemble des locataires (via un échantillon représentatif) et pas uniquement les loyers relatifs aux nouveaux baux ou aux nouvelles annonces.

L'édition 2017 de l'Observatoire des Loyers présente également une comparaison des résultats de l'enquête avec un échantillon de données enregistrées sur le site Immoweb (tableau 2). Les offres de logements loués sur Immoweb correspondent uniquement aux logements proposés à la location en 2017, tandis que l'enquête porte sur l'ensemble des logements incluant donc des logements occupés par des locataires depuis plusieurs années. Notons également que tous les logements proposés à la location ne figurent pas sur Immoweb, et il est possible qu'une partie de l'offre de logements bon marché, en plus mauvais état, ne s'y retrouve pas. **Il en ressort, comme mentionné précédemment, que les loyers sur Immoweb sont nettement plus élevés que ceux obtenus par le biais de l'enquête.**

**Tableau 2 : Comparaison des loyers sur Immoweb et les données de l'Observatoire des Loyers, Région bruxelloise, 2017**

|                          | Immoweb | Observatoire des Loyers |
|--------------------------|---------|-------------------------|
| Loyer moyen              | 1 059 € | 700 €                   |
| 1 <sup>er</sup> quartile | 720 €   | 550 €                   |
| Loyer médian             | 875 €   | 660 €                   |
| 3 <sup>e</sup> quartile  | 1 200 € | 800 €                   |
| Loyer modal*             | 850 €   | 700 €                   |

Source : De Keersmaecker, 2018  
\* Le loyer modal est le loyer le plus fréquemment observé

La comparaison entre les loyers Immoweb et ceux de l'Observatoire des Loyers met également en évidence des différences **marquées pour certaines communes en particulier**. C'est le cas de la Ville de Bruxelles, Etterbeek et Saint-Gilles. Cela suggère probablement la présence d'un «double marché» de logements : l'un avec des logements au loyer élevé de bonne qualité, l'autre avec des logements moins chers, plus vétustes, probablement occupés par des locataires plus défavorisés et moins mobiles.

**Sur la base de l'enquête «Observatoire des Loyers», le loyer mensuel médian est de 660 € en 2017, ce qui implique que la moitié des locataires bruxellois payent un loyer supérieur à ce montant.**

Le loyer moyen s'élève quant à lui à 700 €. Plus de 90 % des logements loués en Région bruxelloise sont des appartements, et ces derniers comptent, dans 85 % des cas, moins de 3 chambres. La moitié des logements loués ont une superficie inférieure à 70 m<sup>2</sup> habitable et 25 %, une superficie inférieure à 55 m<sup>2</sup>. Notons que le loyer moyen d'un studio (sans chambre) de moins de 28 m<sup>2</sup> s'élève à environ 450 €.

Entre 2004 et 2015, la **croissance des loyers** a été régulièrement supérieure à l'indice santé (qui reflète l'évolution des prix à la consommation<sup>20</sup> et sert de base à l'indexation des loyers, des salaires, des pensions et des allocations sociales) en Région bruxelloise. En revanche, entre 2015 et 2017, une légère baisse des loyers en termes réels (donc toujours sans tenir compte de l'indexation liée à l'indice santé) est enregistrée annuellement. Rappelons néanmoins que **sur l'ensemble de la période 2004-2017, les loyers en termes réels ont tout de même augmenté de près de 20 %**. Soulignons également que, toujours sur base de l'enquête, **la superficie des logements diminue depuis quelques années dans la Région**.

Les loyers sont plus bas en première couronne, où le bâti est plus ancien et les logements souvent de plus petite taille et en moins bon état (avec notamment de moins bonnes performances énergétiques), qu'en deuxième

couronne où les logements sont plus récents. Toutefois, comme l'indiquait déjà l'enquête de 2016, **l'augmentation des loyers a été plus marquée dans les quartiers de première couronne – où les dynamiques de rénovation sont importantes**, avec notamment le développement d'une offre de logements de petite taille – que dans ceux de deuxième couronne. Plus spécifiquement, une croissance des loyers est observée dans les quartiers au sud de l'avenue Louise, aux alentours des institutions européennes et dans certaines zones à proximité du canal. Ces quartiers sont, depuis quelques années, fréquemment habités par des jeunes adultes très mobiles, ce qui implique aussi des augmentations de loyers éventuelles lors de chaque nouvelle location.

L'étude de l'**IWEPS (2018)** met également en évidence, en Belgique comme en Région bruxelloise, que l'augmentation des loyers des petits logements est plus prononcée que dans le cas des grands logements. Derrière une «croissance moyenne des loyers» qui apparaît relativement «limitée» en Belgique selon l'étude, se cache une divergence : «les loyers élevés et ceux des grands logements augmentent plus lentement (voire diminuent) que les loyers les moins élevés et ceux des petits logements. L'augmentation pèse donc plus chez les publics précaires qui ne peuvent se permettre que de louer des (petits) logements bon marché».

Les risques cumulés qui se profilent de l'augmentation des loyers (déjà tout particulièrement élevés en Région bruxelloise), plus forte encore dans le cas des petits logements, vont accentuer la pression sur les revenus des Bruxellois en pauvreté et en précarité.

Notons qu'afin de limiter cette augmentation des prix, une **grille indicative et non-contraignante de référence des loyers** a récemment été introduite en Région bruxelloise<sup>21</sup>. Mais selon une analyse du RBDH qui a permis de comparer les loyers réels aux loyers de référence de la grille dans la Région, 70 % des locataires testés (pour la plupart, des locataires précaires<sup>22</sup>) paient en moyenne 39 % plus cher que le loyer de référence maximum de cette grille. Dans les quartiers populaires centraux (croissant pauvre), la proportion de logements dont le loyer est supérieur au loyer indicatif maximum atteint 78 % (RBDH, 2018b).

## LA PART DU LOYER DANS LE BUDGET DES MÉNAGES

En 2017, en rapportant le loyer médian (660 €) sur la base de l'enquête «Observatoire des Loyers» au revenu imposable médian des Bruxellois (1 589 €), la part du loyer dans le revenu atteint 42 % dans la Région. Cette part a augmenté dans le temps (elle était de 35 % en 2008)<sup>23</sup>.

21 <https://loyers.brussels/>

22 Le RBDH a testé les loyers de 300 logements en Région bruxelloise en 2018.

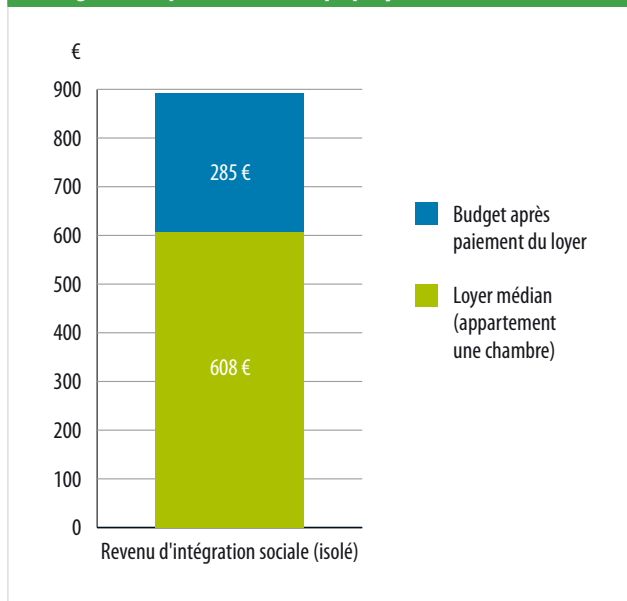
23 Source : Observatoire des Loyers (De Keersmaecker 2018 et 2008) et Statistics Belgium – Statistiques fiscales, calculs Observatoire de la Santé et du Social de

20 Sans tenir compte des prix des boissons alcoolisées, du tabac et des carburants (à l'exception du LPG).



Pour les **bénéficiaires du revenu d'intégration sociale (RIS)** notamment, le fait de vivre dans un logement issu du marché locatif privé implique de consacrer une part particulièrement importante de leur revenu au loyer (de la moitié à plus de deux tiers du RIS selon la situation familiale, cf. Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2016). En 2017, sur base du loyer médian pour un appartement une chambre, un isolé percevant le RIS devra consacrer près de 70 % de son budget au loyer (figure 5). Il ne restera donc que 285 euros par mois pour ses autres dépenses (charges, alimentation, frais médicaux, ...), ce qui implique bien souvent des situations de privations, d'endettement, de report de soins... et parfois l'impossibilité de payer son loyer selon les circonstances de vie. **Soulignons que sur la base des données Immoweb, donc pour un locataire isolé bénéficiaire du RIS à la recherche d'un nouveau logement, la part du loyer médian dans le budget atteint quasi 100 % de son revenu ...**

**Figure 5 : Part du loyer pour un appartement (une chambre) dans le budget d'une personne isolée qui perçoit le RIS, 2017**



Source : SPP Intégration sociale ; De Keersmaecker, 2018

**Le poids des charges (énergies, eau) pèse aussi lourdement sur le budget des ménages :** des revenus insuffisants, la présence de logements vétustes et mal isolés, le coût de l'énergie, représentent autant de facteurs qui impliquent qu'un grand nombre de ménages bruxellois sont confrontés à la **précarité énergétique**, c'est-à-dire qu'ils rencontrent des difficultés particulières pour satisfaire leurs besoins élémentaires en énergie (Coene et Meyer, 2019). En outre, le poids de la facture d'eau n'est pas négligeable dans le budget des personnes en pauvreté. La **précarité hydrique** frappe de façon plus importante

en Région bruxelloise que dans les deux autres régions. À noter également que les coupures d'alimentation en eau ont augmenté ces dernières années à Bruxelles (Van Vooren, 2018).

## QUELS «CHOIX» POUR LES LOCATAIRES ?

Rappelons tout d'abord qu'**un tiers des personnes ayant quitté la Région pour habiter ailleurs en Belgique disposent de faibles revenus** (De Laet, 2018, cf. supra). Ces départs, choisis ou subis, pourraient être en partie le reflet de la situation critique en termes d'accessibilité des logements en Région bruxelloise.

Ensuite, outre les effets de certaines dynamiques démographiques (rajeunissement, internationalisation de la population ...), il n'est pas exclu – comme mentionné plus haut – que **l'augmentation de la taille des ménages, particulièrement à la Région bruxelloise, s'explique en partie par l'accès au logement de plus en plus difficile** – en tendance sur une période longue – en particulier pour les ménages précaires. Ce phénomène se manifesterait notamment par des départs plus tardifs des jeunes adultes du foyer parental (Dessouroux et al, 2016) et des choix (libres ou contraints) de cohabitation (IBSA, 2016), cf. supra.

Sur base de l'enquête de l'Observatoire des Loyers de 2017, 9 % des logements loués sont des colocations. Notons toutefois que les personnes vivant avec une allocation sont sous-représentées dans les colocations (en comparaison avec leur proportion au sein de l'ensemble des logements loués). Un élément explicatif pourrait être l'impact négatif du statut de cohabitant sur le niveau des allocations perçues (nettement plus réduite que pour une personne isolée<sup>24</sup><sup>25</sup>).

Enfin, l'enquête révèle par ailleurs que, **parmi les personnes ayant récemment emménagé (depuis moins de 3 ans) en Région bruxelloise et dont le logement précédent se situait déjà dans la Région, pas moins de 12 % ont quitté leur ancien logement dans un cadre qualifié de «départ forcé»** (expulsions, insalubrité, occupation du logement par le propriétaire ou sa famille, travaux de rénovation réalisés par le propriétaire ...). Les départs forcés concernent principalement les familles avec enfants vivant avec des allocations sociales.

<sup>24</sup> Voir Baromètre social 2018, p. 21, tableau 3-1.

<sup>25</sup> À noter que d'un point de vue légal, vivre sous le même toit n'implique, en théorie, pas d'office un statut de cohabitant du point de vue de la Sécurité sociale. Pour plus d'informations sur ce point, voir van der Plancke et Bernard (2019a).

## 2.7. LOGEMENTS À CARACTÈRE SOCIAL

La situation financière de nombreux Bruxellois, combinée aux loyers élevés, implique une demande très importante pour accéder à un logement à caractère social dont le loyer est abordable. Il peut s'agir de logements publics (logements sociaux, logements communaux ou des CPAS, ...) ou de logements appartenant à un propriétaire privé mais mis en gestion auprès d'une agence immobilière sociale (AIS).

### LES LOGEMENTS SOCIAUX

Le loyer réel moyen des **logements sociaux** en Région bruxelloise est de 329 euros au 31 décembre 2016, soit moins de la moitié du loyer demandé sur le marché privé.

Au 31 décembre 2016, la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale (SLRB) comptait **39 586 logements sociaux** dont 36 117 loués et 3 469 vides (en rénovation ou en vacances locatives).

En additionnant le nombre de logements sociaux loués (36 117) et le nombre de ménages sur liste d'attente avant radiations (48 804), **la demande totale (satisfaite ou non) de logements sociaux en Région bruxelloise atteint 84 921 logements au 31 décembre 2016**. La demande est donc beaucoup plus importante que l'offre : **43 % des demandes seulement sont satisfaites**.

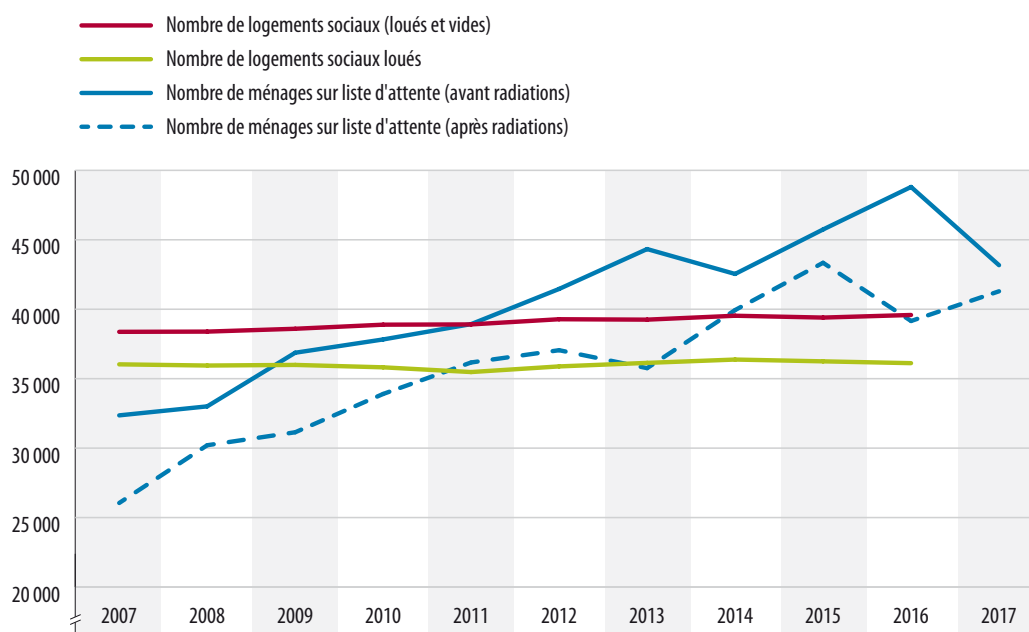
En rapportant le nombre de logements sociaux au nombre de ménages privés, on recense **7 logements sociaux pour 100 ménages** (7 %) à l'échelle de la Région au 31 décembre 2016.

Ce pourcentage varie de façon importante d'une commune à l'autre : le plus élevé est enregistré à Watermael-Boitsfort (18 %) tandis que le plus bas est observé à Ixelles (3 %)²⁶. Ces pourcentages sont restés relativement stables au cours des dernières années.

La figure 6 présente l'évolution du nombre de ménages sur liste d'attente avant et après radiations, ainsi que le nombre de logements sociaux (au total et loués). La radiation a lieu pour des motifs divers : lorsque les personnes n'ont pas renouvelé leur candidature ou suite à d'autres problèmes administratifs (comme un changement d'adresse ou de composition de ménages non communiqué), lors de l'attribution d'un logement, le refus ou l'absence de réponse pour un logement proposé, etc.

En tendance, **le nombre de ménages sur liste d'attente pour un logement social a augmenté de façon très importante au cours de la dernière décennie** (figure 6). Au 31 décembre 2017, 43 170 ménages étaient sur la liste d'attente pour un logement social avant radiation. Ce chiffre a diminué par rapport à l'année précédente (alors que c'était l'inverse pour pratiquement chacune des dix dernières années), du fait du nombre particulièrement élevé de radiations en 2016 suite à une demande de renouvellement des candidatures spécifique

Figure 6 : Nombre de ménages sur liste d'attente (avant et après radiations) et nombre de logements sociaux (au total et loués), Région bruxelloise, 31 décembre 2007-2017



Source : Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale

26 Source : IBSA, Monitoring des quartiers.

cette année-là : 9 651 ménages ont été radiés de la liste d'attente, dont 8 506 pour raison de non-renouvellement de leur candidature<sup>27</sup>.

## LES AUTRES LOGEMENTS PUBLICS

Outre les logements sociaux gérés par les Sociétés Immobilières de Service Public (SISP), il existe un certain nombre (nettement plus limité) d'autres logements publics à caractère social (logements communaux, du CPAS, du Fonds du logement).

Au 1<sup>er</sup> janvier 2018, 7 335 logements communaux, 2 285 logements des CPAS et 1 229 logements du Fonds du logement sont recensés<sup>28</sup>.

Ainsi, plus de 9 620 logements appartiennent aux communes et CPAS. Notons toutefois qu'une partie de ces logements sont loués à des prix proches du marché privé (et sont donc réservés à la classe moyenne). L'autre partie, dite socialisée, sont des logements pour lesquels des subsides régionaux ont été utilisés pour leur construction ou rénovation et qui, en contrepartie, sont plus abordables et destinés aux ménages à plus faibles revenus (RBDH, 2018c).

## LES LOGEMENTS LOUÉS VIA LES AIS

Les agences immobilières sociales (AIS) ont pour objectif de «socialiser» une partie du parc locatif privé bruxellois afin de permettre à des personnes à revenus modestes d'accéder à des logements de qualité et à des loyers abordables. Les AIS sont subventionnées par la Région pour gérer la location de logements et assurer les relations avec les locataires. Pour introduire une demande de logement dans une AIS, le candidat locataire doit respecter les mêmes conditions que dans le logement social. Néanmoins, chaque AIS fonctionne de manière indépendante et a donc ses propres procédures d'inscription et d'attribution des logements (la procédure n'est donc pas centralisée)<sup>29</sup>.

**Le nombre de logements loués via une AIS augmente d'année en année. Au 30/09/2018, les 24 AIS agréées en Région bruxelloise géraient 5 529 logements,** selon la Fédération des Agences Immobilières Sociales (FEDAIS)<sup>30</sup>.

27 Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale (2016). La SLRB demande aux candidats un renouvellement de leur candidature tous les deux ans. En cas de non-réponse, les candidats sont radiés (et perdent leurs points de priorité). En outre, certaines données spécifiques leur ont été demandées en 2016, ce qui contribue à expliquer le nombre élevé de radiations cette année-là.

28 Source : Observatoire Bruxelles Logement, Service public régional de Bruxelles.

29 <https://www.fedais.be/introduire-une-demande-de-logement>

30 Source : Fédération des Agences Immobilières Sociales de la Région bruxelloise.

## LES LOGEMENTS DE TRANSIT

Les AIS, les CPAS et les communes gèrent également un certain nombre de **logements de transit**. Il s'agit d'un logement utilisé au niveau local pour accompagner pendant un temps déterminé des ménages qui vivent une situation de détresse telle une situation de sans-abrisme, par exemple, suite à une expulsion. Il est en principe octroyé pour une durée limitée à 18 mois. Dans le cas des AIS, il s'agit souvent de séjours «tests» qui précèdent l'entrée en logement AIS durable. En revanche, dans le cas des logements de transit des communes et CPAS, aucun glissement vers un logement stable n'est prévu<sup>31</sup>.

Le nombre de logements de transit gérés par les AIS a également été fourni par la FEDAIS. Au 30/09/2018, la FEDAIS recense 265 logements de transit, soit un peu moins de 5 % du parc des AIS. Cependant, ce chiffre est probablement légèrement sous-estimé, étant donné qu'il a été établi à partir de déclarations des AIS liées à leurs demandes de subside, à des fins administratives et non statistiques. Des logements de transit pourraient également se retrouver dans d'autres catégories de logement déclarées par les AIS, telles que des logements à destination de personnes sans-abri, adaptés au handicap, voire des logements solidaires et intergénérationnels. Les CPAS et les communes gèrent également un certain nombre de logement de transit, équivalent à celui des AIS<sup>32</sup>.

Sur cette base, **il y aurait ainsi, au total, approximativement 500 à 600 logements de transit en Région bruxelloise en 2018.**

### 2.8. SANS «CHEZ SOI»

La perte d'un logement est souvent le résultat d'un processus long et complexe. Le sans-abrisme découle dans un certain nombre de cas d'une expulsion domiciliaire sans solution de relogement. Les personnes sans-abri font face à des problèmes multiples qui s'étendent dans plusieurs domaines de la vie (la Strada, 2013).

En outre, **le fait d'avoir un domicile, un logement et une adresse constitue un socle de base pour l'octroi de tous les droits sociaux et l'accès aux droits en général.** L'absence ou la perte d'un logement, sans obtention d'adresse de référence, s'avère lourde de conséquences en termes de non accès aux droits et d'exclusion des droits (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2017).

Le soir du 5 novembre 2018 (avant le plan hivernal), **la Strada a effectué, pour la cinquième fois, un dénombrement des personnes sans-abri et mal logées**

31 [www.rbdh-bbrow.be](http://www.rbdh-bbrow.be)

32 Parlement RBC – Commission logement : Interpellation de Caroline DESIR concernant la politique menée concernant les logements insalubres, C.R.I. COM (2015-2016), n°58 – 4/02/2016 – p.6.

en Région bruxelloise. Le centre rappelle que les chiffres rapportés représentent une sous-estimation de la réalité étant donné les difficultés à saisir l'ensemble de la problématique, en particulier en ce qui concerne les personnes migrantes sans-papiers, nombreuses dans la Région (la Strada, 2019).

**Pas moins de 4 187 personnes ont été dénombrées** ce soir-là, dont 51 % étaient sans-abri (dans les espaces publics ou en centre d'accueil et d'hébergement d'urgence), 22 % sans-logement (maisons d'accueil) et 25 % en logement inadéquat (squats, SHNA<sup>33</sup>, occupations négociées et Communautés religieuses). **Par rapport au dénombrement de 2008, en dix ans, le nombre de personnes recensées a plus que doublé (+142 %) en Région bruxelloise.** Par rapport au précédent dénombrement (2016), le nombre de personnes sans-abri et mal logées recensées a augmenté de 24 %. L'augmentation du nombre de personnes sans-abri a été la plus marquée (passant de 1 181 à 2 151 personnes, soit +82 %).

La Strada dispose également de données complémentaires à celles du dénombrement : en novembre 2018, 1 394 personnes ont été suivies par un service d'accompagnement au logement (dont près d'un tiers résidait dans une maison louée via une AIS) et 120 étaient suivies dans le cadre d'un projet Housing First (la Strada, 2019).



### REGARDS CROISÉS

Pour un aperçu des enjeux d'accessibilité au logement à l'échelon européen, voir la contribution de la FEANTSA (Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri) intitulée «**Mal-logement en Europe et en Belgique, une perspective européenne comparée**».

## PARTIE II

# MÉTHODOLOGIE

**Peu d'analyses qualitatives ou quantitatives existent actuellement sur le thème de l'expulsion du logement en Région de Bruxelles-Capitale.** Y font exception, une recherche commanditée par l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles sur les expulsions (Bernard, 2010), un ouvrage collectif consacré aux communications réalisées dans le cadre d'un colloque sur cette thématique (Bernard (dir.), 2011) et l'évocation de ce phénomène dans plusieurs publications consacrées plus généralement au logement (Rapports thématiques de l'Observatoire de la santé et du Social consacrés en 2002 à «Pauvreté et Logement» et en 2010 à «Vivre sans chez soi», Observatoire des Loyers 2016), ainsi qu'une très récente analyse synthétique (RBDH, 2018d) qui fait le point sur la question.

**Ce rapport thématique repose sur une importante collecte de données quantitatives et qualitatives,** afin de documenter :

- Le phénomène, dans ses manifestations légales et illégales, à l'échelle de la Région (voir la partie IV) ;
- Les enjeux légaux associés, grâce à deux recherches externes juridiques menées sur la procédure actuelle d'expulsion ainsi que sur des recours liés aux situations de mal logement/non logement et les motifs éventuels de leur non utilisation (voir la partie III) ;
- Le point de vue des parties prenantes sur le phénomène des expulsions, en ce compris les personnes en précarité et exposées au risque d'expulsion, que celui-ci ait ou non mené à une expulsion effective (voir les parties V à IX).

S'agissant de la **récolte de données quantitatives**, nous renverrons le lecteur directement à la lecture de la partie IV qui décrit au fil de l'exposé des données la méthode ayant permis leur collecte ainsi que les importantes précautions relatives à leur utilisation, tenant compte des problématiques méthodologiques ayant été rencontrées à différents égards.

Pour la **partie juridique**, nous renverrons plus en détails aux deux rapports complets (van der Plancke & Bernard, 2019a et 2019b) où la méthodologie de collecte est décrite ; celle-ci se fonde sur une analyse des textes légaux, de la jurisprudence et d'entretiens qualitatifs.

La partie qualitative de ce rapport ne vise aucunement la représentativité du phénomène des expulsions de l'habitat et du domicile. Elle a été consacrée à une revue de la littérature et à l'organisation d'une **vaste enquête qualitative**, ayant pour but de décrire l'expérience des personnes en situations de précarité et pauvreté confrontées au risque d'expulsion et parfois également à

l'expulsion effective. En ce sens, des récits d'expulsions, des analyses et points de vue de professionnels impliqués ont également été collectés.

Le matériau construit se base sur les discours d'intervenants au plus près des processus d'expulsions du domicile et sur les discours de personnes ayant vécu ces situations concrètes. **Nos questions de recherche** ont porté sur :

- Les **mécanismes généraux qui mènent à l'expulsion du logement** tels qu'expérimentés et identifiés par les personnes concernées et par des professionnels intervenants (impliqués dans la procédure, dans l'administration, dans l'aide aux personnes et l'aide au logement, ...) : mécanismes qui aggravent ou qui freinent le risque d'expulsion ou l'expulsion.
- Les **mécanismes spécifiques qui mènent à divers types d'expulsions** (légales, illégales, informelles, ...).
- Les **temporalités du processus d'expulsion** par l'identification d'étapes et moment-clés ayant accéléré, entraîné ou freiné l'expulsion tant avant-, que pendant-, et après-expulsion.
- Les **facteurs de précarisation à partir du risque d'expulsion et de l'expulsion**.
- Les **recours possibles et l'accessibilité des recours** avant, pendant (risque d'expulsion) et après l'expulsion d'un logement.

À cette fin, et dans ce cadre, **88** personnes ont été rencontrées par l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles :

- **19 personnes** qui ont vécu **une expulsion de leur logement, un départ forcé ou ont été confrontées à un risque d'expulsion** (procédure d'expulsion légale entamée ou expulsions d'autres types) : 11 personnes en entretien individuel et 8 personnes dans le cadre d'un entretien de groupe, toutes interviewées via une approche rétrospective sur leurs parcours et le phénomène de l'expulsion.
- **69 intervenants professionnels** qui entrent d'une manière ou d'une autre dans ce processus. Ils ont été interviewés dans le cadre d'entretiens de groupe les ayant réunis par catégorie d'intervenants (11 entretiens). Ces intervenants interviennent à différents niveaux et/ou moments dans le processus d'expulsion, via :
  - **L'aide aux personnes avant, pendant ou après** l'expulsion (en ce compris l'expulsion illégale) : assistants sociaux, associations, CPAS,

unions de locataires, services logement, services d'habitat accompagné, maisons d'accueil, centres d'hébergement d'urgence ... ;

- **La décision d'expulsion** : juges de paix ;
- **La défense de l'une des deux parties**, c'est-à-dire soit des locataires soit des propriétaires : avocats, syndicats des locataires, syndicat des propriétaires ;
- **L'exécution de la décision** d'expulsion : huissiers de justice et policiers.

Un questionnaire reprenant les catégories d'information discutées dans les entretiens a également été distribué aux différents répondants. Au total 69 questionnaires (52 intervenants professionnels et 17 personnes) ont ainsi été collectés. Ils constituent un complément d'information et d'interprétation au matériau collecté lors des entretiens auprès des divers répondants.

**Eléments descriptifs** quant aux **profils et parcours des personnes en situations de précarités** qui ont été rencontrées dans le cadre de cette enquête et **ont vécu un risque d'expulsion, un départ forcé du logement ou une expulsion domiciliaire** :

- › 11 femmes et 8 hommes
- › Situation familiale au moment de l'expulsion :
  - 6 personnes isolées ;
  - 5 personnes isolées avec enfants ;
  - 5 couples avec enfants ;
  - 3 couples sans enfants
- › Types d'expulsion rencontrés :
  - 14 expulsions judiciaires ;
  - 3 expulsions illégales (du fait du propriétaire ou du conjoint) ;
  - 0 expulsion administrative et
  - 2 départs forcés du logement (hors procédure légale d'expulsion et non qualifiée d'illégale)
- › Issues de la situation d'expulsion :
  - 2 annulations de l'expulsion (maintien dans le logement) ;
  - 4 départs forcés (2 fuites du logement et 2 départs afin d'éviter l'expulsion effective) ;
  - 8 expulsions effectives ;
  - 5 expulsions illégales (fait du propriétaire ou du conjoint)
- › Statut socio-économique :
  - extrêmement précaire pour l'ensemble des personnes, avec des statuts en cours de révision pour certaines, suite à une perte de droits (demandes de recouvrement de statut ou de droit)

Sur le plan de l'**analyse**, nous avons construit la collecte du matériau, la recherche et ce rapport sur 4 niveaux de lecture :

- Dimension individuelle : vécu, conditions, situations des personnes en précarité ...
- Dimension temporelle : avant, pendant, après ; qui permet d'éclairer le phénomène dans sa durée (accumulation) et dans ses moments décisifs (facteurs de (dés)escalade) ;
- Niveau du rapport social : rapports de force entre parties prenantes (bailleur/locataire ; personne expulsée en demande/service d'aide surchargé ...)
- Niveau de la dynamique du marché immobilier (cherté et rareté du logement bruxellois).

Les regards et analyses des différents acteurs et intervenants croisent dans ce rapport les expériences concrètes des personnes en situations de précarité qui ont été expulsées ou ont risqué l'expulsion ; tantôt pour se conforter, tantôt pour se compléter, et parfois pour s'opposer.

En vue d'assurer le **respect de l'anonymat des répondants**, nous mentionnons seulement la **catégorie d'acteur** s'exprimant lorsqu'il s'agit de répercuter le discours des professionnels. En effet, la connaissance de leur position dans le système permet de situer le point de vue d'où ils s'adressent et ce faisant d'expliquer, au moins partiellement, leur(s) position(s). **S'agissant des personnes ayant connu (un risque d') une expulsion**, nous avons souhaité favoriser l'incarnation de leurs parcours (voir les encadrés «Récits») et avons de ce fait opté pour un **prénom de substitution** pour chacune des personnes rencontrées.

## PARTIE III

# DÉFINITIONS DES EXPULSIONS : ENTRE RÉALITÉS LÉGALES ET EXPÉRIENCES SUR LE TERRAIN

### 1. DÉFINITIONS ET PROCÉDURES LÉGALES CONCERNANT LES DIVERS TYPES D'EXPULSION<sup>34</sup>

**Les définitions de l'expulsion ainsi que les obligations qui en découlent en termes de procédure légale varient suivant l'échelon de pouvoir.** Il est ainsi possible de se référer à des normes distinctes selon l'échelon considéré<sup>35</sup>. En l'occurrence, les obligations du Droit international en matière d'expulsion ne correspondent pas à la procédure telle que prévue au niveau du Droit belge dans un contexte où les matières du «logement» et du «droit du bail» ont été régionalisées.

#### AU NIVEAU INTERNATIONAL

Selon le **droit international**, l'expulsion d'une personne de son logement ne peut en théorie se faire qu'à des conditions strictes. Selon le **Comité européen des droits sociaux et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies**, la loi doit accorder une protection juridique aux personnes menacées d'expulsion : obligation de concertation avec les personnes concernées pour trouver des solutions de relogement, préavis avec un délai raisonnable, interdiction d'expulsion la nuit ou l'hiver, accès à des voies de recours judiciaires et à une assistance juridique, indemnisation en cas d'expulsion illégale.

#### AU NIVEAU NATIONAL

En synthèse, «*Le Code judiciaire comprend une série d'articles relatifs aux conditions légales dans lesquelles il est permis d'expulser une personne de son logement (qu'il soit locataire ou autre). Ces dispositions sont reprises dans les articles 1344ter à 1344sexies. L'expulsion est une procédure ayant pour but de libérer des locaux d'un occupant sans droit ni titre ou ayant perdu tout droit à se maintenir dans les lieux. L'action d'expulser implique l'usage de la violence, c'est-à-dire que la personne expulsée est contrainte par la force de quitter les lieux occupés sans droit ni titre dans le même temps que ses effets personnels et l'ensemble de ses biens sont vidés des locaux concernés par l'expulsion. Étant donné que*

*l'État détient le monopole de l'usage légitime de la violence physique, seul celui-ci peut procéder à une expulsion. Plus concrètement, c'est l'huissier de justice qui organise et gère les expulsions. Pour l'exécution de cette mission, l'huissier de justice peut demander l'assistance de la police. Il découle de ce principe qu'un propriétaire-bailleur qui obtiendrait un jugement autorisant l'expulsion de son locataire n'est pas autorisé à exécuter la décision lui-même. Il ne peut ni expulser physiquement son locataire, ni se débarrasser de ses biens, ni changer les serrures, ni menacer ou harceler l'occupant. Il doit s'adresser à un huissier pour que celui-ci procède à l'expulsion. Par contre si le propriétaire-bailleur expulse lui-même son locataire, il commettrait un délit. Dans ce cas, il ne s'agit plus d'un conflit civil pour lequel le juge de paix est compétent mais d'une infraction pénale. Dès lors, l'occupant du bien est en droit de porter plainte auprès de la police pour menaces verbales (art 327 du Code pénal), bri de serrure, violation de domicile (art.439, 479, 487, 528 du Code pénal), mise en danger de ses biens (art.461, 463, 467, 484 du Code pénal). Ceci, même si – insistons sur ce point –, le bailleur peut se prévaloir d'un jugement autorisant l'expulsion. (Atelier des Droits Sociaux, 2016, p.53)»*

#### AU NIVEAU RÉGIONAL BRUXELLOIS

**À l'échelle de la Région bruxelloise, les législations fédérales et régionales s'entrecroisent à chaque étape de la procédure d'expulsion.** Par exemple, le Code judiciaire (fédéral) est d'application concernant la procédure générale devant les juridictions, et le Code bruxellois du logement (régional) contient l'essentiel de la législation en matière de bail d'habitation (à loyer) en Région bruxelloise.

Différents **cas de figure d'expulsions de locataires** ou d'occupants sans contrat de bail peuvent se présenter en Région bruxelloise. Ils sont détaillés dans la suite de ce chapitre et correspondent à :

- Les **expulsions judiciaires**, qui sont les plus fréquentes (section 1.1)
- Les **expulsions administratives**, qui sont les plus rares (section 1.2)
- Les **expulsions «sauvages» ou illégales**, qui sont les plus difficilement quantifiables au vu de leur caractère 'invisible' (section 1.3)

34 Ce chapitre se base sur le rapport de van der Plancke et Bernard (2019b), il en constitue une synthèse. Pour plus de précisions, nous renvoyons le lecteur au rapport complet.

35 Il existe en droit une hiérarchie des normes. Celle-ci correspond au classement des règles de droit qui permet de déterminer quelles règles de niveau supérieur doivent être respectées par les règles de niveau inférieur. (CRISP/Vocabulaire politique : <http://www.vocabulairepolitique.be/hierarchie-des-normes-3/>)

## 1.1. EXPULSION JUDICIAIRE

L'expulsion judiciaire est de loin **la plus fréquemment rencontrée sur le terrain**. Elle constitue également le type d'expulsion auquel sont le plus confrontées les personnes en situations de pauvreté (voir les parties IV et V).

Pour le bailleur qui décide de l'expulsion d'un locataire ou occupant, il doit obligatoirement passer par le **juge de paix**. La procédure varie toutefois selon la nature du bail ou de l'occupation. Quatre types de situation sont distingués :

- Existence d'un **contrat de bail avec un bailleur privé**, c'est-à-dire des locataires et propriétaires privés liés par un contrat de bail pour l'occupation d'un habitat/bien immobilier privé ;
- Existence d'un **contrat de bail avec une SISP** (Société immobilière de service public), c'est-à-dire un locataire lié par un contrat de bail à une Société Immobilière de Service Public pour l'occupation d'un habitat/bien immobilier public ;
- **Occupation sans titre ni droit**, c'est-à-dire un occupant d'un habitat/bien immobilier privé sans contrat de bail ;
- **Occupation avec conclusion d'une convention précaire**, c'est-à-dire un locataire qui occupe un habitat/bien immobilier et est lié par une convention précaire à un propriétaire privé.

### EXISTENCE D'UN CONTRAT DE BAIL AVEC UN BAILLEUR PRIVÉ

Ce cas de figure correspond à la situation courante où un locataire et un propriétaire privé sont liés par un contrat de bail dans le cadre de l'occupation d'un habitat ou d'un bien immobilier privé.

#### *Les causes légales de la demande*

Un bailleur peut demander au juge de paix une expulsion des locataires, soit :

- Pour «**manquement contractuel grave**»
- Lorsque **le contrat de bail est arrivé à son terme**

Les cas de «**manquement contractuel grave**» font principalement référence au **non-paiement du loyer sur plusieurs mois**, dans la mesure où il s'agit du problème le plus fréquemment rencontré. Mais ces cas peuvent aussi concerner des situations où le locataire n'occupe pas le bien «**en bon père de famille**», à savoir qu'il y a des dégradations des lieux, une sur-occupation, de graves troubles de voisinages etc.

Les cas de **baux arrivés au terme** correspondent soit à l'expiration du bail soit à un «congé», c.-à-d. rupture anticipée du bail. Le Code bruxellois du logement

prévoit **différentes modalités concernant ces ruptures anticipées, selon la durée du bail**.

- Sauf pour les baux de très courte durée (moins de 6 mois), **le bailleur peut mettre fin au bail avant son échéance pour occupation personnelle**, moyennant certaines conditions, notamment le respect d'un préavis d'une durée variable.
- Pour les **baux de longue durée** (neuf ans ou plus), le bailleur peut également mettre fin au bail pour **raisons de travaux** (moyennant également un préavis), mais la rupture anticipée peut également avoir lieu **sans motif**. Dans ce cas, outre le respect du préavis de 6 mois, le propriétaire devra verser au locataire une indemnité correspondant à un certain nombre de mois de loyers (variables selon la situation).

#### Régionalisation du bail : fragilisation des locataires avec des baux de courte durée

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, **le bail de courte durée (trois ans ou moins)** a été profondément **revu** dans le **Code bruxellois du logement**, dans un sens **risquant de fragiliser les locataires concernés** : nombre de reconductions de bail de très courte durée désormais (quasiment) illimité, possibilité de rupture anticipée de bail de courte durée pour occupation personnelle, fin automatique des baux de moins de 6 mois sans avertissement préalable du propriétaire. Ces dispositions pourraient accroître le risque d'expulsion, de surcroît dans un cadre où le locataire, qui ne sera plus sous contrat de bail, sera privé des mesures protectrices prévues dans ce cadre.

Notons qu'au plus tard un mois avant l'expiration de son bail, le locataire peut demander au bailleur l'autorisation de demeurer dans le logement en mobilisant des «**circonstances exceptionnelles**» (maladie grave, personne très âgée ...). En cas de refus par le bailleur, le locataire peut s'adresser au juge de paix.

#### *La procédure légale d'expulsion*

**Il existe différentes possibilités de faire une demande en justice** : la requête conjointe, la requête simple et la citation. **Le choix n'est pas socialement neutre**.

- La **requête conjointe** (ou comparution volontaire) implique la comparution spontanée des deux parties devant le tribunal. Elle est sûre, la meilleure garante du respect des droits des deux parties qui peuvent faire prévaloir leurs arguments, et peu coûteuse (pas de frais d'huissier).



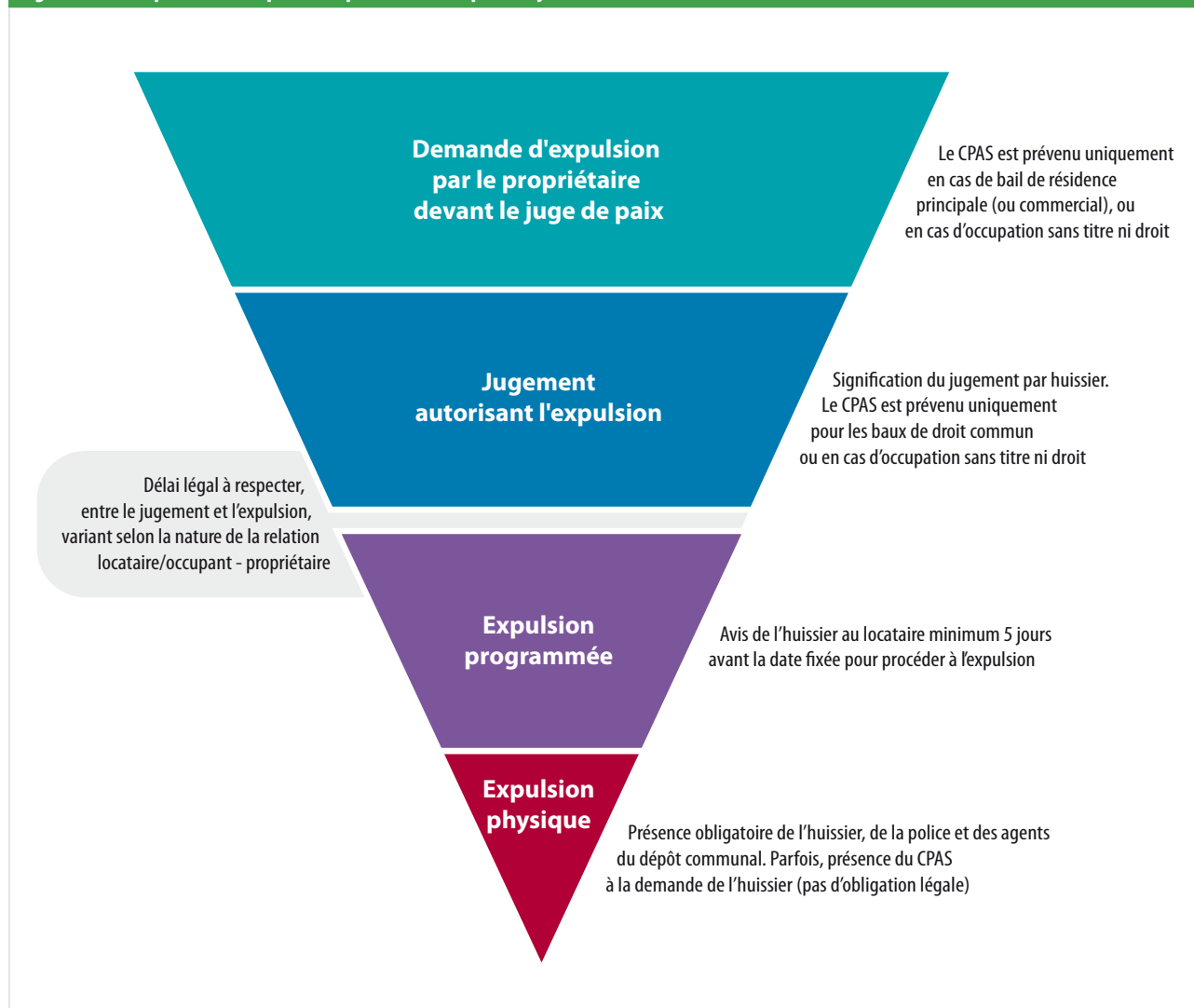
- La **requête simple** est, à contrario de la requête conjointe, une démarche que seul le propriétaire peut introduire. Elle consiste en un recommandé au locataire et coûte entre 40 et 100 € (à charge du locataire s'il perd le procès)<sup>36</sup>.
- Enfin, la **citation** (par huissier de justice), également introduite par le seul propriétaire, est le moyen le plus coûteux (200 à 350 €). Elle doit, en principe, être remise en main propre au locataire doublée d'une explication orale.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi Pot Pourri IV le 1<sup>er</sup> janvier 2017, les frais de citation ne seront plus automatiquement à charge de la partie perdante au procès car le juge doit désormais faire payer les «frais inutiles» à la partie qui les a fautivement générés. Cela pourrait

décourager les propriétaires à recourir à la citation, ce qui présente clairement l'avantage pour les locataires de ne plus devoir supporter ces frais élevés, mais en revanche, les privent d'un contact physique avec l'huissier. Ce contact est important dans la mesure où il offre la possibilité au locataire, grâce à un contact direct et oral, de bien saisir la procédure et ses conséquences (Partie V).

La **loi «d'humanisation des expulsions»** (code judiciaire fédéral) adoptée en 1998 a pour objectif de protéger les personnes précaires sans charges supplémentaires pour les bailleurs. Cette loi prescrit au juge de paix de tenter une **conciliation** (arrangement à l'amiable et gratuit) entre les parties à l'audience, qui vaut jugement si elle aboutit. En outre, la loi sur l'humanisation des expulsions instaure une **«triple protection»** dans le cadre de la procédure (voir figure 7).

Figure 7 : Description des étapes de la procédure d'expulsion judiciaire



36 Compte non tenu des éventuels intérêts additionnels, en cas de non-paiement dans les délais impartis.

**1. L'avertissement systématique du CPAS, sauf dans certains cas<sup>37</sup>, des demandes en justice.** Notons toutefois qu'en cas de défaut d'information du CPAS par les agents de la justice, aucune sanction n'est cependant prévue par la loi. De plus, en cas d'expulsion d'un lieu avec bail de résidence principale, **la loi ne prévoit pas l'avertissement du CPAS ni des jugements d'expulsion, ni des avis d'expulsion effective (avec la date et le lieu)** alors que le CPAS pourrait intervenir utilement à ces deux moments clés.

**2. Un délai d'un mois entre la signification du jugement d'expulsion et son exécution,** pour donner au locataire le temps de quitter son logement. Ce délai ne s'applique pas en cas de dispositions contraires spécifiques. Selon ces dispositions, le délai peut être raccourci ou rallongé – notamment si le locataire évoque des circonstances d'une gravité particulière. **Il faut souligner que l'octroi de termes spécifiques et de délais supplémentaires pour le paiement du loyer ne peut se faire que si le locataire est présent à l'audience.**

#### **Loi Pot Pourri I : l'importance de la présence à l'audience**

De manière générale, l'absence à l'audience du locataire est devenue particulièrement problématique depuis l'entrée en vigueur de la **Loi Pot Pourri I** le 1<sup>er</sup> novembre 2015. En effet, **avant cette loi, l'absence à l'audience pouvait être perçue comme un moyen de contestation** : le juge devait vérifier si les arguments de la partie comparante, ici le bailleur, étaient justes, et devait également soulever les arguments que la partie absente aurait pu mobiliser.

**Depuis 2015, le juge doit donner droit à la partie présente à l'audience** (sauf si sa demande est contraire à l'ordre public). Or, l'enquête de terrain et les témoignages collectés révèlent que **la présence du locataire à l'audience est extrêmement faible** (du fait de la peur de la justice, de l'intériorisation des arguments du propriétaire, de la non-réception ou compréhension de l'information quant à la procédure en cours, de l'absence de conscience d'être un sujet de droits ...).

**Cette modification législative va donc à l'encontre des locataires les plus précarisés**, rarement en mesure de suivre, de comprendre ou de participer aux audiences.

37 L'avertissement systématique du CPAS des demandes d'expulsion s'applique uniquement aux baux de résidence principale ou commerciale et non aux baux de droit commun (résidence secondaire) et baux étudiant. Il ne s'applique pas non plus en cas de demande d'expulsion dans un cadre de requête unilatérale pour cause d'absolue nécessité. Dans ces situations, le CPAS devra par contre être averti, par l'huissier, du jugement d'expulsion (au plus tard 4 jours après sa signification).

**L'huissier sera chargé d'avertir les occupants de la date effective de l'expulsion avec un préavis obligatoire de 5 jours ouvrables.**

**3. Lors de l'expulsion, les biens encore dans le logement seront mis sur la voie publique.** Si aucun lieu n'est désigné par le locataire, ils sont **enlevés et conservés par l'administration communale pendant 6 mois** – à l'exception des biens périssables ou à détérioration rapide qui seront évacués ou vendus. **Mais à l'expiration de ce délai, ils deviennent la propriété de la commune** (qui est tenue d'avertir la personne un mois avant la date en question). **Les frais d'enlèvement et de conservation sont à charge du locataire.**

#### **EXISTENCE D'UN CONTRAT DE BAIL AVEC UNE SISP**

Ce cas de figure correspond à la situation d'un locataire lié par un contrat de bail à une Société Immobilière de Service Public pour l'occupation d'un habitat ou bien immobilier public.

La réglementation concernant les expulsions d'un logement privé – y compris la loi sur l'humanisation des expulsions – s'applique également aux expulsions d'un logement social. Il existe toutefois certaines règles spécifiques dans ce cadre, tant sur la dissolution du bail que sur les conditions d'expulsion. **Les causes pouvant mener à l'expulsion sont donc plus variées en logement public, dans la mesure où s'ajoutent aux causes rencontrées dans le cadre d'un bail privé celles liées aux conditions particulières du logement public.** Néanmoins, les règles à respecter avant l'expulsion sont plus protectrices, quand bien même elles varient d'une SISP à l'autre.

#### *Les causes légales de l'expulsion d'un logement social*

Outre les manquements contractuels graves (cf. supra), il existe certaines causes spécifiques à la dissolution d'un bail social.

En Région bruxelloise, **les baux sociaux conclus après le 1<sup>er</sup> janvier 2013 le sont pour une durée de 9 ans. Ceux conclus avant cette date restent à durée indéterminée.**

Pour les baux de 9 ans, **à la fin de la période, la SISP réévalue la situation** : elle peut mettre fin au bail (moyennant un préavis de 6 mois) selon la situation de revenus actuelle du ménage d'une part, ou en cas de refus de ce dernier de changer de logement social (si le logement actuel est considéré comme inadapté compte tenu de la composition actuelle du ménage) d'autre part. Le Gouvernement est chargé de mettre en place des mesures d'accompagnement au relogement des locataires concernés par une fin de bail.

Les **autres causes spécifiques de dissolution** d'un bail social concernent par exemple le non-paiement de la cotisation mensuelle de solidarité (contribution supplémentaire pour les ménages dont les revenus dépassent les plafonds d'admission dans le logement social), l'acquisition d'un bien immobilier par le locataire, ou encore l'absence prolongée du locataire sensé occuper le logement.

### *Renforcement de la protection des locataires en logements sociaux*

En plus des protections juridiques déjà mentionnées, deux dispositifs s'appliquent spécifiquement aux personnes occupant des logements sociaux.

Il s'agit d'une part de la **trêve hivernale** qui prévoit (via les circulaires bruxelloises du 16 octobre 2000 et du 21 février 2018) une interdiction de procéder à des expulsions physiques **entre le 1<sup>er</sup> décembre et le 15 mars**, sauf cas exceptionnels dûment motivés. Le Fonds du logement applique également cette trêve de façon spontanée.

D'autre part, une **procédure renforcée** prévoit que chaque SISF adopte une **procédure de récupération de créances** (loyers impayés) **ainsi qu'un canevas d'intervention pour l'accompagnement**, prévoyant médiations et plans d'apurement avant de saisir le juge de paix. En outre, **toute demande d'expulsion physique doit être précédée d'un rapport motivé et complet de la SISF ainsi que d'un avis du délégué social**.

**Le logement social** est dès lors doublement protecteur pour des personnes en situations de pauvreté : en regard de la part du revenu mensuel alloué à la location et des conditions spécifiques associées aux expulsions.

## OCCUPATION SANS TITRE NI DROIT

On parle d'une occupation sans titre ni droit en l'absence de tout contrat de bail liant le propriétaire du bien à son ou ses occupants.

Sur le plan législatif, il faut noter l'introduction de la **loi du 18 octobre 2017** «relative à la pénétration, à l'occupation ou au séjour illégitimes dans le bien d'autrui» dite «**loi anti-squat**» qui a fragilisé de façon importante la position de l'occupant. **L'occupation sans titre ni droit constitue désormais une infraction pénale** : les occupants peuvent être expulsés très rapidement par la police ou le procureur, et peuvent en outre se voir infliger une amende pénale ou une peine d'emprisonnement.

De **nouvelles procédures** sont introduites via cette loi : désormais, les occupants sans titre ni droit peuvent être expulsés par les autorités pénales (1). Si le propriétaire opte pour la voie civile, la procédure devant le juge de paix sera aménagée (2).

**1. Procédure pénale** : si le propriétaire porte plainte, le fait de squatter est considéré comme une infraction ; toutes les formes de squat peuvent entraîner une sanction des occupants, quel que soit le type de lieu. L'amende s'élève entre 208 et 1 600 €, et l'emprisonnement est de 8 jours à un mois en cas de lieu inhabité.

– **Si le lieu est habité**, les montants et la peine d'emprisonnement encourus pour les occupants sont plus importants et la police procède à une évacuation immédiate.

– **En cas de lieux inhabités**, le procureur du Roi procède à l'expulsion des occupants dans un délai de 8 jours à dater de la notification de son ordonnance d'évacuation. Certaines formes de protection figurent dans la loi, telles que l'audition de l'occupant par le procureur avant l'adoption de l'ordonnance d'expulsion (sauf dans certains cas), l'avertissement du CPAS, la possibilité par l'occupant de contester l'ordonnance via une requête auprès du juge de paix dans les huit jours (recours suspensif). Le juge de paix peut confirmer ou annuler l'expulsion, et sa décision est alors sans appel.

**2. Procédure via la Justice de paix** : si le propriétaire renonce à recourir aux autorités pénales ou si le procureur a refusé de prononcer une ordonnance d'évacuation, le propriétaire d'un bien squatté pourra introduire auprès du juge de paix une **requête contradictoire** (comparution dans les huit jours) ou en cas d'extrême urgence, une **requête unilatérale** (comparution dans les deux jours). L'expulsion peut avoir lieu à partir du huitième jour qui suit le jugement. À nouveau, certaines formes de protection existent dans le cas de requête contradictoire : rallongement de ce délai (d'un mois maximum) en cas de circonstances exceptionnelles et graves et avertissement du CPAS (tant de la demande en justice que du jugement).

Tant la société civile que le Conseil d'État, l'Union royale des juges de paix et de police et le Collège des procureurs généraux ont pointé le caractère disproportionné de cette **loi du 18 octobre 2017**. Elle criminalise les plus précaires dont la seule alternative est la rue, met en péril des initiatives collectives et s'inscrit dans un contexte social d'aggravation de la pauvreté et de l'accès au logement.

## OCCUPATION AVEC CONCLUSION D'UNE CONVENTION PRÉCAIRE

Ce cas de figure correspond à une situation où le locataire occupe un habitat ou un bien immobilier privé et est lié à un propriétaire par une convention précaire.

Les conventions d'occupation précaire font l'objet d'une **réglementation particulière**. Comme elles échappent

aux législations sur le bail d'habitation et aux normes de salubrité, elles ne peuvent être conclues que pour des circonstances particulières relatives au lieu (bâtiment vide provisoirement par exemple) ou à la situation de l'occupant (personnes vulnérables en attente de trouver un autre logement ...).

Le **Code bruxellois du logement** confère une **reconnaissance légale** à ce type de convention **dans deux cas de figure** :

- Si elle est conclue par une SISF dans le cadre de biens laissés vacants dont la rénovation est programmée,
- Si elle est conclue par une AIS dans le cadre de logements de transit.

**Dans les deux cas, un accompagnement social est prévu.**

**Dans le parc privé**, la convention d'occupation précaire n'est régie par **aucune disposition légale**, c'est donc le droit civil qui s'applique, ou les interprétations (fluctuantes) de la jurisprudence.

Les **conventions** d'occupation précaire **conclues par les AIS** le sont pour une **durée maximale de 18 mois**. Le dispositif d'accompagnement prévoit des **obligations réciproques**, dans lesquelles l'occupant s'engage par exemple à chercher un autre logement. On peut alors se demander si le non-respect des engagements de l'occupant pourrait mener à son expulsion. En tous les cas, cela pourrait potentiellement impliquer un non renouvellement de la convention et donc éventuellement une demande d'expulsion à défaut du départ volontaire de l'occupant. Par ailleurs, **l'AIS peut mettre fin à tout moment à la convention via un préavis très bref de 15 jours**. L'intervention du juge de paix n'aura lieu qu'en cas d'expulsion forcée, vu l'absence de départ volontaire. Il n'y a pas d'obligation de relogement effectif de la part des AIS qui recourent à l'expulsion.

**Pour les autres logements**, le non-respect, par l'occupant, des obligations prévues dans la convention (ex. non-paiement de l'indemnité d'occupation) est susceptible d'entraîner la résolution de la convention devant le juge de paix. Mais là encore, le passage devant le juge de paix peut être évité via une clause, permettant la résolution automatique de la convention (ce qui est interdit en matière de bail). Cependant, depuis un arrêt de la Cour de cassation du 29 février 2016, il n'est plus certain que le propriétaire puisse résilier unilatéralement une convention d'occupation précaire avant terme. À voir si cet arrêt s'ancrera dans la durée et sera appliqué par les différentes juridictions.

En tous les cas, **toute expulsion légale nécessite le passage par le juge** et la procédure est identique à celle qui s'applique à toutes les expulsions judiciaires.

**Les conventions d'occupations précaires** sont à la fois précaires au regard de la durée maximale d'occupation autorisée mais aussi au regard des conditions d'expulsion puisque la personne occupant le lieu d'habitation est sur différents aspects moins bien protégée (voir supra). Mais encore, *«L'émergence et le développement considérable de ce contrat innomé s'expliquent par sa caractéristique la plus typique qu'est sa précarité»* (Dauphin, 2016). Ce phénomène participe de ces conditions «invisibles» ou moins visibles de l'habitat dans la Région.

## 1.2. EXPULSION ADMINISTRATIVE

L'expulsion administrative, beaucoup plus rare en Région bruxelloise, constitue une autre forme d'expulsion, fondée sur **l'état inadéquat du logement**. Les autorités communales peuvent ainsi décider d'une expulsion en cas d'insalubrité de logements, soit d'initiative, soit à la suite d'une décision de la DIRM (Direction de l'Inspection régionale du Logement).

### D'INITIATIVE PAR LES AUTORITÉS COMMUNALES

Les **autorités communales** sont tenues de faire cesser toute atteinte à la salubrité portant préjudice à l'ordre public ou à la santé ou la sécurité des occupants d'un logement situé sur le territoire de la commune. La procédure prévoit qu'un arrêté de police, en l'espèce un **arrêté d'inhabitabilité**, soit pris par le Bourgmestre, et doublé si nécessaire d'un ordre d'évacuation ou d'expulsion forcée dûment motivé.

Le Bourgmestre a théoriquement l'obligation de permettre aux intéressés d'être entendus avant de prendre un tel arrêté, mais ce n'est pas toujours le cas en pratique.

Si la loi communale n'impose aucune obligation de relogement, le Bourgmestre doit – selon la jurisprudence du Conseil d'État – au minimum **s'informer des solutions de relogement pour la personne**. Dans cette procédure d'expulsion administrative prise d'initiative par le Bourgmestre, **plusieurs aspects** sont particulièrement **problématiques pour les personnes précarisées** : l'absence d'audition systématique, l'absence d'avertissement du CPAS, l'absence de recours accessible à un juge judiciaire et d'obligation de relogement.

Dans la pratique, ce type d'expulsion semble surtout concerner les immeubles insalubres ou vides, occupés par des personnes «sans-papier».

## À LA SUITE D'UNE DÉCISION DE LA DIRL

Le Code bruxellois du logement institue le droit à un logement décent, devant satisfaire à une série d'exigences minimales en termes de sécurité, de salubrité et d'équipement.

La **DIRL** (Direction de l'Inspection régionale du Logement) est **chargée de contrôler les logements à Bruxelles**. Lorsque ceux-ci sont non-conformes, outre l'infliction d'une amende ou l'obligation de réalisation de travaux, la DIRL peut prononcer une interdiction de mise en location. Cette interdiction peut être immédiate, ou intervenir à l'issue de l'exécution de travaux, selon la gravité du constat.



### REGARDS CROISÉS

Pour un aperçu des constats opérés par la DIRL en matière de qualité du logement en Région bruxelloise, voir leur contribution «**La Direction de l'Inspection régionale du Logement et le 'mal logement' en Région de Bruxelles-Capitale**».

L'interdiction doit être notifiée au Bourgmestre et au CPAS. Le premier s'occupera de l'édition de l'arrêté d'inhabitabilité et le second de l'enclenchement d'une procédure d'accompagnement social des locataires expulsés. Le pouvoir d'appréciation du Bourgmestre se cantonne aux modalités d'exécution de la décision régionale.

Au niveau de l'offre de relogement, le Bourgmestre a une obligation de moyen, et non de résultat. Selon les possibilités, il proposera une solution de relogement au sein du parc de logements à caractère social dans sa commune, à défaut, la SLRB procèdera au même exercice à l'échelle de la Région.

Dans les faits, la plupart des visites menées par la DIRL sont effectuées suite à une plainte d'un occupant, bien qu'elle réalise occasionnellement des visites d'initiatives. Or **si l'insalubrité augmente la pauvreté, via notamment son impact sur la santé, le fait pour le locataire de porter plainte à la DIRL l'expose au risque de perdre son logement**.

En effet, sans garantie de relogement, il fait face à une offre réduite de la commune à laquelle s'ajoute l'insuffisance de logements de transit dans la Région. Ce type de procédure est dès lors assez rare au vu des risques encourus pour le locataire : la plainte ne garantit pas de rénovation effective du logement et peut néanmoins mener à l'expulsion du logement.

## AUTRES TYPES DE PROCÉDURES CONSÉCUTIVES À L'INSALUBRITÉ D'UN LOGEMENT ET POUVANT MENER À L'ÉVICTION OU EXPULSION DU LOCATAIRE

### *Procédure civile : le sort de l'insalubrité devant le juge de paix*

Le locataire peut également **porter plainte auprès d'un juge de paix** plutôt qu'à la DIRL. Le jugement pourra alors soit ordonner l'exécution de travaux, avec une éventuelle réduction de loyer, **soit prononcer la fin du bail. Dans ce dernier cas, le juge optera pour la résolution ou la nullité du bail**; cette dernière impliquant des dédommagements rétroactifs sur les loyers perçus.

Une nouvelle disposition du Code bruxellois du logement prévoit en outre, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, que le juge de paix prononce, **de plein droit**, et donc sans liberté d'appréciation, la nullité du bail conclu par un **bailleur ayant déjà été condamné (dans les dix ans) comme marchand de sommeil** (voir ci-après), si le logement ne respecte pas les normes élémentaires de salubrité. Le Code prévoit également la fin du bail de plein droit pour les **logements concernés par une interdiction de mise en location de la DIRL**.

**La fin de bail** n'est clairement pas toujours souhaitable selon la gravité des faits. Aucune assurance de relogement n'étant prévue pour le locataire, le risque est réel d'augmenter considérablement les pertes de logement pour les personnes précaires ayant beaucoup de difficultés à se reloger au vu de l'état du marché locatif bruxellois.

### *Procédure pénale : la lutte contre les marchands de sommeil*

La «lutte contre les marchands de sommeil» relève du Code pénal et vise à sanctionner l'abus de vulnérabilité d'autrui en vendant, louant ou mettant à disposition des biens en vue de réaliser un profit anormal dans des conditions incompatibles avec la dignité humaine.

**Les juridictions pénales peuvent confisquer le bien et les victimes sont soudainement privées de leur logement.** Le Code pénal prévoit qu'elles puissent être le cas échéant, accueillies ou relogées sur décision des autorités compétentes. Les frais de relogement seront alors à charge du prévenu ou, en cas d'acquiescement, des autorités publiques.

Le sort des personnes expulsées de leur logement suite à une procédure pénale, à savoir des **victimes de marchand de sommeil**, s'avère hautement incertain. En effet, aucune véritable garantie de relogement n'est prévue ; seul le relogement à durée déterminée est pris en charge.

### 1.3. EXPULSION SAUVAGE OU ILLÉGALE

**L'expulsion sauvage ou illégale s'opère en dehors du cadre légal, par le passage en force du propriétaire ou bailleur.** Il n'y a donc pas d'éléments spécifiques relatifs à son déroulé mais bien aux recours potentiels pour les personnes l'ayant subie (voir ci-après).

**Il est interdit pour tout bailleur d'effectuer lui-même une expulsion forcée<sup>38</sup>, de façon directe ou indirecte.** Dans ce dernier cas, il s'agit par exemple d'augmentations de loyer en cours de bail, de la coupure de gaz et d'électricité ; de toute forme de harcèlement en vue de forcer le départ des personnes. Dans le premier cas, on entend par exemple l'envoi d'un préavis illégal ; le changement de serrures ; la mise à la rue (ou la mainmise sur) des biens des locataires.

L'IWEPS relevait déjà en 2015 la **fréquence de ces pratiques** en Wallonie. Pour Bruxelles, il ressort de divers rapports et de notre enquête de terrain qu'il en est de même. Or tenant compte du fait que seul le dépôt de plainte permet de visibiliser l'existence d'une expulsion illégale, il apparaît que le phénomène s'avère encore largement sous-estimé.

### 1.4. RECOURS CONTRE L'EXPULSION

Pour la **Cour européenne des droits de l'homme**, la perte de son domicile est une forme extrême d'ingérence dans le droit protégé à l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés

fondamentales : **toute personne menacée d'expulsion doit disposer de voies de recours.**

**Qu'en est-il donc en Région bruxelloise ?** Les types de recours varient suivant le type d'expulsion considérée : expulsion judiciaire, administrative ou illégale.

#### DANS LE CADRE D'UN EXPULSION JUDICIAIRE

La **procédure de recours** en cas d'expulsion judiciaire varie **en fonction de la présence ou non du locataire à l'audience** ; deux cas de figure doivent dès lors être distingués :

- Le locataire est présent à l'audience
- Le locataire est absent à l'audience

##### *Le locataire est présent à l'audience*

Lorsque le locataire conteste la décision d'expulsion prise par le juge de paix, il peut faire appel devant le tribunal de 1<sup>ère</sup> instance. On parle alors d'un **jugement contradictoire**.

Ce recours est toutefois **non suspensif**, c'est-à-dire qu'il n'arrête pas l'exécution de l'expulsion. Donc même si le locataire devait obtenir gain de cause en appel, le préjudice subi ne sera jamais entièrement réparé – l'expulsion n'ayant pas été empêchée. Le locataire pourrait le cas échéant être dédommagé, en démontrant le dommage subi.

##### *Le locataire est absent à l'audience*

Avec l'entrée en vigueur de la **Loi Pot Pourri V le 3 août 2017, les personnes condamnées dans un jugement par défaut** – c'est-à-dire les personnes absentes à l'audience – **ont vu leurs possibilités de recours réduites**. Désormais, les locataires dans ce cas de figure peuvent soit :

- Faire **appel** devant le tribunal de 1<sup>ère</sup> instance, lorsque le montant du litige est supérieur à 2 000 € ou que la valeur de ce dernier est indéterminée ;
- Faire **opposition** devant le même juge pour les litiges ne dépassant pas 2 000 €.

Ces recours doivent être introduits **dans un délai d'un mois** à compter de la signification du jugement. Notons encore que, dans ce cas de figure, **le recours est suspensif**.

##### *Autres recours*

Par ailleurs, lorsqu'une expulsion physique a porté atteinte aux droits de la personne, celle-ci peut introduire un recours auprès du **juge des saisies**, qui statuera exclusivement sur le contrôle des **mesures d'exécution forcée**, et non sur le fond de la contestation.

Pour les locataires de **logements sociaux**, un **recours supplémentaire** de nature administrative existe : le locataire qui conteste la décision d'expulsion de la SISF

<sup>38</sup> Il est par ailleurs interdit à tout bailleur de pénétrer dans le logement du locataire. À l'exception du bien d'autrui, il s'agit alors d'une violation de domicile, selon l'Art. 439 du Code pénal : «Sera puni d'un emprisonnement de quinze jours à deux ans et d'une amende de vingt-six [euros] à trois cents [euros], celui qui, sans ordre de l'autorité et hors les cas où la loi permet d'entrer dans le domicile des particuliers contre leur volonté, [soit aura pénétré dans une maison, un appartement, une chambre ou un logement habités par autrui, ou leurs dépendances, à l'aide de menaces ou de violences contre des personnes, au moyen d'effraction, d'escalade ou de fausses clefs, soit occupera ce bien, soit y séjournera sans autorisation des habitants.]»

peut, après avoir d'abord introduit une plainte auprès de la SISF elle-même, demander l'annulation de la décision auprès de la SLRB. Si la décision de la SLRB est elle-même contestée, un recours est alors possible auprès du Conseil d'État.

### DANS LE CADRE D'UNE EXPULSION ADMINISTRATIVE

Le recours contre une décision d'expulsion administrative se fait devant le **Conseil d'État**.

En parallèle aux procédures administratives, le locataire peut également invoquer la violation des normes de salubrité devant la **Justice de paix** dans le cadre d'une procédure contre son bailleur pour obtenir réparation du préjudice subi.

### DANS LE CADRE D'UNE EXPULSION ILLÉGALE

**Plusieurs recours** peuvent être théoriquement introduits par le locataire pour mettre un terme à ces pratiques de harcèlement ou pressions ou, à tout le moins, obtenir une réparation du dommage subi lorsque l'expulsion illégale a été menée à son terme :

- Action devant le **juge de paix**, pour demander l'exécution forcée du contrat de bail ou sa rupture avec dommages et intérêts
- Action en référé devant le Président du **Tribunal de 1<sup>ère</sup> Instance** pour obtenir, au provisoire, l'interruption de l'expulsion illégale
- Dépôt de **plainte devant la police**, certains comportements du propriétaire pouvant être qualifiés en autant d'infractions pénales : violation de domicile, vol avec effraction, dégradation de mobilier, éventuellement menaces, coups et blessures.

Cependant, **les services de police refusent souvent – illégalement – d'enregistrer les plaintes des locataires**, les renvoyant vers le juge de paix, ou n'accordent aucun suivi aux plaintes déposées par les victimes d'une expulsion sauvage. Le manque de ressources humaines à disposition est généralement invoqué pour justifier cette situation.

Le Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat (RBDH, 2018a) a vivement regretté que la régionalisation du bail n'ait pas été l'occasion d'introduire une sanction forte et dissuasive dans le Code bruxellois du logement en cas d'expulsion illégale, à savoir une indemnité forfaitaire (équivalent à 18 mois de loyer), due par le bailleur au locataire expulsé sans titre exécutoire.

**L'absence de sanction dissuasive** des propriétaires sous forme de réparation significative aux locataires **décourage** ces derniers **d'introduire une action judiciaire**, avec pour conséquence très dommageable l'impunité des propriétaires et la perpétuation des expulsions sauvages et départs forcés. Ce sont essentiellement les personnes précaires qui en sont victimes, tels les migrants (le cas échéant en séjour irrégulier) ou les personnes avec des troubles psychiques, des personnes qui n'exigent pas de bail écrit, de reçu du paiement de loyers ...

## 1.5. OUVERTURE POTENTIELLE DE DROITS SUITE À UNE EXPULSION

### APRÈS UNE EXPULSION JUDICIAIRE

La personne expulsée qui se retrouve sans abri peut, sous certaines conditions<sup>39</sup>, obtenir une **allocation de logement** (Ordonnance du 21 décembre 2018). Cette allocation, qui constitue une aide régionale à destination des Bruxellois précarisés, comprend une allocation de déménagement (anciennement «prime d'installation») et une allocation loyer (intervention dans du loyer – anciennement «allocation de relogement» et «allocation loyer communale»).

Par ailleurs, si la fin de bail n'est pas jugée aux torts du locataire, il peut bénéficier de **deux titres de priorité sur la liste d'attente** pour un logement social.

### APRÈS UNE EXPULSION ADMINISTRATIVE

Comme dans le cas de l'expulsion judiciaire, les personnes sans-abri peuvent, sous certaines conditions, demander une aide financière au relogement via **l'allocation de logement** (cf. supra).

Il existe également une **aide spécifique destinée aux personnes victimes d'une expulsion administrative** à la suite d'une décision de la DURL : **l'allocation du Fonds**

<sup>39</sup> L'accès à l'allocation de logement est assortie d'une double condition liée aux caractéristiques du demandeur et à celles du bien loué.

**budgétaire régional de solidarité.** Celle-ci donne droit à une intervention mensuelle pour le loyer pendant trois ans – proportionnelle à la différence entre le loyer et les revenus du ménage – ainsi qu'à une somme forfaitaire pour couvrir les frais de déménagement.

Par ailleurs, le locataire victime d'un arrêté d'inhabitabilité se verra accorder **cinq points de priorité** d'accès aux logements gérés par les pouvoirs publics (logements sociaux, du CPAS, des régies communales ou régionales, du Fonds du logement, etc.). En pratique, ces cinq points ne sont systématiquement accordés qu'aux candidats au logement social. L'utilité de points de priorité est cependant réduite étant données l'indisponibilité de logements sociaux et l'ampleur des ménages sur liste d'attente. L'allocation-loyer destinée aux candidats sur liste d'attente d'un logement social, peu utilisée, a été refondue (avec l'allocation de relogement et l'allocation loyer communale) dans l'allocation logement. Cette fusion devrait faciliter les conditions et démarches d'accès, précédemment identifiées comme barrières majeures au recours aux aides au logement (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2017).

Enfin, les **logements vides pris en gestion publique** par un opérateur public dans le cadre du Code du logement devront être proposés en priorité aux locataires expulsés sur base d'une décision de la DIRL. **Ce droit de gestion publique s'avère** toutefois **sous-exploité**.

## 2. LA DÉFINITION DE L'EXPULSION : UN PHÉNOMÈNE AU-DELA DU CADRE JURIDIQUE

Dans le point précédent, sont couverts les principaux éléments de définition et de procédure liés aux expulsions dans le champ juridique. Ce rapport visant toutefois à mettre en lumière **l'expérience des personnes en situations de précarité**, et ce faisant à **visibiliser les mécanismes de précarisation** associés, ici au phénomène de l'expulsion, nous serons amenés à traiter plus largement des **parcours des personnes concernées** par un risque d'expulsion, un départ forcé de leur logement ou une expulsion effective **en Région bruxelloise**.

Nous nous intéresserons ainsi à l'étude des parcours des personnes **dès l'apparition du risque d'expulsion**, que celui-ci ait ou non mené à une expulsion effective ou un départ forcé du logement, **jusqu'à l'après expulsion**, afin de mettre en lumière les conséquences de ces expulsions, du risque d'expulsion ou des départs forcés sur les parcours de vie des personnes concernées.

### 2.1. DÉFINITION DE L'EXPULSION : ÉVICTION, PROCESSUS ET CONSÉQUENCES

**Notre démarche méthodologique s'est fondée sur une définition large de l'expulsion qui couvre la privation de logement, le caractère involontaire et forcé du départ, ainsi que la durée et les conséquences de l'éviction :**

«**Le concept d'«expulsion»** renvoie à **différents types de privation de logement** qui partagent deux caractéristiques minimales : être **involontaire et forcée** (Hartman et Robinson, 2003 ; Sabri-Cherigui, 2006 ; Tennant et Carr, 2012). Le concept **désigne et caractérise l'éviction du logement, les conséquences de cette éviction et d'autres processus très divers associés**. En effet, l'expulsion ne se réduit pas un moment court mais elle **s'inscrit dans une certaine durée**, qui recouvre **plusieurs étapes d'un processus**. Ce processus couvre la procédure judiciaire entamée à la demande d'un propriétaire contre un locataire, ou la vente d'un logement suite au non-remboursement du prêt hypothécaire. Ce processus peut aussi s'inscrire en dehors des procédures légales, par exemple suite à des pressions exercées par un propriétaire sur un locataire (augmentation excessive du loyer, menaces par courrier envoyé par un avocat ou le propriétaire lui-même, ...), à cause des conditions insalubres du logement, aux coupures de gaz et d'électricité suite à des factures impayées, qui forcent le locataire à quitter le logement si l'hiver est trop rigoureux, aux évictions de locataires qui ne disposent pas d'un contrat écrit ...

Le fait d'**insister** ici **sur la durée implique le repérage de plusieurs étapes avant d'aboutir à l'expulsion au sens strict. À chaque étape, le nombre de personnes concernées diminue.**» (IWEPS, 2015)



Notre analyse du phénomène de l'expulsion s'est construite au départ de la typologie élaborée par l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS) dans le cadre de son rapport de 2015 «Les expulsions domiciliaires en Wallonie. Premier état des lieux.» Nous y avons ajouté un type «autres», reprenant les expulsions de logement de transit, de maisons d'accueil ...

La typologie fut proposée à l'ensemble des répondants, afin de voir dans quelle mesure toutes les expulsions vécues par les personnes en situations de pauvreté ou de précarité étaient bien incluses.

Cette typologie reprend 5 types d'expulsion du logement : expulsion administrative, expulsion judiciaire, expulsion illégale, expulsion d'une institution/logement transitoire, et saisie immobilière.

Ce rapport thématique traite des **expulsions du logement au sens large en Région bruxelloise** (voir infra). S'il s'agit le plus souvent et principalement d'expulsions dans le cadre de la procédure judiciaire, d'autres réalités de privations de logement ressortent toutefois de notre enquête : des expulsions illégales, des événements familiaux menant à une expulsion d'une partie des personnes du logement, l'expulsion de sous-locataires, des expulsions administratives de logements transitoires pour des personnes sans-toit, des départs forcés ...

**Au vu du contexte bruxellois, la notion de «départ forcé» ou de «déménagement forcé» doit être mobilisée.** L'Observatoire des Loyers inclut cette réalité dans ses analyses à travers la notion de «départ involontaire» ou «départ forcé»<sup>40</sup>, qui reprend les expulsions, les causes d'insalubrité, l'occupation du logement par le propriétaire ou sa famille, des travaux de rénovation réalisés par le propriétaire, etc. Rappelons que, parmi les personnes ayant récemment emménagé (depuis moins de 3 ans) en Région bruxelloise et dont le logement précédent se situait déjà dans la Région, pas moins de 12 % ont quitté leur ancien logement dans un cadre qualifié de départ forcé (Observatoire des Loyers, 2017).

Nous pouvons plus spécifiquement employer la notion de **«déménagement forcé»** afin de documenter ces changements de logement contraints : «Dans la littérature anglo-saxonne, displacement ou forced location pour désigner les trajectoires résidentielles de sortie de quartier des personnes vulnérables survenues en situation de gentrification. Le terme remplacement est aussi utilisé pour représenter le départ massif de catégories sociales défavorisées, au profit d'une arrivée massive de classes favorisées (Kearns et Mason, 2013). Retenons le terme de déménagement forcé pour désigner **tout départ directement ou indirectement induit par un avis d'éviction, par la hausse des coûts de loyer, par les transformations associées à la revitalisation des quartiers centraux, bref à tout ce**

**qui est plus généralement associé au phénomène de gentrification.** Un déménagement forcé est involontaire. Il survient lorsque le locataire respectait en tout point les conditions de son bail. Il entraîne une perte de contrôle du ménage sur sa situation.» (Lessard & al, 2017, p. 15).

Indépendamment des facteurs qui peuvent mener à une expulsion du domicile, le **déménagement forcé dépend principalement du bailleur. L'évènement cristallise alors la position assujettie du locataire par rapport à celle du bailleur.** Le caractère forcé de cet événement englobe une grande variété de situations touchant aux logements privés, publics et «socialisés» mais aussi aux logements de transit/temporaires gérés par des associations, des services sociaux, de prévention, d'aide à la jeunesse ...

Quant aux potentielles **conséquences** d'un déménagement forcé **sur le ménage qui le subit**, elles sont vastes et peuvent affecter la santé des personnes ou encore chez les enfants, par exemple, la poursuite de leur parcours scolaires (Goyer, 2017).

## 2.2. COMPLEXITÉ DE LA PROCÉDURE D'EXPULSION ET CONFUSIONS POUR DES INTERVENANTS SPÉCIALISÉS ET POUR LES PERSONNES EXPULSÉES

Le tableau 3 présentant les différents types d'expulsion considérés dans ce rapport a été soumis pour discussion à l'ensemble de nos répondants et leurs réactions ont été très contrastées.

### APPRÉHENSION DES FORMES D'EXPULSION PAR LES PERSONNES CONFRONTÉES UN RISQUE D'EXPULSION, UN DÉPART FORCÉ OU UNE EXPULSION EFFECTIVE

**Pour les personnes** ayant vécu une procédure d'expulsion, il ne leur a que **rarement** été **possible d'identifier le type de procédure d'expulsion auquel elles ont fait face.**

La **complexité de la législation** et la **méconnaissance de celle-ci ainsi que de la procédure** contribuent à expliquer ces constats. Certaines personnes ignoraient ainsi l'existence d'une telle procédure avant d'y avoir été confrontées. S'appuyant sur la rumeur, sur des législations applicables dans d'autres pays (ex : la trêve hivernale) ou pour d'autres types de logement (spécificités du logement social par exemple), ou encore sur des informations simplement inexactes, nombre de personnes ont été surprises par la réalité de l'expulsion lorsqu'elle est advenue.

Qui plus est, la **non participation à la procédure** est fréquente (voir les parties V-VI) et elle ne facilite en ce

<sup>40</sup> L'Observatoire des Loyers utilise au fil des publications annuelles les notions de «départ involontaire», «départ forcé» dont l'expulsion n'est qu'un cas de figure.

Tableau 3 : Aperçu synthétique des types d'expulsion d'un logement en Région bruxelloise

|  | Types d'expulsion d'un logement                                    |   |                          |   |                                |
|--|--|---|--------------------------|---|--------------------------------|
|  | Administrative   | Judiciaire                                    | Illégale                 | Autres : Institution/ Logement transitoire    | Saisie immobilière             |
| <b>Quelle autorité décide ?</b>                          | Bourgmestre ou Gouvernement  | Juge de paix ou Tribunal de première instance | Bailleur ou propriétaire | Le service, le propriétaire du logement       | Juge des saisies               |
| <b>Qui applique la décision ?</b>                        | Commune  | Huissier de justice                           | Inconnu                  | Huissier ou direction?                        | Huissier de justice et notaire |
| <b>Quel public est visé ?</b>                            | Propriétaires, locataires, occupants                               | Locataires, occupants                         | Locataires, occupants    | Locataires                                    | Propriétaires, occupants       |
| <b>Le CPAS doit-il être informé ?</b>                    | Oui (si initiée par la DIRL) / Non (si initiée par le Bourgmestre) | Oui, en partie                                | Non                      | Non   | Non                            |
| <b>Une offre de relogement doit-elle être proposée ?</b> | Non (seule obligation de moyen)                                    | Non   | Non                      | Non   | Non                            |
| <b>Quelle est la base légale de la procédure ?</b>       | Code bruxellois du logement  | Code judiciaire                               | Aucune                   | Règlement d'ordre intérieur + Code judiciaire | Code judiciaire                |

Source : IWEPS (2015) *Les expulsions domiciliaires en Wallonie*, p.6, adapté pour ce rapport.

sens pas davantage la bonne compréhension des tenants et aboutissants légaux. Divers éléments expliquent cette non participation, parmi lesquels la **non réception des documents** de la procédure pour une partie des personnes sous le coup d'une expulsion légale, la **non compréhension des documents officiels** reçus **ou des enjeux de la (non)participation à la procédure** (voir la partie V).

À la sortie de cette expérience, beaucoup semblent ainsi encore difficilement distinguer les griefs du propriétaire à leur encontre (dans le cadre d'échanges parfois très informels), des motifs effectivement mobilisés dans la procédure légale. Nous le verrons, les deux n'étant pas toujours identiques. Or pour les personnes qui n'ont pas disposé des informations relatives à la procédure intentée contre elles, difficile de répondre sur le deuxième point relatif à la procédure.

À ceci s'ajoute, enfin, la situation spécifique des **personnes** tellement **mal informées et abusées**, au point de vivre un départ forcé de leur logement, dans le cadre d'une expulsion illégale, mais sans en avoir pris conscience.

**En synthèse**, il semble illusoire au vu de la complexité de la procédure d'attendre de personnes ayant, pourtant, vécu une expulsion d'identifier le type d'expulsion subie, jusqu'à son niveau de légalité, lorsque la plupart ignore ses droits et devoirs en la matière, même et encore à la sortie de cette expérience.

## APPRÉHENSION DU PHÉNOMÈNE DES EXPULSIONS PAR LES INTERVENANTS DE TERRAIN

**Du côté des intervenants**, qu'ils soient généralistes ou engagés directement dans la procédure d'expulsion (aide ou exécution de la décision), **tous n'ont pas conscience de la diversité des cas de figure, quand bien même il s'agirait pour certains de types d'expulsion qu'ils traitent dans le cadre quotidien de leur travail.**

Ainsi des confusions existent quant à des catégories d'expulsions identifiées comme hors typologie, alors même qu'elles y entrent. C'est le cas des **expulsions de personnes sans papiers**, expulsées dans le cadre d'une occupation sans titre ni droit. L'expulsion lorsqu'elle suit une procédure légale correspond à une expulsion judiciaire et sinon à une expulsion illégale. La confusion se situe ici vraisemblablement dans la superposition de la problématique logement et du statut de résidence en Belgique. Lors d'une expulsion, les personnes sans titre de séjour se retrouvent en effet non seulement privées de logement mais également arrêtées par la police lorsqu'elles sont présentes sur place.

Une autre explication à la méconnaissance des professionnels des divers types d'expulsion réside dans **l'absence d'information à leur disposition sur les cas traités**. Les policiers, par exemple, ne sont en principe

pas informés des motifs des expulsions sur lesquelles ils interviennent. Seuls les huissiers maîtrisent la procédure dans son ensemble et disposent des informations relatives aux types d'expulsions légales encourues. **Néanmoins, chez certains intervenants la confusion semble être due au fait qu'ils ne connaissent pas précisément la législation, extrêmement complexe en matière d'expulsion.**

De manière générale, l'expulsion est une **procédure peu lisible et extrêmement complexe** en regard de ses **modalités de communication officielle** (courriers, langage, formalités, moyens de communication vis-à-vis de la personne expulsée, ...), ses **étapes** (clarté des temporalités et des délais avant exécution, début et fin de procédure), ses **modalités pratiques** (compréhension des étapes, des démarches, des conséquences concrètes et matérielles) et aux **moyens et recours à disposition du locataire** (trouver de l'aide spécialisée, faire appel à un avocat, être présent à l'audience, trouver un autre logement ...).

Parmi les formes d'expulsion reprises dans le tableau, **l'expulsion judiciaire est de loin la plus rencontrée par les intervenants**. Presque tous y sont confrontés dans leur pratique professionnelle. Ceci converge avec les données quantitatives que nous avons pu analyser dans le cadre de ce rapport et qui la placent en haut de la liste (voir la partie IV). L'expulsion judiciaire est aussi la plus commentée, entre autres, étant donnée la diversité des cas de figure qu'elle recouvre : l'expulsion dans le cadre d'un contrat de bail privé, l'expulsion d'un logement social, l'expulsion pour cause d'occupation sans titre ni droit.

**L'expulsion administrative** est en revanche moins fréquente. En effet, d'une part, des arrêtés d'inhabitabilité sont rarement édictés au regard des nombreuses situations qui le justifieraient pourtant. D'autre part, pour ceux qui sont prononcés, ils aboutiraient, dans les faits, très exceptionnellement à l'expulsion effective. Ce faible nombre d'expulsions administratives en regard du nombre de logements bruxellois pourtant insalubres atteste de la **sous-utilisation du dispositif par les autorités au vu des conséquences délétères pour les personnes expulsées** (voir les parties IV et V).

**Ensuite on retrouve les expulsions illégales, suivies de près par les expulsions de maisons d'accueil ou de transit.** Bien que les publics ne soient pas tout à fait identiques, ils partagent une très grande fragilité et sont généralement rencontrés par les professionnels à des moments de grande détresse (voir la partie VII). Les solutions à leur disposition et parfois la méfiance qu'ils entretiennent avec les intervenants sociaux ne facilitent pas la rencontre (voir la partie VIII). Dans les deux cas néanmoins, ce sont principalement ces intervenants des secteurs de l'accueil aux personnes sans-abri et de l'accueil d'urgence ou de transit qui les accompagnent et connaissent de ce fait le mieux la problématique des expulsions illégales. Ces dernières ne pouvant être estimées sur un plan quantitatif, seul le regard des

intervenants et des personnes les ayant vécues nous permettent de mieux appréhender cette dimension plus large, mais invisible, du phénomène des expulsions.

**Quant aux saisies immobilières**, «résultant d'un défaut de remboursement de dettes (emprunt hypothécaire ou autre)» (van der Plancke et Bernard, 2019b, p4), **elles constituent un phénomène minoritaire dans les pratiques des intervenants rencontrés.** Parmi les acteurs du monde judiciaire rencontrés, on ne considère pas la saisie immobilière comme une expulsion. Ainsi le juge des saisies n'ayant qu'un seul mandat de contrôle de l'opération de saisie, il ne décerne pas de titre exécutoire d'une expulsion. De plus, rappelons que ce rapport s'attachant à décrire des problématiques de personnes en situation de pauvreté, les situations des locataires ont très largement et plus souvent été rapportées par des intervenants spécialisés dans l'aide aux personnes et dans l'aide au logement. La saisie immobilière a été mentionnée à la marge et semblerait surtout concerner des propriétaires qui se font expulser (dans certains cas de personnes âgées isolées en situations de dépendance physique ou psychique, des indépendants, ...) ou pour lesquels on vend le bien en raison de problèmes de paiement notamment du prêt hypothécaire. Cette question pourrait justifier une étude spécifique.

Les **expulsions de logement de transit** se retrouvent soit dans le cadre des expulsions judiciaires soit dans la catégorie «autres» de la typologie, un cadre non classifié. Les expulsions de logement de transit ou de structures d'accueil s'effectuent parfois en dehors du cadre judiciaire suivant les conditions du règlement du service d'accueil d'urgence, de la maison d'accueil, du service qui gère le logement de transit ... (voir la partie VIII section 1.3)

**Hors typologie, plusieurs cas de figure** ont été mentionnés : celui des séparations au sein du couple ou du ménage, celui des personnes sans-abri et celui des ex-détenus.

- Dans le cas des **séparations conjugales ou du ménage**, l'expulsion s'opère dans la sphère domestique (privée). Elle est peu ou pas quantifiable et regroupe des situations bien différentes, où des femmes (surtout) ou des hommes, ou des jeunes, sont forcés au départ, expulsés de leur logement par l'autre (ou un) membre du ménage.
- Dans le cas des **personnes sans abri**, l'expulsion décrite s'opère dans le cadre de l'espace public : une personne sans-abri est expulsée ou évacuée d'un lieu public ou semi-public. Ce cas renvoie notamment au choix de hiérarchisation des droits opéré par les pouvoirs publics. Ainsi l'interdiction faite à des personnes pourtant sans-abri d'occuper des espaces publics ou semi-publics atteste de la priorisation, au sein de nos sociétés, des axes sécuritaire (sentiment de sécurité) et économique (occulter la misère dans des lieux dédiés à la consommation) sur celui des droits fondamentaux des personnes à disposer d'un abri ou à occuper un espace

public. Ce choix de hiérarchisation est donc relevé et explicitement contesté par l'un des intervenants rencontrés.

- Dans le cas des **ex-détenus**, l'expulsion ou évacuation s'opère dans le contexte carcéral. Il s'agit de personnes ayant accompli une peine de prison, s'appêtant à être libérées mais se retrouvant à la rue de par le fait qu'elles ne disposent pas de solution d'hébergement post-incarcération. La sortie de prison qui correspond à un regain de liberté s'accompagne pourtant bien souvent pour la personne concernée d'une perte de droit à un abri, sans possibilité d'accéder (via une aide) à un logement à cette suite.

Si ces cas de figure sortent bien du cadre des expulsions domiciliaires, ils participent néanmoins de la discussion plus large de l'effectivité du droit au logement pour tous les citoyens, sans exception.

Enfin, la question spécifique des **personnes âgées** forcées de quitter une maison de repos, par exemple suite à un défaut de paiement des frais de séjour ou de conformité au règlement d'ordre intérieur, a été soulevée par un intervenant. Ce cas de figure n'a toutefois pas émergé dans les récits rapportés au travers de notre terrain.

## PARTIE IV

# TENTATIVE DE QUANTIFICATION DU PHÉNOMÈNE DES EXPULSIONS

### 1. INTRODUCTION

L'expulsion domiciliaire en termes règlementaires peut être de trois types : judiciaire, administrative ou illégale/informelle. Plusieurs types de données sont pertinentes pour l'étude de la problématique des expulsions domiciliaires. Les expulsions illégales/informelles sont, par définition, pratiquement impossibles à quantifier.

Au sein des **expulsions judiciaires** (qui représentent l'essentiel des expulsions «légales»), plusieurs types de données utiles sont à distinguer selon les phases de la procédure d'expulsion :

- les demandes d'expulsion en justice (requête, citation)
- les jugements d'expulsion
- les expulsions organisées (le locataire reçoit un avis d'huissier précisant la date de l'expulsion)
- les expulsions effectives (l'expulsion est réalisée effectivement, en présence ou non du locataire)

Toutes les procédures d'expulsion ne mènent pas forcément à l'expulsion effective du ménage. Cependant, chaque étape de la procédure d'expulsion mérite d'être étudiée d'un point de vue tant qualitatif que quantitatif. En effet, chacune de ces étapes sont potentiellement la conséquence d'une situation de précarité, et à la fois, une cause de précarisation accrue et un facteur générateur d'angoisse voire de traumatisme pour les personnes concernées. Il faut souligner également que, d'après les témoignages, **au fur et à mesure des étapes de la procédure d'expulsion, les personnes concernées présentent un profil toujours plus précaire.**

Les **expulsions administratives** font référence aux expulsions suite à un arrêté d'inhabitabilité au motif d'insalubrité, soit d'initiative de la commune soit à la suite d'une décision de la DIRL. Dans les deux cas, c'est aux autorités communales qu'il revient de prononcer des arrêtés d'inhabitabilité. On notera que les expulsions administratives effectives suite à un arrêté d'inhabitabilité sont exceptionnelles en Région bruxelloise (cf. infra).

Afin de procéder à une estimation du nombre d'expulsions en Région bruxelloise, nous avons tenté de mobiliser **différentes sources de données**, en sollicitant différents acteurs concernés (Figure 8). **Théoriquement, trois acteurs de base pourraient, à condition de mettre en place un outil statistique adapté, disposer et transmettre des données** à la source sur les expulsions domiciliaires (hormis les illégales/informelles) :

- les **justices de paix** via le SPF Justice (pour les demandes et jugements d'expulsion)
- les **huissiers de justice** (pour les expulsions organisées et effectives) via la Chambre Nationale des Huissiers ou la Chambre de l'arrondissement de Bruxelles
- les **communes** (pour les expulsions administratives) via par exemple Brulocalis.

Concernant les expulsions judiciaires, à chaque étape de la procédure, le nombre de personnes concernées diminue *a fortiori* (accord entre propriétaires et locataires, départ des locataires ...), cf. encadré avec l'exemple de Saint-Gilles. En outre, comme l'indique le schéma ci-dessous, **d'autres acteurs sont prévenus et interviennent dans le cadre de la procédure d'expulsion judiciaire, tels que les CPAS, la police et les services du dépôt communal.** Dans le cadre de la récolte de données (cf. chapitre 2, infra), ces différents acteurs ont été contactés, soit pour pallier à l'absence de données auprès des acteurs de base, soit pour confronter les différentes sources. Des données spécifiques ont également été collectées pour le parc de logements sociaux et des agences immobilières sociales (AIS).

#### Expulsions judiciaires : l'exemple de Saint-Gilles

En prenant **par exemple la situation à Saint-Gilles**, petite commune comptant un peu plus de 19.000 ménages locataires<sup>41</sup>, 354 demandes d'expulsion (requêtes ou citations en justice) ont été traitées en 2016, ce qui revient en moyenne à près de 30 demandes d'expulsions chaque mois. 90 % de ces requêtes et citations devant la justice de paix ont pour cause des arriérés de loyer (dont 10 % combinés avec des problèmes de comportements). Parmi ces demandes d'expulsion, 70 (soit un cinquième) ont été organisées (signification de jugement avec «commandement de payer et de déguerpir<sup>42</sup>», et avis d'expulsion venant d'un huissier ou d'un service de police). Cela correspond à une moyenne de près de 6 expulsions organisées par mois sur la seule commune de Saint-Gilles. Parmi les 70 expulsions organisées, 20 ont été annulées ou reportées<sup>43</sup>. Ainsi, 50 expulsions effectives ont eu lieu à Saint-Gilles en 2016, soit environ 4 par mois.

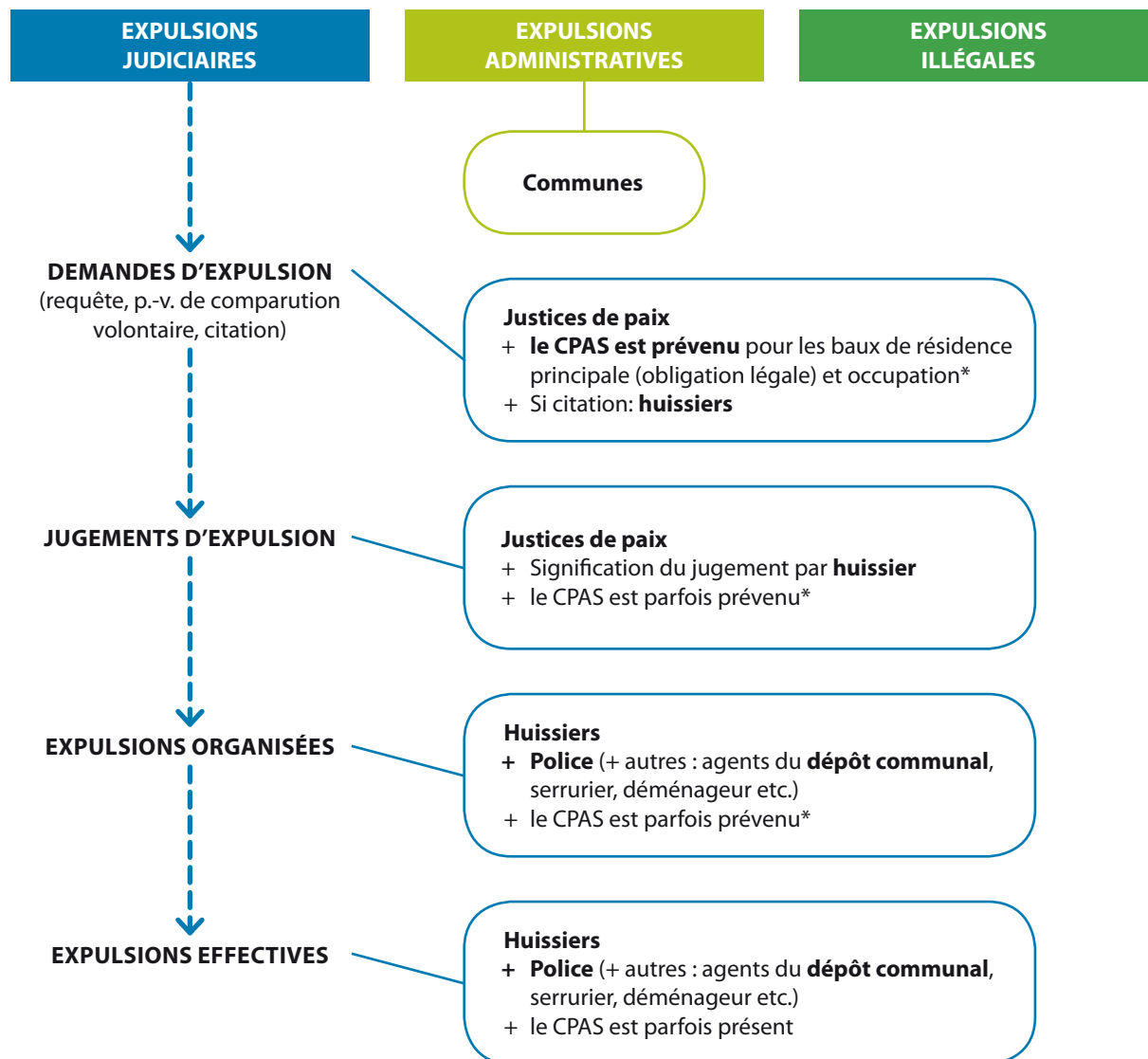
Source : Service Habitat accompagné, CPAS de Saint-Gilles.

41 Source : CPAS, CENSUS 2011, IBSA ; calculs Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles.

42 Il s'agit du langage utilisé dans les documents juridiques officiels.

43 Le taux d'expulsion a baissé à Saint-Gilles par rapport aux années précédentes du fait du changement du juge de paix mais aussi des interventions du Service Habitat Accompagné du CPAS avant les expulsions, avec négociations auprès du propriétaire.

Figure 8 : Types d'expulsion, étapes et acteurs concernés



\* Voir van der Plancke et Bernard, 2019a pour plus d'infos.

Note : Les tribunaux civils de première instance sont impliqués lorsqu'un appel contre la décision en justice de paix est effectué à condition que l'objet du litige dépasse un certain montant.

Dans cette partie, nous décrivons :

- le **problème d'absence de statistiques** officielles sur la problématique des expulsions et les **démarches effectuées pour rassembler néanmoins certains chiffres** auprès des acteurs concernés,
- **l'analyse des chiffres collectés**, avec leurs limites, afin de se faire une idée de l'ordre de grandeur approximatif du phénomène des expulsions en Région bruxelloise en termes quantitatifs.

## 2. L'ABSENCE DE STATISTIQUES OFFICIELLES SUR LA PROBLÉMATIQUE DES EXPULSIONS ET LES DIFFICULTÉS D'Y PALLIER

L'obtention de chiffres sur le nombre de personnes concernées par une procédure d'expulsion domiciliaire est particulièrement ardue, car **il n'existe pas de base centralisée de données systématiques, exhaustives et validées, sur ce phénomène**. Une série d'extraits de questions parlementaires évoquent d'ailleurs – avec une constance dans le temps – l'absence de chiffres sur cette problématique<sup>44</sup>.

**Pour pallier à cette insuffisance et tenter d'obtenir néanmoins certaines données, un grand nombre d'organismes ont été sollicités dans le cadre de cette recherche (voir tableau 4 ci-après), comme cela a été effectué pour la Wallonie par l'IWEPS (2015).**

**Malgré la bonne volonté des services contactés**, cette collecte de chiffres s'est révélée particulièrement malaisée : **les données sont souvent partielles, pas toujours encodées, et soumises à la variabilité des pratiques des services et des définitions possibles**. Du fait du manque de centralisation, certaines contradictions dans les chiffres obtenus, selon les services sollicités, ont été observées. En effet, concernant le nombre d'expulsions effectives, les chiffres directement transmis par la police, ceux transmis par l'intermédiaire du CPAS (qui sont aussi pourtant généralement ceux émanant de la police), ceux transmis par les communes et ceux des huissiers ne correspondent que rarement entre eux. **Cela illustre la difficulté de disposer de chiffres fiables en l'absence de la production de statistiques officielles** (qui implique des choix de catégorisation, de méthode de collecte et de centralisation) sur la problématique des expulsions.

Dans le présent rapport, **seules les données qui apparaissent les plus complètes ont été reprises**. Celles-ci fournissent un ordre de grandeur approximatif, qui donne une idée de l'ampleur du phénomène, sans prétendre à l'exactitude.

Pour les **demandes d'expulsion judiciaire**, les données centralisées des justices de paix n'étant pas encore disponibles à l'heure de la rédaction de ce rapport, l'Observatoire fut contraint de passer par des acteurs «connexes», notamment les CPAS. Or, les 19 CPAS eux-mêmes ne disposent pas de données centralisées. La variabilité des pratiques et l'absence d'encodage systématique impliquent d'interpréter ces données avec grande prudence. De même, concernant les **expulsions effectives**, les huissiers ont fourni les données les plus exploitables, mais ils ne disposent pas non plus d'une base de données destinée à des fins d'exploitations statistiques. Enfin, pour ce qui est des **expulsions administratives**, les communes ne disposent pas non plus de registre centralisé de données en la matière.

L'absence de statistiques officielles contribue à **l'invisibilité du phénomène des expulsions** pourtant lourdes de conséquences pour les personnes qui les subissent.

<sup>44</sup> Le Sénat de Belgique - Question écrite n° 5-3995 de Guido De Padt (Open Vld) du 28 décembre 2011 ; Le Sénat de Belgique - Question écrite n° 5- de Bert Anciaux (sp.a) du 20 septembre 2012 ; La Chambre des Représentants - Question et réponse écrite n° 83, 18/11/2011 ; Le Sénat de Belgique - Question écrite n° 5-9155 de Bart De Nijn (N-VA) du 27 mai 2013, ...

**Tableau 4 : Organismes contactés et disponibilité des données relatives aux expulsions en Région bruxelloise, collecte effectuée au cours de l'année 2018**

| Organismes contactés  | État de la collecte effectuée et de la disponibilité des données | Types de réponses   |
|---|--|---|
| <b>EXPULSIONS JUDICIAIRES</b>                                   |  |   |
| SPF Justice (service d'appui du Collège des cours et tribunaux) | Données pas encore disponibles                                   | Le ministère de la Justice, via le service d'appui du Collège des cours et tribunaux, est compétent pour la collecte de statistiques des cours et tribunaux.<br>Un projet d'encodage uniforme («Kit National») développé par le ministère est en cours de déploiement dans les justices de paix, mais les données ne sont pas encore disponibles à l'heure de la rédaction du présent rapport.<br>Concernant les tribunaux de première instance (les appels des justices de paix concernant les expulsions), un projet statistique est également en cours de développement.   |
| Cantons justice de paix   | Données pas encore disponibles                                   | Données difficilement accessibles à la source des justices de paix. Un travail de centralisation est en cours au SPF Justice (cf. supra)  |
| Chambre d'arbitrage et de médiation                             | Données non existantes   | ASBL <sup>45</sup> qui ne produit pas de statistiques sur leurs dossiers.   |
| Chambre nationale des huissiers                                 | Données non existantes   | La Chambre nationale ne dispose d'aucune statistique fiable en matière d'expulsion dans la mesure où les données chiffrées relatives à cette matière n'ont jamais fait l'objet d'une enquête à l'échelle nationale et ne font pas davantage l'objet d'une centralisation dans une banque de données informatisée ad hoc à l'instar du fichier central des avis (FCA) de saisie, de cession, de délégation et de règlement collectif de dettes.<br>Les expulsions ne figurent pas dans cette base de données FCA dont l'objectif est de disposer de données de nature patrimoniale, afin de connaître le degré de solvabilité des personnes et de lutter contre le surendettement.   |
| Chambre des huissiers de l'arrondissement de Bruxelles          | Données collectées relativement structurées                      | La Chambre des huissiers de l'arrondissement de Bruxelles nous a communiqué certains chiffres. La Chambre ne tient pas de registre statistique, mais dispose de données grâce au fait que les huissiers signalent en principe à la Chambre les expulsions planifiées, afin d'éviter que plusieurs huissiers soient sollicités pour une même expulsion. Le nombre d'expulsions effectives a été transmis pour 2016 et 2017 à l'échelle des communes bruxelloises. Si ces données constituent une information précieuse, elles doivent toutefois être interprétées avec prudence, l'exhaustivité n'étant pas garantie dans la mesure où il n'y a pas d'obligation pour les huissiers d'avertir la Chambre.  |
| Une Étude de Huissier, à titre d'exemple                        | Données collectées relativement structurées                      | Données détaillées d'une étude de huissier (il existe une trentaine d'études en Région bruxelloise) sur le nombre d'expulsions organisées et effectives.  |
| CPAS (19)   | Données collectées mais peu structurées                          | L'ensemble des 19 CPAS ont répondu à l'appel, et 16 d'entre eux ont fourni des données sur les demandes d'expulsion (procédures en justice entamées). Nous avons demandé plus précisément le nombre de personnes pour lesquelles (au moins) un courrier a été envoyé au CPAS compétent dans le cadre d'une procédure d'expulsion judiciaire <sup>46</sup> (pour au moins les deux dernières années, soit 2016-2017). Quelques CPAS ont également fourni les données qu'ils reçoivent de la police ou de la commune concernant le nombre d'expulsions organisées et effectives.<br>Deux communes ne centralisent pas les données sur les demandes d'expulsion et une commune nous a envoyé un chiffre qui ne semble pas correspondre aux demandes d'expulsion mais plutôt aux expulsions effectives.<br>À nouveau, ces données doivent être interprétées avec grande prudence (comptage souvent manuel, définitions parfois différentes selon le CPAS, ...). |

45 La chambre d'arbitrage et de médiation propose une forme extra-judiciaire et privatisée de règlement des conflits.

46 Tel que prévu légalement dans le cadre de la «Loi sur l'humanisation des expulsions».



| Organismes contactés  | État de la collecte effectuée et de la disponibilité des données           | Types de réponses   |
|---|--|---|
| Communes (19)   | Données partiellement collectées mais peu structurées                      | Une demande a été envoyée aux communes afin d'obtenir le nombre d'expulsions (effectives) judiciaires accompagnées par les agents communaux ainsi que les mises en dépôts du mobilier. Cinq communes sur 19 ont répondu, mais ces données n'ont pas été reprises étant donné leur caractère peu structuré et hétérogène.  |
| Police (6 zones)  | Données collectées mais peu structurées, non reprises dans ce rapport.     | Les données sur le nombre d'expulsions organisées et/ou effectives ont été transmises pour 5 zones sur les 6. Cependant, il s'est avéré très difficile d'interpréter correctement les données collectées. Si certaines zones ont pu répondre en distinguant les expulsions organisées des expulsions effectives, d'autres n'ont pas fait de distinction. Dans plusieurs cas, nous n'avons pas réussi à obtenir de définitions précises sur les chiffres envoyés. Enfin, ces données sont le résultat de comptage, parfois manuel, ce qui amène inévitablement à des imprécisions. Les chiffres collectés n'ont donc pas été repris dans ce rapport. |
| <b>Zoom sur une partie du parc de logements à caractère social<sup>47</sup></b>   |  |   |
| Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale – SLRB (logements sociaux) | Données collectées et structurées  | Les données sur le nombre d'avis d'expulsion et d'expulsions effectives dans le parc des logements sociaux ont été fournies.  |
| Fonds du logement   | Données existantes mais non exploitées dans ce rapport                     | Les données (portant sur un parc de logements restreint) sont disponibles dans les rapports d'activités annuels du Fonds.   |
| FEDAIS (fédération des Agence Immobilière Sociale – AIS)                          | Données partiellement collectées   | La fédération des AIS a mené l'enquête auprès de ses membres à la demande de l'Observatoire. Des données sur le nombre de jugements d'expulsion et les expulsions effectives ont été transmises pour environ la moitié du parc des AIS.   |
| <b>EXPULSIONS ADMINISTRATIVES</b>   |  |   |
| Communes (19)   | Données partiellement collectées mais peu structurées                      | Une demande a été envoyée aux 19 communes afin d'obtenir le nombre d'arrêtés d'inhabitabilité, d'arrêtés d'exécution d'une décision de la DIRL, d'offres de relogements et enfin, d'expulsions administratives. Six communes ont répondu et ont communiqué des données partielles selon leur disponibilité. Seuls quelques constats d'ordre plus qualitatif sont présentés dans ce rapport.   |
| Direction de l'Inspection régionale du Logement (DIRL)                            | Données structurées sur les plaintes et décisions (pas sur les expulsions) | La DIRL a pu nous fournir des données par commune sur le nombre de plaintes pour insalubrité, mises en demeure, logements interdits à la location. La DIRL n'étant pas compétente pour prononcer des arrêtés d'inhabitabilité ni pour décider des expulsions, elle ne dispose pas de ces données.   |

47 Notons que les expulsions de logements communaux et des CPAS n'ont pas fait l'objet d'une investigation spécifique ici.

### 3. LES EXPULSIONS JUDICIAIRES

#### 3.1. LES EXPULSIONS JUDICIAIRES POUR L'ENSEMBLE DU PARC DE LOGEMENTS (PRIVÉ ET PUBLIC)

Les expulsions judiciaires ne sont ni dénombrées (uniformément) ni centralisées par l'un ou l'autre des acteurs qui interviennent dans le processus (cf. supra). Que l'expulsion judiciaire soit demandée, ou que celle-ci aboutisse ou non à une expulsion effective, les différentes étapes de la procédure et les rôles spécifiques de chaque acteur complexifient les possibilités d'un suivi chiffré du phénomène en l'absence de production de statistiques officielles.

#### DEMANDES ET JUGEMENTS D'EXPULSION

En l'absence de chiffres disponibles auprès du ministère de la Justice, l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles s'est adressé aux CPAS. En effet, **le CPAS est informé des demandes d'expulsion** (obligation légale dans les situations de baux de résidence principale et des occupations sans titre ni droit)<sup>48</sup>. Nous avons donc adressé un questionnaire aux 19 CPAS de la Région, afin de connaître le nombre de personnes pour lesquelles ils avaient été avertis (par courrier) d'une procédure d'expulsion judiciaire.

En vue d'examiner l'évolution au cours du temps du phénomène, la demande a porté sur les 5 dernières années. Sur les **16 CPAS bruxellois qui ont pu nous transmettre des données**, certains l'ont fait pour les 5 dernières années, d'autres pour les deux dernières.

**Ces données doivent être interprétées avec grande prudence et considérées comme indicatives** étant donné les points suivants :

- **Les données collectées auprès des CPAS concernent le nombre de procédures d'expulsion qui leur sont transmises par la justice (par l'intermédiaire du greffier ou de l'huissier de justice), il ne s'agit donc pas des données collectées «à la source».** Les CPAS ont été mobilisés pour des aspects quantitatifs faute de données disponibles auprès du SPF Justice au moment de la rédaction du présent rapport (cf. supra). Sauf si la personne concernée s'y oppose, **le**

**CPAS est en principe obligatoirement prévenu des demandes d'expulsion judiciaire dans les situations de baux de résidence principale et d'occupation sans titre ni droit**<sup>49</sup>. Le CPAS n'est en revanche pas obligatoirement averti des demandes d'expulsion dans des situations de baux étudiant ou de baux de droit commun (mais dans ce cas, le CPAS est prévenu des jugements et des expulsions effectives), ni dans le cadre de requête unilatérale, ni dans le cadre de procédures de médiation, de conciliation ou d'arbitrage (van der Plancke et Bernard, 2018b). De ce fait, et du fait des oppositions éventuelles des personnes concernées (bien que probablement très peu fréquentes), **les chiffres collectés par le biais des CPAS pourraient sous-estimer le nombre total de procédures d'expulsion en justice.** Par ailleurs, des courriers peuvent s'égarer et ne pas avoir été comptabilisés.

- **Les 19 CPAS n'ont pas tous la même façon d'encoder ou de comptabiliser les demandes d'expulsion.** Certains centres nous ont transmis le nombre de courriers reçus de la part de la justice (demandes d'expulsion) sans pouvoir identifier les courriers qui concernaient une même personne. Dans ce cas, des doublons (courriers reçus suite à une demande et suite au jugement par exemple) peuvent être présents. D'autres nous ont transmis le nombre de courriers envoyés par le CPAS aux locataires concernés par une procédure d'expulsion, ce qui peut éventuellement mener à des doubles comptages, ou au contraire à une sous-estimation si le courrier n'a pas été envoyé à tous. Enfin, d'autres ont pu nous envoyer le nombre exact de personnes concernées par une procédure d'expulsion.

Au niveau des méthodes de comptage, il peut s'agir d'un comptage manuel avec ou sans encodage, ou d'un comptage via un logiciel «e-courriel» (encodage des courriers entrants et sortants dans un logiciel spécifique). Selon le CPAS, le questionnaire a été complété tantôt par le service social général, tantôt par la cellule logement lorsque ceux-ci disposent d'une telle cellule (ce qui n'est pas le cas de tous les CPAS), ou encore par le service médiation de dettes.

Notons que pour deux CPAS, il n'a pas été possible de nous fournir de chiffres, car les courriers réceptionnés sont directement transmis aux travailleurs sociaux titulaires qui s'occupent des personnes concernées. Il n'y a donc pas de centralisation des données sur les procédures d'expulsion dans ces deux CPAS.

- **Il s'agit de réponses à un questionnaire écrit, l'interprétation des chiffres collectés n'a pas pu être contrôlée a posteriori.**

<sup>48</sup> Parfois, les CPAS sont également prévenus des jugements, mais il n'y a pas d'obligation légale le prévoyant (dans les cas de baux de résidence principale et d'occupation sans titre ni droit), et cela est donc loin d'être systématique. À noter que, d'après certains témoignages, la réduction du nombre de greffiers dans les justices de paix présente un impact à la baisse sur le nombre de jugements transmis aux CPAS.

<sup>49</sup> La loi prévoit en effet que le CPAS informe au minimum le locataire de la possibilité de recevoir une aide au début de la procédure.

**Tableau 5 : Nombre de personnes concernées ou de courriers reçus/envoyés par CPAS et par an dans le cadre d'une procédure d'expulsion judiciaire**

| CPAS                         | Type d'information           | 2013 | 2014 | 2015 | 2016         | 2017         | Moyenne 2016-2017 |
|------------------------------|------------------------------|------|------|------|--------------|--------------|-------------------|
| Anderlecht                   | Pas d'information            | /    | /    | /    | /            | /            | /                 |
| Auderghem                    | Courriers reçus              | /    | 51   | 75   | 47           | 20           | <b>34</b>         |
| Berchem-Sainte-Agathe        | Courriers reçus              | /    | /    | /    | 46           | 67           | <b>57</b>         |
| Bruxelles                    | Personnes                    | 911  | 1016 | 950  | 1106         | 900          | <b>1 003</b>      |
| Etterbeek                    | Type d'information non connu | 234  | 186  | 147  | 165          | 162          | <b>164</b>        |
| Evere                        | Personnes                    | 169  | 180  | 128  | 185          | 189          | <b>187</b>        |
| Forest                       | Type d'information non connu | /    | /    | /    | 255          | 180          | <b>218</b>        |
| Ganshoren                    | Courriers reçus              | 104  | 124  | 87   | 122          | 120          | <b>121</b>        |
| Ixelles                      | Pas d'information (1)        | /    | /    | /    | /            | /            | /                 |
| Jette                        | Type d'information non connu | 90   | 246  | 249  | 261          | 193          | <b>227</b>        |
| Koekelberg                   | Type d'information non connu | 164  | 121  | 131  | 142          | 101          | <b>122</b>        |
| Molenbeek-Saint-Jean         | Courriers reçus              | 638  | 556  | 525  | 490          | 429          | <b>460</b>        |
| Saint-Gilles                 | Personnes                    | 414  | 427  | 353  | 354          | 336          | <b>346</b>        |
| Saint-Josse-ten-Noode        | Courriers envoyés            | /    | 156  | 188  | 153          | 179          | <b>166</b>        |
| Schaerbeek                   | Personnes                    | 439  | 356  | 233  | 329          | 340          | <b>335</b>        |
| Uccle                        | Type d'information non connu | 357  | 305  | 337  | 339          | 353          | <b>346</b>        |
| Watermael-Boitsfort          | Pas d'information (2)        | /    | /    | /    | /            | /            | /                 |
| Woluwe-Saint-Lambert         | Courriers reçus              | /    | /    | 130  | 127          | 109          | <b>118</b>        |
| Woluwe-Saint-Pierre          | Type d'information non connu | 91   | 107  | 74   | 80           | 73           | <b>77</b>         |
| <b>Total des 16 communes</b> |                              |      |      |      | <b>4 201</b> | <b>3 751</b> | <b>3 976</b>      |

Source : 19 CPAS de la Région bruxelloise, réponse au questionnaire de l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles

- Près de 60 signalements de procédures d'expulsion à Ixelles, sans compter les expulsions qui concernent les usagers connus du CPAS. Les courriers d'expulsion concernant ces derniers sont classés directement dans leurs dossiers. Il est très difficile de pouvoir obtenir un chiffre pour ce groupe car les informations ne sont pas centralisées.
- Sur base d'un comptage manuel, 7 signalements d'expulsion ont été comptabilisés pour Watermael-Boitsfort. Cependant, ce chiffre semble peu plausible en termes de nombre de demandes d'expulsion, étant donné qu'il est très proche du nombre d'expulsions effectives transmis par la Chambre des huissiers (cf. infra).

Sur la base de ces données et en gardant à l'esprit la prudence avec laquelle celles-ci doivent être interprétées, environ 4 000 signalements de locataires (isolés ou en ménage) en procédure d'expulsion judiciaire (demandes d'expulsion) sont recensés annuellement (en 2016 et en 2017) pour 16 communes bruxelloises sur 19 (tableau 5). Une enquête ancienne menée par l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles en 2001 auprès des CPAS révélait qu'Anderlecht, Ixelles et Watermael-Boitsfort (les trois des communes pour lesquelles nous ne disposons pas de données) comptabilisaient, ensemble, environ 1 000 signalements d'expulsions<sup>50</sup> (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2002). Si la prudence est de mise et l'extrapolation audacieuse, nous pouvons faire l'hypothèse qu'**environ 5 000 demandes d'expulsion judiciaire par an ont lieu dans l'ensemble de la Région bruxelloise.**

Cela correspondrait à **approximativement 1,5 % des ménages locataires** dans la Région<sup>51</sup>.

L'analyse des données collectées sur cinq années (2013-2017), ne montre aucune tendance claire à la hausse ou à la baisse quant au nombre de demandes d'expulsions. Celui-ci étant relativement faible en terme absolu, les fluctuations d'une année à l'autre sont peu significatives.

Sur une période plus longue, en revanche, d'autres indicateurs (comme la croissance des loyers nettement plus rapide que celle des revenus des habitants de la Région) indiquent que l'accessibilité au logement des

50 523 à Anderlecht, 408 à Ixelles et 61 à Watermael-Boitsfort. Source : enquête auprès des CPAS - 2001, Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2002.

51 Source : CPAS, CENSUS 2011, IBSA ; calculs Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles. Pour approcher (approximativement) le nombre de locataire dans la Région, nous avons utilisé les données du CENSUS 2011 concernant la proportion de logements occupés par un locataire dans la Région (61,4 %) et le nombre de ménages (moyenne 2016-2017) du Registre de la population (données IBSA).

Bruxellois en situation de précarité et de pauvreté ne tend pas à s'améliorer. **Une augmentation du phénomène des expulsions compte tenu de ce contexte général est donc probable** (même si elle dépend également d'autres paramètres). Les chiffres disponibles à l'heure actuelle ne permettent cependant pas de l'objectiver.

## EXPULSIONS ORGANISÉES ET EXPULSIONS EFFECTIVES

Seule une certaine proportion des demandes et jugements d'expulsion aboutira au stade de **l'expulsion organisée**. L'expulsion est organisée lorsque l'huissier, la police et la commune fixent une date d'expulsion. En effet, pour une partie des personnes en procédure d'expulsion, un arrangement sera trouvé ou la personne aura déménagé avant que l'expulsion ne soit organisée. Par ailleurs, toutes les expulsions organisées ne mèneront pas à une expulsion effective, dans la mesure où la personne peut quitter les lieux et rendre les clés avant la date d'expulsion fixée. **L'expulsion effective** constitue la toute dernière étape de l'expulsion, la plus traumatisante et lourde de conséquences pour les personnes concernées.

### Les expulsions organisées

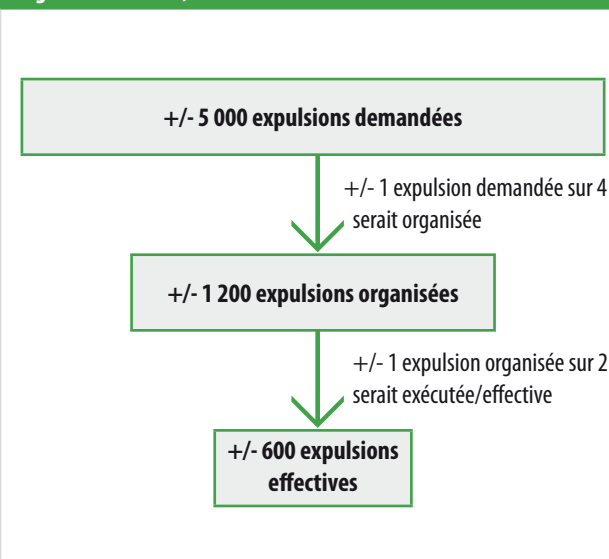
Certains CPAS (mais pas tous) reçoivent les données à disposition de la police concernant les expulsions organisées et parmi celles-ci, les expulsions qui sont effectives ou annulées. Quatre CPAS ont pu nous envoyer ces données. La proportion d'expulsions organisées parmi celles qui sont demandées varie de façon importante, tant d'une année à l'autre que d'une commune à l'autre. Cependant, en se basant sur la moyenne de la période 2013-2017 et ce pour les quatre communes pour lesquelles nous disposons de données, **environ un quart des expulsions demandées mèneraient à des expulsions organisées**. Cela signifie que la plupart des personnes quittent le domicile suite à la demande d'expulsion avant que celle-ci ne soit organisée ; éventuellement, il peut aussi arriver que des arrangements soient trouvés entre le locataire et le propriétaire.

### Les expulsions effectives

**La Chambre des huissiers de l'arrondissement de Bruxelles** nous a fourni des données sur le nombre d'expulsions effectives en Région bruxelloise. Sur cette base, compte tenu des demandes d'expulsion estimées via la collecte auprès des CPAS, **environ une expulsion demandée sur huit mènerait à une expulsion effective**<sup>52</sup>.

52 Parmi les expulsions organisées, à la lumière des données parcellaires des CPAS et des données d'une étude d'huissier, environ une sur deux aurait effectivement lieu. En effet, concernant l'étude d'huissier en question, sur les 169 expulsions organisées en 2017 par cette étude, 83 ont été exécutées (soit la moitié), et 86 annulées.

**Figure 9 : Approximation du nombre de demandes d'expulsions judiciaires, d'expulsions organisées et d'expulsions effectives, Région bruxelloise, 2017**



Source : Enquête auprès des CPAS bruxellois (demandes d'expulsions) et Chambre des huissiers de l'arrondissement de Bruxelles (expulsions effectives), complétés par d'autres sources parcellaires. Il faut garder à l'esprit que **ces données sont à interpréter avec grande prudence** : en l'absence de statistiques officielles sur les expulsions au moment de la rédaction de ce rapport, il s'agit d'un ordre de grandeur approximatif basé sur des données incomplètes.

NB : sont considérées ici uniquement les expulsions judiciaires ; certaines expulsions administratives et surtout, les expulsions illégales et informelles, ne se trouvent pas dans ces estimations.

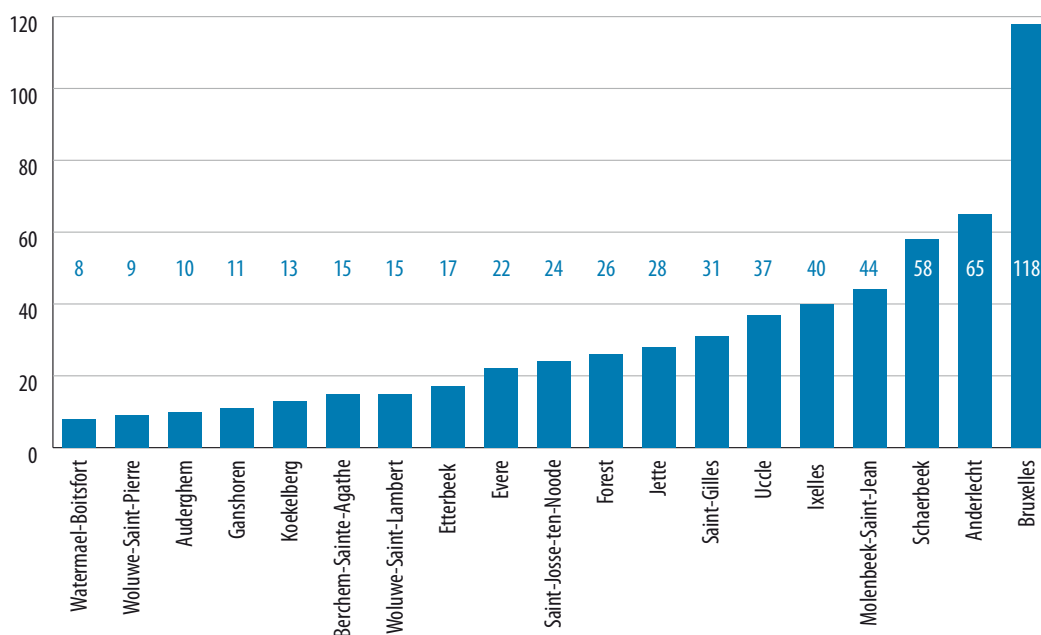
D'après les données transmises par la Chambre des huissiers, il y aurait eu **587 expulsions domiciliaires effectives en 2016, et 584 en 2017 en Région bruxelloise**. Parmi ces dossiers d'expulsion, 80 % sont à charge d'un bail signé par une personne, et 20 % à charge d'un bail signé par plusieurs personnes.

Il faut toutefois noter que **ces chiffres pourraient bien sous-estimer le phénomène**. En effet, au cours de l'enquête qualitative, lors du focus groupe organisé le 28/02/2018 rassemblant six huissiers, ces derniers comptabilisaient à eux seuls un nombre d'expulsions équivalent au nombre total des expulsions transmis par la chambre, alors qu'il existe une trentaine d'études de huissiers en Région bruxelloise.

Notons également que ces données ne font absolument pas l'objet d'une collecte systématique destinée à une exploitation statistique. Celles-ci existent car les huissiers transmettent leurs données à la Chambre, afin d'éviter que deux huissiers ne travaillent sur le même dossier d'expulsion<sup>53</sup>. Comme l'ensemble des données concernant

53 Certains huissiers ayant participé aux focus groupes ont exprimé leur difficulté à trouver le temps pour conserver, encoder les données. Les huissiers sont des indépendants et il n'y a pas d'obligation légale d'encodage, c'est pourquoi il n'existe pas de réelle base de données. En outre, ce sont des données sensibles,

Figure 10 : Nombre d'expulsions effectives par commune pour une année, moyenne 2016-2017



Source : Chambre des huissiers de l'arrondissement de Bruxelles

les expulsions rassemblées dans ce rapport, il ne s'agit pas de données provenant d'une collecte obligatoire visant la production de statistiques fiables et approuvées par un organisme statistique. Le comptage est manuel. Il importe donc ici encore d'interpréter ces chiffres avec prudence, à défaut d'une meilleure source disponible en ce qui concerne les expulsions effectives.

La Chambre des huissiers nous a également communiqué le nombre d'expulsions dénoncées au Parquet (l'ensemble des actes signalés au parquet sont centralisés à la Chambre) en Région bruxelloise, qui correspondent aux **cas où les personnes ne sont pas présentes au moment de l'expulsion effective : elles sont au nombre de 445 en 2016 et 399 en 2017**. La précaution est de mise lorsque l'on confronte, parmi les expulsions effectives, ce nombre d'expulsions dénoncées au parquet avec celui du nombre total d'expulsions, car si ces deux types de données sont fournies par la Chambre, elles sont obtenues via différents canaux. D'après les huissiers interviewés dans le cadre du focus groupe du 28/02/2018, le logement serait vide environ une fois sur deux lors de l'expulsion. Or, en confrontant les chiffres fournis, nous arrivons à une proportion de 70 % de personnes absentes, ce qui semble confirmer que le nombre total d'expulsions domiciliaires dont la Chambre dispose (587 en 2016 et 584 en 2017) sous-estime effectivement le phénomène. Le nombre d'expulsions effectives par commune est, sans surprise, fortement lié à la taille de la population de

la commune. Ainsi, près de la moitié des expulsions ont lieu dans les communes de Bruxelles-Ville, Anderlecht, Schaerbeek et Molenbeek-Saint-Jean (figure 10).

### Dépôts communaux

Les **communes** sont présentes lors des expulsions pour assurer la gestion des aspects relatifs à la voie publique et aux **dépôts communaux**. Si aucun endroit n'est désigné par le locataire, c'est la commune qui retire les biens et les conserve au dépôt communal **pendant une durée maximale de 6 mois**. Comme pour les CPAS, les services en charge de ces matières ayant répondu aux questionnaires varient de façon notable selon les communes : taxes communales, travaux publics, entretien-expulsion, service technique.

À titre indicatif, en 2017, le **dépôt communal** d'Auderghem conservait les biens de 18 ménages expulsés, celui de Berchem-Sainte-Agathe 13, celui d'Etterbeek 12, celui de Schaerbeek 46 et celui de Woluwe-Saint-Pierre 12. À noter que la personne expulsée devra payer les frais d'enlèvement et de conservation à la commune pour récupérer ses affaires, sinon elle ne pourra récupérer que les biens dits insaisissables (par exemple les vêtements).

notamment en ce qui concerne le secret professionnel et le respect de la vie privée.

## PART DES DEMANDES D'EXPULSION ET DES EXPULSIONS EFFECTIVES PARMIS LES LOCATAIRES

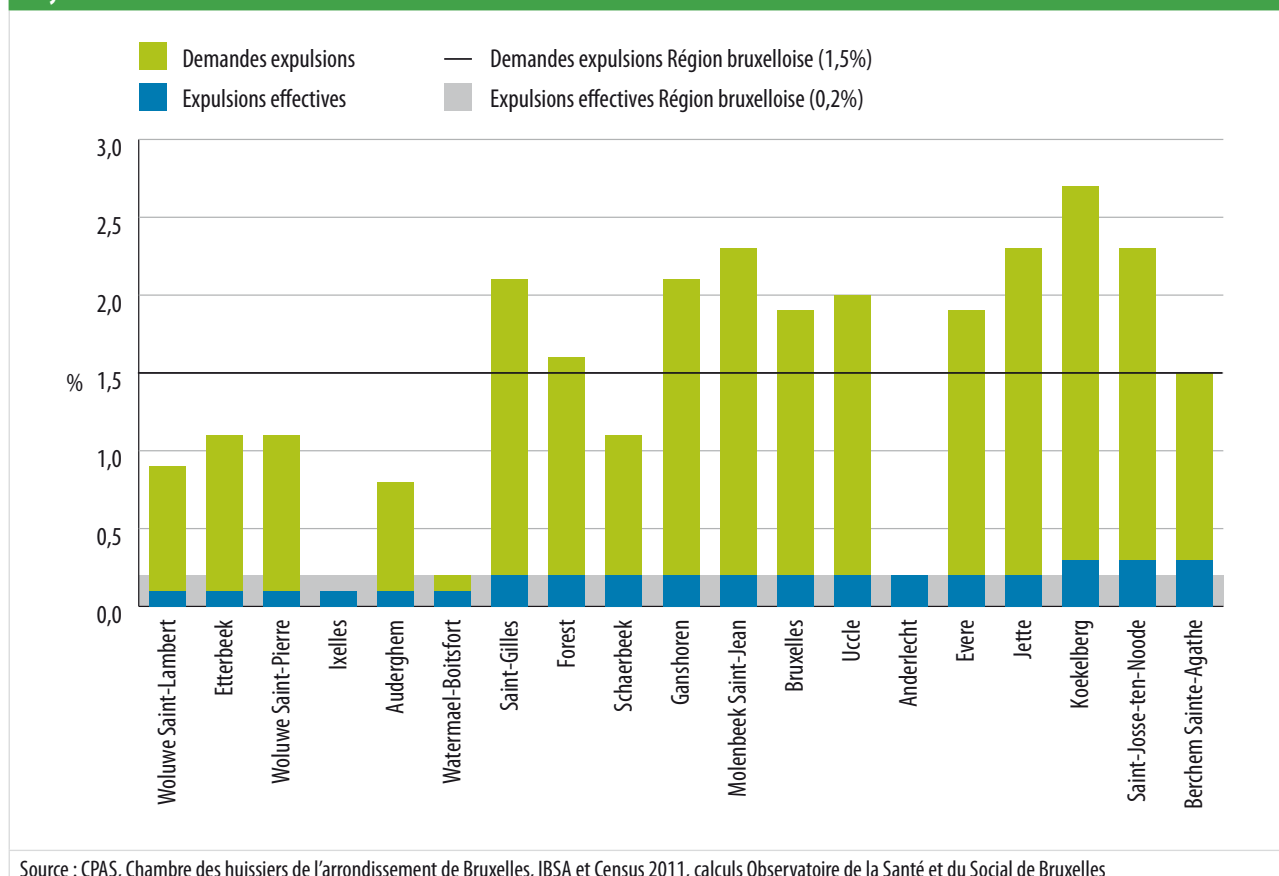
La figure 11 présente, pour chaque commune, pour un an (moyenne 2016-2017), les demandes d'expulsion (sauf pour Ixelles, Anderlecht et Watermael-Boitsfort pour lesquelles les demandes d'expulsion n'étaient pas disponibles auprès des CPAS lors de l'enquête menée en 2018) et les expulsions effectives en proportion du nombre de locataires dans la commune.

Sur cette base, **avec toutes les précautions/réserves à prendre tenu de la qualité des données**<sup>54</sup>, il apparaît que les communes qui comptabilisent le plus d'expulsions effectives en termes relatifs sont les communes de Berchem-Sainte-Agathe, Saint-Josse-ten-Noode, Koekelberg, Jette, Evere et Anderlecht. Rappelons

que, sur la base des focus groupes menés dans le cadre de la présente recherche, les personnes qui traversent l'ensemble de la procédure jusqu'à l'expulsion effective sont généralement en situation de plus grande précarité, que cela soit en termes de ressources financières ou de santé (voir Partie IV, section 2.4 ; Partie VI, section 1.2 ; Partie VII, chapitre 4).

On peut voir également que les communes qui comptent proportionnellement le plus d'expulsions effectives ne sont pas forcément celles qui comptabilisent la plus grande part de demandes d'expulsion. On remarque par exemple que la proportion de demandes d'expulsion est importante à Saint-Gilles, tandis que la part d'expulsions effectives est légèrement inférieure à la moyenne bruxelloise. À l'inverse, à Berchem-Sainte-Agathe, la part de demandes est inférieure à la moyenne, tandis que la part d'expulsions effectives est relativement importante.

Figure 11 : Part de demandes d'expulsions et d'expulsions effectives parmi les locataires, pour une année, par commune bruxelloise, moyenne 2016-2017



54 En effet, il s'agit potentiellement des communes pour lesquelles les huissiers compétents ont transmis leurs données. Dans ce cas, la comparaison des expulsions effectives par commune reflèterait moins la réalité du phénomène que l'exhaustivité ou non des signalements à la Chambre selon la commune.

### 3.2. LES EXPULSIONS JUDICIAIRES POUR LE PARC DE LOGEMENTS À CARACTÈRE SOCIAL

Les données présentées ci-avant portent sur l'ensemble du parc de logements, tant privé qu'à caractère social. Dans cette section, les données collectées auprès de deux catégories de bailleurs à caractère social sont présentées : les logements loués via les Agences Immobilières Sociales<sup>55</sup> d'une part et les logements sociaux, gérés par les SISF (Sociétés immobilières de Service Public agréées par la SLRB) d'autre part.

#### AGENCES IMMOBILIÈRES SOCIALES

À la demande de l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, la fédération des Agences Immobilières Sociales (FEDAIS) a collecté les données auprès de ses membres. Les réponses couvrent plus de 60 % du parc de logements mis à disposition par les Agences Immobilières Sociales (AIS).

Les chiffres collectés sont les suivants :

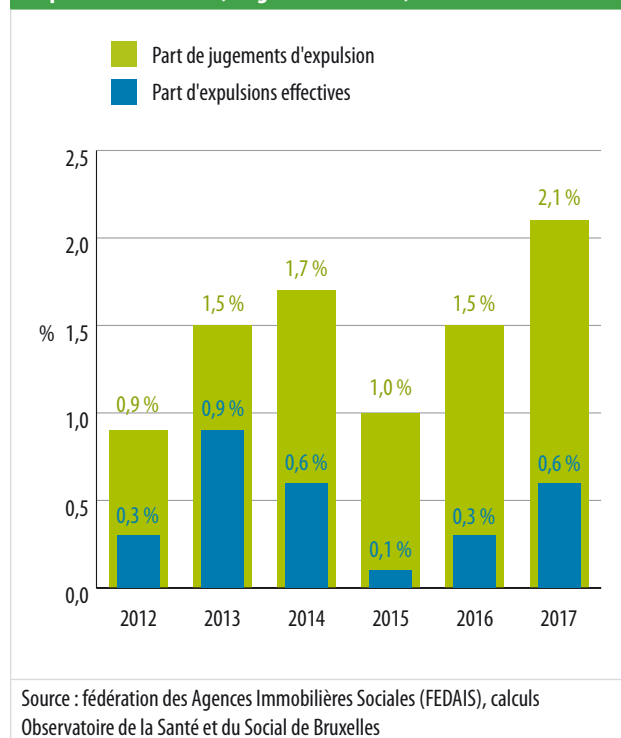
1. Le nombre de jugements d'expulsion qui ont été prononcés dans le parc des AIS. Il s'agit donc en principe de procédures ayant abouti à un jugement d'expulsion. Il faut préciser que ces chiffres ne sont donc a priori pas directement comparables à ceux collectés auprès des CPAS, qui reprenaient les demandes introduites en justice, qu'elles aient abouti ou non à un jugement d'expulsion.

2. Le nombre d'expulsions effectives, c'est-à-dire les procédures d'expulsion qui ont abouti, avec départ forcé du locataire.

En 2017, pour 2 950 logements (14 AIS ayant répondu à l'enquête), on recense 63 jugements d'expulsions et 18 expulsions effectives (soit 29 % des jugements d'expulsion qui ont abouti à une expulsion effective). En pourcentage du parc de logements concerné, cela correspond à 2,1 % de jugements d'expulsion, et 0,6 % d'expulsions effectives.

En considérant les données sur plusieurs années (figure 12), il apparaît qu'annuellement, entre 1 et 2 % des ménages locataires d'un logement AIS sont soumis à un jugement d'expulsion, et entre 0,3 et 1 % ont été effectivement expulsés. La proportion de jugements d'expulsion menant à une expulsion effective varie de façon importante d'une année à l'autre.

Figure 12 : Part de jugements d'expulsions et d'expulsions effectives en proportion des ménages locataires AIS, pour 60 % du parc locatif des AIS, Région bruxelloise, 2012-2017



#### LOGEMENTS SOCIAUX

Les expulsions dans le cadre des logements sociaux sont encadrées par des règles spécifiques, qui prévoient notamment que les délégués sociaux remettent, après jugement, un avis sur le respect de la procédure définie par le Conseil d'Administration de la SISF et les directives règlementaires<sup>56</sup>.

La Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale (SLRB) dispose de chiffres sur les avis d'expulsion et les expulsions effectives. L'avis ayant lieu après la procédure en justice, ils sont nettement moins nombreux que les demandes d'expulsions (procédures en justice), mais la SLRB ne dispose pas de ces chiffres.

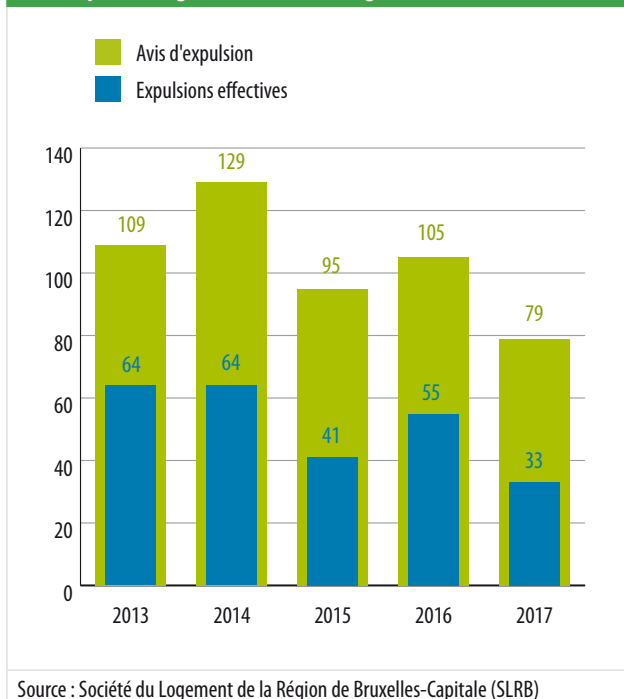
Il apparaît sur cette base que les avis mènent à une expulsion effective dans environ un cas sur deux (figure 13). Ainsi en moyenne sur la période 2013-2017, pour environ la moitié des ménages ayant reçu un avis de la SLRB, une expulsion a été organisée.

55 Pour rappel, il s'agit principalement de logements appartenant à des propriétaires privés qui confient la gestion de leur logement à des AIS ; cette dernière gère la location et assure un loyer inférieur à celui du marché (dans le but de «socialiser» une part du parc locatif privé).

56 Notons qu'en période hivernale, l'expulsion effective en logement social relève de l'exception, tenant compte de l'existence d'une trêve hivernale (du 1<sup>er</sup> décembre jusqu'au 15 mars – van der Plancke et Bernard, 2019b, p.23).

En moyenne sur la période 2013-2017, **0,3 % des locataires de logements sociaux ont reçu un avis d'expulsion et 0,15 % ont été soumis à une expulsion effective**. Parmi ces derniers, la moitié était déjà partis au moment de l'expulsion.

**Figure 13 : Nombre d'avis d'expulsion et d'expulsions effectives dans le parc de logements sociaux, Région bruxelloise, 2013-2017**



## 4. LES EXPULSIONS ADMINISTRATIVES

En Région bruxelloise, **les autorités communales sont compétentes pour prendre des arrêtés d'inhabitabilité, soit d'initiative (sur base de l'article 135 de la Nouvelle Loi communale), soit à la suite d'une décision de la Direction de l'Inspection Régionale du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale (DIRL)<sup>57</sup>.**

À noter qu'en Région bruxelloise, l'expulsion physique sur cette base est assez rare. En effet, sauf péril immédiat, le Conseil d'État demande qu'une solution de relogement soit trouvée au préalable.

L'insalubrité des logements en Région bruxelloise représente cependant un problème majeur pour un grand nombre de résidents bruxellois, en particulier les plus pauvres. À titre illustratif, un cinquième des ménages présentant des difficultés à joindre les deux bouts déclarent des problèmes d'humidité dans leur logement<sup>58</sup>. Notons que la mauvaise qualité du logement peut, parallèlement aux procédures administratives, donner lieu à une procédure civile (devant le juge de paix), voire à une procédure pénale, toutes deux pouvant éventuellement aboutir à une perte de logement pour l'occupant<sup>59</sup>.

Cette section présente les données concernant les plaintes et les décisions d'interdiction de location de la DIRL (section 4.1) ainsi que certains constats concernant les arrêtés d'insalubrité pris par les autorités communales (section 4.2).

### 4.1. LES PLAINTES ET LES DÉCISIONS D'INTERDICTION DE MISE EN LOCATION DE LA DIRECTION DE L'INSPECTION RÉGIONALE DU LOGEMENT (DIRL)

La Direction de l'Inspection Régionale du Logement (DIRL) existe depuis juillet 2004. Sa mission est de contrôler le respect des exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements fixées par le Code bruxellois du Logement. Outre la remise de documents de conformité, la DIRL assure le suivi des plaintes (émanant des locataires – dans la grande majorité des cas –, d'un opérateur immobilier public – commune, CPAS –, ou d'une association agréée), et effectue des visites d'initiatives.

En cas de non-respect des normes par le propriétaire, la DIRL dispose des mesures suivantes à son encontre : (1) la mise en demeure (de faire des travaux de mises en conformité des normes), (2) les amendes, (3) l'interdiction

<sup>57</sup> van der Plancke et Bernard, 2019b, pp.42-43

<sup>58</sup> Source : Institut scientifique de Santé Publique, Enquête de santé 2013.

<sup>59</sup> van der Plancke et Bernard, 2019b, p.43 et pp 49-51.



d'occupation ou de mise en location du logement. Dans ce dernier cas, l'interdiction porte soit sur les logements dont l'état peut porter atteinte à la sécurité et à la santé des habitants, soit sur les logements pour lesquels le bailleur a été mis en demeure d'exécuter des travaux sans qu'ils aient été faits dans les délais impartis (Wala, 2012).

C'est au Bourgmestre qu'il revient d'appliquer les décisions d'interdiction de mise en location prises par la DIRL. C'est néanmoins au juge de se prononcer pour qu'un bail soit rompu et donc qu'une expulsion ait lieu sur cette base<sup>60</sup>.

Ces dernières années, environ 500 plaintes ont été enregistrées annuellement auprès de la DIRL en Région bruxelloise (figure 14)<sup>61</sup>. On notera que **le nombre de plaintes est assurément largement inférieur aux problèmes d'insalubrité vécus dans la Région.**

La figure 15 indique que plus de la moitié des plaintes ont été déposées dans les communes de Schaerbeek, Bruxelles-ville, Molenbeek-Saint-Jean et Anderlecht.

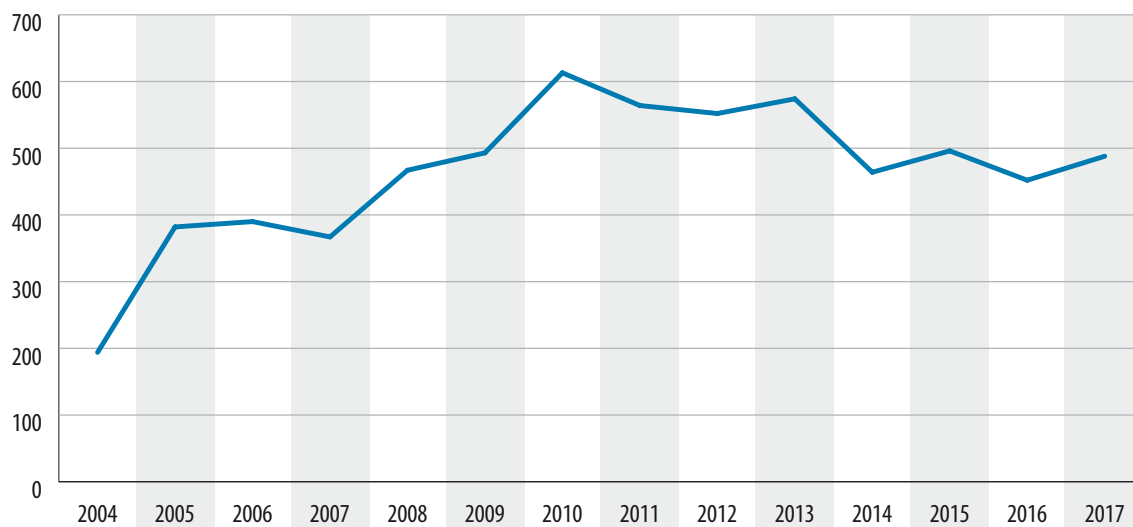
**En proportion du nombre de locataires, c'est dans les communes de Molenbeek-Saint-Jean et Saint-Josse-ten-Noode, les communes les plus pauvres de la**

**Région, que les plaintes sont les plus fréquentes** (figure 16).

La figure 17 présente les décisions prises, suite à une plainte ou une visite d'initiative. Parmi les interdictions, environ la moitié sont des «interdictions immédiates», et l'autre moitié concernent des «interdictions après visite de contrôle» (= après mise en demeure). Les interdictions immédiates, qui s'appliquent en cas de «manquements d'une telle gravité qu'ils sont susceptibles de mettre en danger la sécurité ou la santé des occupants»<sup>62</sup>, indiquent un problème important. Dans ces cas-là, la DIRL sera généralement plus proactive pour le relogement des occupants.

La DIRL dispose d'une cellule sociale qui aide les personnes victimes d'une interdiction de mise en location à se reloger dans la Région. Deux aides légales peuvent être mobilisées par cette cellule : une «allocation loyer» spécifique, en l'occurrence «l'allocation du Fonds budgétaire régional de solidarité» – alimentée par les amendes de la DIRL –, et des titres de priorités pour accéder aux logements sociaux. Dans le cadre de son travail, la cellule sociale collabore tant avec les communes que les CPAS et certaines ASBL. En 2017, 89 ménages ont reçu l'allocation du Fonds

Figure 14 : Nombre de dossiers de plaintes ouverts chaque année auprès de la DIRL, Région bruxelloise, 2004-2017



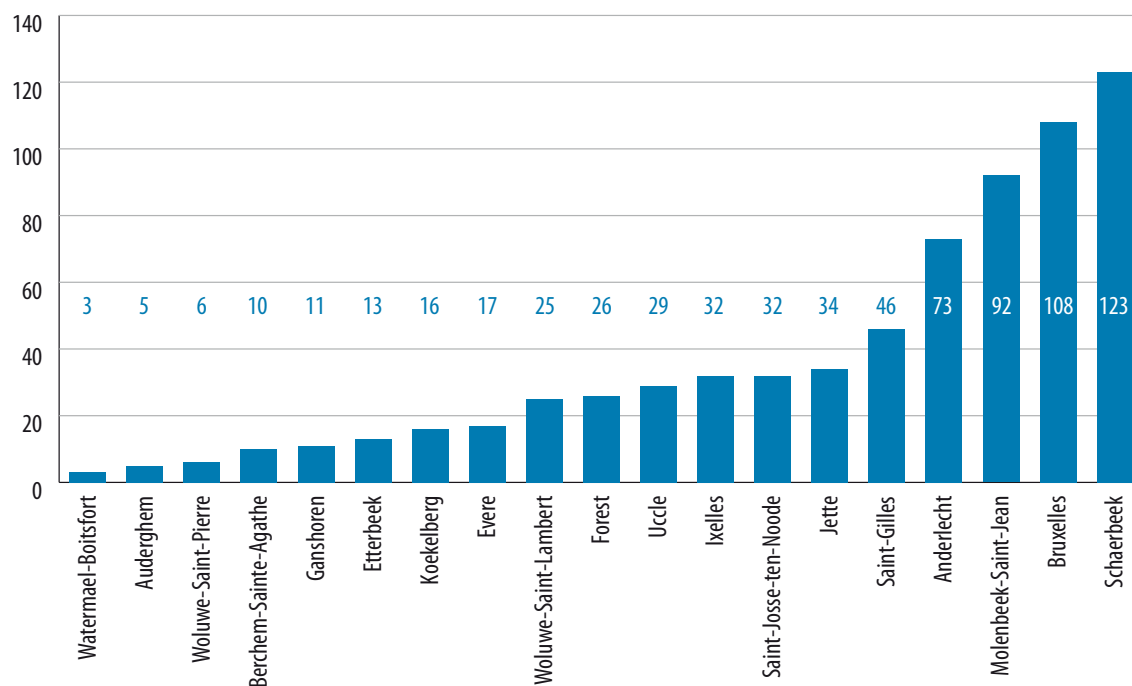
Source : DIRL

60 Avec la réforme du bail, une nouveauté importante a été introduite : en cas d'interdiction, il y a nullité du bail de plein droit. Cela peut impliquer la rupture du bail une fois la décision en justice rendue. Ainsi, le fait de porter plainte auprès de la DIRL comporte désormais potentiellement plus de risques suite à cette réforme ; il faudra voir comment cette dernière sera appliquée et interprétée par les juges de paix. Source : van der Plancke et Bernard, 2019b.

61 Hormis les premières années de démarrage de la DIRL, les fluctuations d'une année à l'autre du nombre annuel de plaintes dépendent de plusieurs facteurs, notamment les températures hivernales, l'implication des communes en la matière, etc.

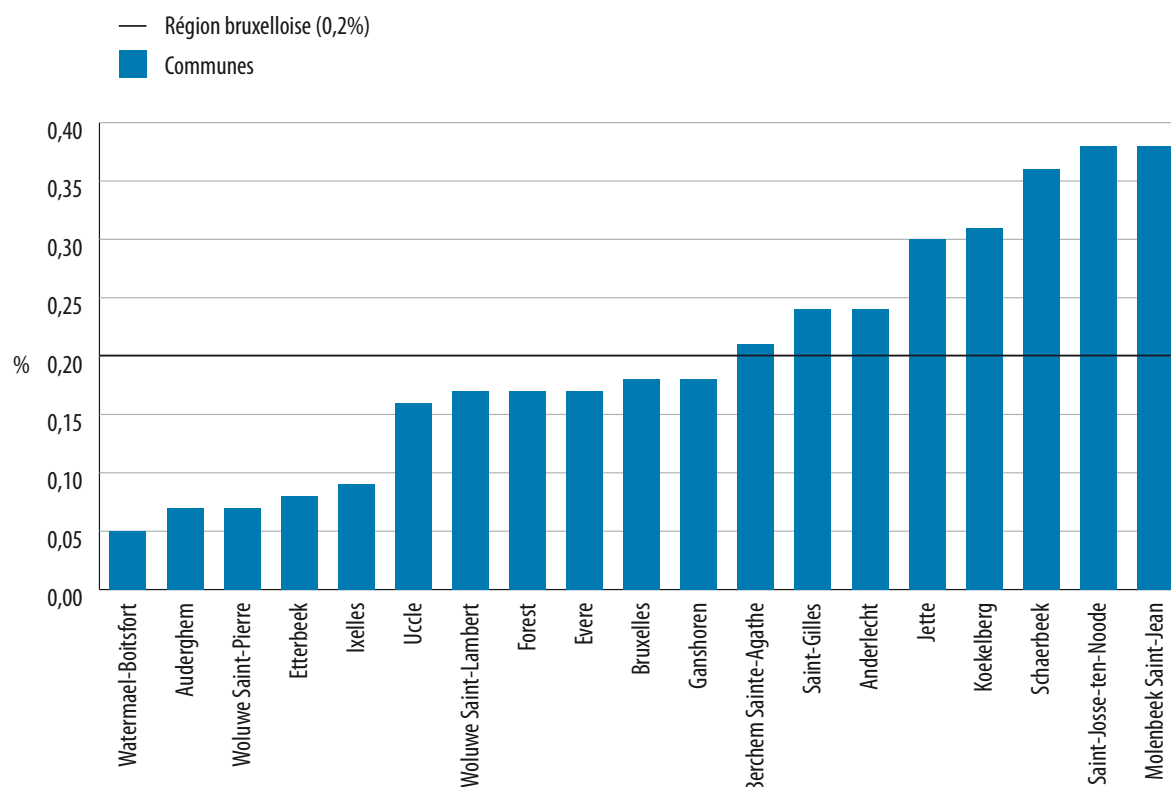
62 van der Plancke et Bernard (2019b), p 46.

Figure 15 : Nombre de dossiers de plaintes ouverts par commune, Région bruxelloise, 2017



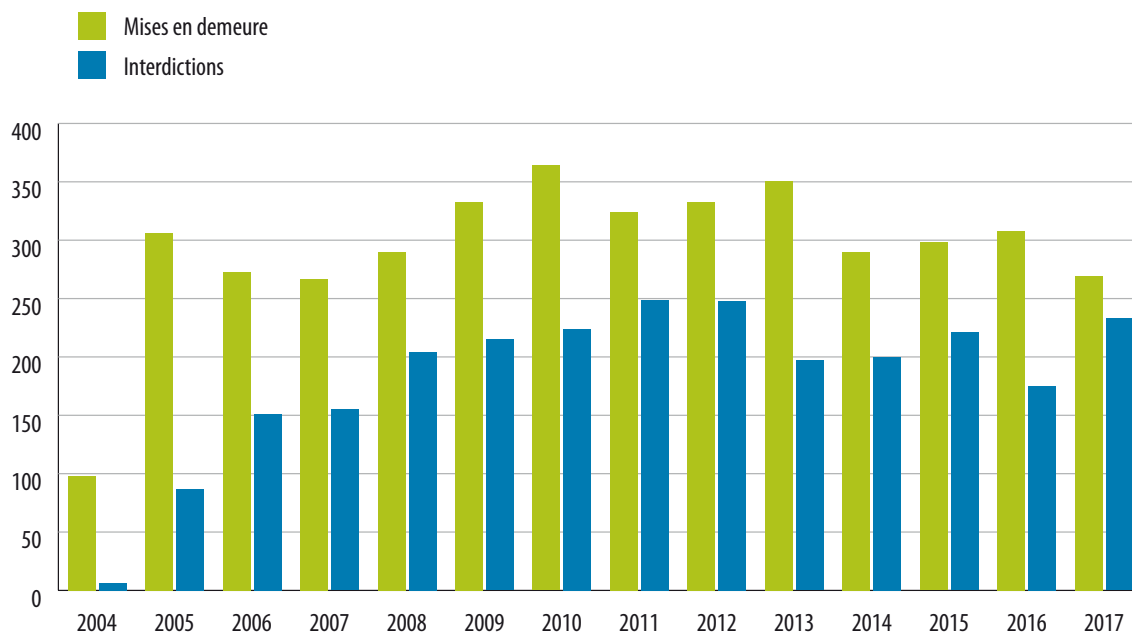
Source : DIRL

Figure 16 : Proportion de plaintes selon le nombre de locataires, par commune bruxelloise, 2017



Source : DIRL ; census 2011 et IBSA, calculs Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles

Figure 17 : Nombre d'interdictions et de mises en demeure décidées par la DIRL suite à une plainte ou une visite d'initiative, Région bruxelloise, 2004-2017



Source : DIRL, calculs Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles

budgétaire régional de solidarité (relogement dans le marché privé).

## 4.2. LES COMMUNES

Comme mentionné précédemment, les communes sont présentes lors des expulsions judiciaires pour gérer les aspects relatifs à la voie publique et aux dépôts communaux (cf. supra). Par ailleurs, les communes sont compétentes en ce qui concerne les expulsions dites « administratives », c'est-à-dire celles basées sur un arrêté d'insalubrité/d'inhabitabilité (sur base de l'article 135 de la Nouvelle Loi Communale – NLC) ou d'exécution d'une décision d'interdiction d'occupation ou de location de la DIRL (sur base de l'article 133 de la NLC)<sup>63</sup>.

Un questionnaire a à ce propos été adressé aux communes bruxelloises pour connaître :

- Le nombre d'arrêtés d'inhabitabilité
- Le nombre d'arrêtés d'exécution d'une décision d'interdiction d'occupation ou de location de la DIRL
- Le nombre d'offres de relogement suite à un arrêté d'inhabitabilité ou d'exécution d'une décision de la DIRL
- Le nombre d'expulsions « administratives » sur base d'un de ces deux arrêtés

Six communes sur 19 ont répondu à l'enquête, et ce uniquement pour certaines questions : l'ensemble des données demandées n'ont généralement pas pu être transmises. Notons que, comme pour les CPAS, les services communaux qui gèrent ces dossiers varient d'une commune à l'autre. Nous avons par ailleurs mené un entretien approfondi avec un délégué assermenté d'un service communal responsable de ces matières. Suite à cet entretien et sur base des réponses des quelques communes qui ont complété le questionnaire, faute de données à présenter, nous pouvons mettre en évidence les constats suivants concernant les arrêtés considérés :

1. Toutes les communes ne disposent pas de l'ensemble des **données** sur le nombre d'arrêtés d'inhabitabilité pris. À titre indicatif, l'une des communes répondantes, à partir de ses méthodes de travail actuelles, ne pouvait nous fournir que les arrêtés encore d'application (les seuls figurant toujours dans leur base de données), et non l'ensemble des arrêtés pris au cours d'une période donnée.
2. Il existe des **différences de pratiques** entre les communes : certaines communes ne prononcent aucun arrêté du fait de l'absence de solutions de relogement, d'autres prononcent des arrêtés d'exécution d'une décision de fermeture de la DIRL mais pas sur base de la NLC, d'autres encore endossent les deux types d'arrêtés.

Ces différences pourraient s'expliquer par des facteurs tels que la qualité du bâti au sein de la commune, la complexité de la réglementation ou une application différente de celle-ci, et la disponibilité ou non de solutions

63 Voir van der Plancke et Bernard (2019b) pour plus d'informations.

de relogement. Ainsi, à titre indicatif, une des communes ayant répondu au questionnaire n'a pris aucun arrêté d'inhabitabilité ou d'exécution d'une décision de la DIRL au cours de la période 2013-2017 du fait de l'absence de solutions de relogement. Il est probable que d'autres communes (non répondantes) soient dans la même situation.

**3.** En principe, les communes doivent s'assurer d'une solution de relogement pour les occupants lors de la prise d'un **arrêté d'exécution d'une décision de la DIRL**. Il s'agit toutefois d'une obligation de moyen et non de résultat<sup>64</sup>. Souvent, il n'y a pas de solutions de relogements ou de structures d'hébergements disponibles pour les ménages concernés, ou l'interdiction est levée entretemps.

Une des communes précise dans le questionnaire remis : *«Suite à la modification du Code bruxellois du Logement en 2013, la Commune confirme l'interdiction de la DIRL via la prise d'un arrêté du Bourgmestre seulement lorsque les locataires ont trouvé une réelle solution de relogement. En effet, au vu de la réalité de terrain et du manque de solutions de relogement à offrir rapidement aux locataires, les arrêtés sont mis en attente afin de ne pas devoir les mettre à exécution et expulser des locataires sans réelles solutions pour eux. Dès que nous recevons confirmation par la Cellule Sociale de la DIRL du relogement des locataires concernés, un arrêté est pris sur base de l'article 133 NLC».*

Notons que les arrêtés d'exécution d'une décision de fermeture de la DIRL n'impliquent pas forcément une situation de pauvreté (ex. : un beau logement au plafond trop bas pourrait être interdit à la location). L'interdiction de la DIRL ne signifie pas insalubrité au sens de l'article 135 de la NLC. Sur base de notre entretien avec le délégué communal en charge de ces matières, les données demandées dans le questionnaire ne seraient pas à relier à une situation sociale spécifique. Il faut étudier cela au cas par cas et connaître les motifs des arrêtés pour les interpréter correctement.

**4.** Les **textes réglementaires sont souvent déconnectés de la réalité sociale**. Une commune mentionne : *«On ne prononce pas d'arrêté si on sait que la personne se retrouvera à la rue»*. Mieux vaut donc, dans cette logique, un logement accessible financièrement et non conforme que pas de logement du tout (cf. supra).

Par ailleurs, dans la réalité, il est parfois difficile de se baser sur des critères «formels» pour évaluer une situation réelle d'inhabitabilité. Par exemple, pour le surpeuplement, cela peut dépendre des comportements (certaines personnes sont très organisées et gèrent bien l'espace, d'autres pas).

**5.** En revanche, en cas de **'péril immédiat'** (menace d'écroulement de l'immeuble par exemple), l'arrêté est pris sans aucun délai et sans considération de relogement. Une commune précise que *«dans le cas d'un arrêté 135 NLC,*

*au vu de l'urgence de la situation (incendie, effondrement d'un bâtiment ...) l'évacuation des habitants est effectuée par la Police et/ou le SIAMU. Le suivi de première ligne des habitants est effectué par la Police présente sur place et plus spécifiquement par les assistants de concertation de la Police. Ces situations nécessitent une réaction directe pour la prise en charge des habitants car ceux-ci devront avoir un nouvel hébergement, même temporaire, le soir-même. Il sera donc envisagé différentes options avec les personnes concernées : famille, amis, hôtel, logement d'urgence de la Commune, ... Ensuite, sur demande des habitants, la Cellule Logement du CPAS prendra le relais pour un travail de fond par rapport au suivi social (vérification des assurances, de la situation familiale, aide dans la recherche de logement, ...).»*

**6.** Il n'y a vraisemblablement **quasiment pas (ou très peu) d'expulsions de ménages sur base d'un arrêté d'inhabitabilité ou d'exécution d'une décision de la DIRL en Région bruxelloise**. En effet, sur les 6 communes ayant répondu au questionnaire, seule une expulsion administrative a été effectuée sur base d'un tel arrêté au cours de la période 2013-2017.

Généralement, les personnes partent d'elles-mêmes, trouvent un logement ou sont relogées (avec l'aide de la DIRL ou du CPAS notamment) ; il arrive aussi qu'elles restent quand même dans le logement même si un arrêté est prononcé.

Il faut souligner que lorsque les personnes sont mal informées, il arrive fréquemment qu'elles ne paient pas leur loyer à cause de problèmes d'insalubrité. En effet, si les communes ne prononcent pas d'arrêtés d'inhabitabilité car elles ne disposent pas de solutions de relogement, les locataires sont laissés dans des situations d'insalubrité. Celles-ci peuvent mener les locataires désespérés à ne pas payer leur loyer (totalement ou en partie). Or, à moins que cela se produise dans le cadre d'une «exception d'inexécution»<sup>65</sup>, il arrive que les locataires soient finalement quand même expulsés mais dans ce cas-ci à leur tort et non à celui du propriétaire. Les locataires concernés sont alors doublement victimes dans ces cas de figures.

Rappelons enfin l'existence de situations d'insalubrité non répertoriées et des expulsions illégales, très certainement nombreuses quant à elles, qui se déroulent dans l'invisibilité.

64 van der Plancke et Bernard (2019b), p. 47.

65 Voir van der Plancke et Bernard, 2019a.

## 5. CONCLUSION

Actuellement, l'absence de statistiques officielles issues de la justice implique qu'il est très difficile de connaître le nombre de ménages qui vivent une procédure d'expulsion et une expulsion effective en Région bruxelloise.

En raison de cette absence, nous nous sommes tournés vers les 19 CPAS de la Région bruxelloise, qui sont avertis des demandes d'expulsion judiciaires pour les baux de résidence principale, ainsi que vers la Chambre des huissiers de l'arrondissement de Bruxelles pour le nombre d'expulsions effectives. Les chiffres collectés par ces biais sont à interpréter avec grande prudence (cf. supra), mais permettent de disposer d'un ordre de grandeur.

Sur cette base, en 2017, approximativement 5 000 ménages ont connu une procédure d'expulsion judiciaire en Région bruxelloise, ce qui correspond à 1,5 % des ménages locataires de la Région. Pour environ un quart de ces ménages, une expulsion aurait été organisée. Et au sein des expulsions organisées, près d'une sur deux aurait effectivement eu lieu, soit 584 expulsions effectives. Ainsi, environ une expulsion demandée sur huit mènerait à une expulsion effective. D'après les témoignages, pour une expulsion effective sur deux, le ménage a déjà quitté les lieux avant l'intervention.

Les données disponibles ne permettent pas de conclure quant à une éventuelle différence significative de la proportion d'expulsions dans le parc de logements à caractère social.

Concernant les expulsions administratives, les données très partielles suggèrent que les expulsions de ménages sur base d'un arrêté d'inhabitabilité ou d'exécution d'une décision de la DIRL sont très rares. Ces arrêtés sont eux-mêmes relativement peu fréquents – bien que cela varie d'une commune à l'autre – notamment du fait de l'absence de solutions de relogement. Or, l'insalubrité des logements représente une problématique importante pour de nombreux Bruxellois. Par ailleurs, il arrive fréquemment que des locataires dont le logement est insalubre ne paient pas leur loyer et s'exposent par-là, à un risque d'expulsion judiciaire (sauf s'ils mobilisent l'«exception d'inexécution» justifiant le non-paiement partiel du loyer en respectant certaines conditions, et que le juge de paix estime celle-ci recevable<sup>66</sup>).

Il faut souligner que le manque de données fiables contribue à invisibiliser la problématique des expulsions en Région bruxelloise. Concernant les demandes d'expulsion, lorsque les données des justices de paix centralisées auprès du SPF Justice seront disponibles, il sera utile de les confronter à celles récoltées auprès des CPAS présentées ici afin d'en évaluer la validité.

Rappelons enfin que derrière chaque procédure d'expulsion et, à l'extrême, chaque expulsion effective vécue, se dressent des drames humains dont l'intensité doit être gardée à l'esprit à la lecture des estimations chiffrées présentées dans ce chapitre.

66 Voir van der Plancke V. et Bernard N. (2019a) pour plus d'informations.

## PARTIE V

# AVANT L'EXPULSION : FACTEURS EXPLICATIFS ET EXPÉRIENCES DU RISQUE D'EXPULSION

*«... les expulsions représentent un problème majeur du logement qui affecte de manière disproportionnée les locataires aux (très) bas revenus et issus des minorités.»*

(Hartman et Robinson, 2003)

**Dans la partie I consacrée au contexte bruxellois, les problématiques de cherté, de rareté et de faible qualité du marché locatif bruxellois sont décrites.** Ces éléments en apparence extrinsèques contribuent néanmoins fortement à la problématique complexe des expulsions domiciliaires. Ils façonnent les conditions et opportunités de logement des personnes précarisées, souvent à la source de conflits locatifs pouvant mener à des expulsions. Ils façonnent également les conditions et opportunités de relogement des personnes en situation d'expulsion. Autrement dit, **ces problématiques du marché locatif se situent à la fois en amont et en aval des situations d'expulsion de logement.**

**Dans cette partie, les facteurs inhérents aux parties prenantes de l'expulsion sont examinés, à savoir ceux propres aux bailleurs (voir la partie I) et ceux propres aux locataires (voir la partie II). Les dynamiques de l'expulsion tirant pour beaucoup leur source de l'interaction de ces deux parties.** Ainsi au locataire on attribue la responsabilité du respect des conditions du bail (paiement du loyer et des charges, entretien du logement ...) et au bailleur celle des conditions de location (modèle de bail, mode de règlement du loyer ...), de la qualité du bien loué (sain et entretenu) et du respect des conditions du bail (préavis ...). Nous examinons les éléments de rupture du respect de ces conditions et les facteurs explicatifs sous-jacents à cette rupture.

**La phase «avant expulsion» est celle qui touche le plus grand nombre de personnes.** Ces personnes font face, à cette étape encore, à un risque d'expulsion. Ce risque n'aboutit heureusement pas à une expulsion effective pour toutes les personnes concernées (voir les parties IV et V). Certaines éviteront l'expulsion en acceptant de déménager (on parlera par la suite de **départ forcé**), d'autres pourront rester dans leur logement grâce à l'obtention d'un accord avec le propriétaire (**conciliation** opérée éventuellement avec un intervenant tiers) ou auprès d'un juge. **Quoi qu'il en soit, l'expérience du risque d'expulsion correspond à un épisode de vie difficile. Elle constitue pour beaucoup un épisode fragilisant, et à plus forte raison s'agissant de personnes déjà en situations de plus ou moins grandes fragilités.** Cette étape de risque d'expulsion

requiert dès lors en soi notre attention et permet de bien comprendre les facteurs initiaux de l'expulsion.

**À chaque étape qui jalonne la procédure d'expulsion, une série d'intervenants et de facteurs vont interagir.** Ce faisant, ils vont pouvoir **infléchir à chaque étape le nombre de personnes** se rapprochant d'une expulsion, pour aboutir, en fin de procédure, à un nombre plus restreint de personnes effectivement confrontées à l'expulsion. Car toutes ne seront pas épargnées de cette épreuve.

**La phase «avant expulsion»,** qui se décline au travers de ce chapitre consacré aux «facteurs explicatifs et expériences du risque d'expulsion», **est également appelée «phase précontentieuse et contentieuse»<sup>67</sup> dans la mesure où elle précède l'expression du conflit locatif, opposant le locataire (avec ou sans titre et droit) et le propriétaire (ou gestionnaire) du bien immobilier privé ou public.** L'expression de ce conflit, par l'une ou les deux parties, correspond souvent à la mise en route de la procédure d'expulsion.

Dans la partie suivante consacrée aux «facteurs d'escalade et de désescalade» nous examinons les éléments-clé qui expliquent, au départ de ce risque d'expulsion, l'aboutissement ou non à l'expulsion effective.

<sup>67</sup> Ces phases sont empruntées à l'encadré 20 du Rapport ONPES (2018) pour décrire les 3 grandes phases de la procédure d'expulsion pour cause de non-paiement du loyer ou des charges (pp 219-221).

## 1. CONDITIONS DE LOCATION ET ÉTAT INITIAL DU LOGEMENT, LE VERSANT PROPRIÉTAIRES

À la lumière des entretiens menés avec les différentes parties prenantes, le déclenchement d'une procédure d'expulsion par le propriétaire apparaît généralement comme l'aboutissement d'un conflit locatif qui a dégénéré. Propriétaire et locataire ont ainsi peu ou mal communiqué sur ce qui faisait problème, au sein du logement ou quant au respect du contrat de bail. La situation s'est dégradée, poussant au constat d'un désaccord profond et apparemment insurmontable (ci-après, section 1.3).

Si le conflit peut être dû à des facteurs relativement neufs et qualifiés ici de «conjuncturels», il tire généralement sa source dans les conditions de départ de l'état du bien loué ou du bail conclu et/ou dans la relation propriétaire-locataire. Autrement dit, beaucoup de ces conflits locatifs seraient liés à des facteurs que l'on qualifiera ici de «structurels», c'est-à-dire caractérisés par un degré certain de prévisibilité (cf. ci-après section 1.1).

On distinguera ainsi dans l'analyse des facteurs conjuncturels et structurels. Les **facteurs considérés ici comme structurels** font référence à une situation problématique dès le départ au niveau de la situation de logement du locataire, qui constitue un contexte propice à une expulsion future. Quant aux **facteurs considérés comme conjuncturels**, ils font référence à un changement de situation, qui peut déclencher une expulsion alors que rien ne pouvait le présager.

Cependant, **comme on le verra, l'expulsion est souvent le résultat d'un élément déclencheur (facteur conjuncturel) dans un cadre structurel problématique**, qui peut être en lien avec le comportement du propriétaire, l'état du bien loué et le loyer demandé, et/ou la situation précaire du locataire.

**Pour rappel, d'après la loi, le bailleur (ou propriétaire) privé peut demander l'expulsion pour deux motifs distincts**: la résolution du bail pour manquement contractuel grave et l'arrivée du terme du bail sans départ volontaire du locataire.

- Le **manquement contractuel grave** couvre le non-paiement du loyer (au moins trois mois) et le non-respect de l'occupation du bien en «bon père de famille<sup>68</sup>». Ceci recouvre : la dégradation des lieux, l'absence d'entretien du logement (pas d'entretien des

appareils de chauffe, défaut d'assurance incendie), le surpeuplement, la provocation de graves troubles de voisinage (agression des voisins de palier, usage de drogue et d'alcool, visites incessantes et bruyantes, tapage nocturne à répétition), présence d'animaux domestiques prohibés dans le bail, sous-location sans accord du propriétaire ...

- **L'arrivée du terme du bail** couvre l'expiration du bail (terme initial) et la rupture/résiliation anticipée, de commun accord ou unilatéralement moyennant préavis, sans qu'aucune faute ne soit imputable au locataire. Le locataire pérennisant son occupation au-delà des délais fixés tombe alors dans une occupation «sans titre ni droit». Pour l'éviter, il devra passer devant le juge (pour plus de détails, van der Plancke et Bernard, 2019b) ou conclure une convention d'occupation précaire (pour plus de détails, van der Plancke et Bernard, 2019b).

À ces motifs s'ajoutent, dans le cas des logements sociaux, des causes spécifiques de dissolution du bail.

Parmi celles-ci citons le non-paiement de la cotisation mensuelle de solidarité ; l'absence d'occupation effective du logement ; l'acquisition d'un bien immobilier ; ou le refus de remplacement dans un autre logement adapté. Depuis 2013, les baux sociaux conclus à Bruxelles le sont pour une durée de neuf ans. À ce terme, la SISF (société immobilière de logement public) peut mettre fin au contrat ou le proroger (c'est-à-dire prolonger l'échéance). Ceci sera fonction des revenus du ménage et de sa réponse à la demande de reclassement (pour plus de détails, van der Plancke et Bernard, 2019b).

### 1.1. FACTEURS STRUCTURELS ET CONJUNCTURELS DE LA DEMANDE D'EXPULSION

Dans cette section, plusieurs éléments seront examinés dont ceux relevant de la responsabilité du propriétaire, garant des conditions de départ du logement. Le tableau 6 reprend les différents facteurs explicatifs de l'expulsion liés au fait du propriétaire, à savoir que ses actions ou inactions (par exemple avec un changement des conditions du bail en cours ou l'absence d'entretien du bien) créent des conditions de logement problématiques qui vont entraîner une situation de risque d'expulsion (ne serait-ce que par le fait de générer une situation conflictuelle avec le locataire). Le lancement de la procédure d'expulsion qui correspond au risque d'expulsion peut toutefois être aussi bien initiée par le propriétaire que par les autorités publiques, comme dans le cas d'une situation d'insalubrité. Les facteurs repris dépassent par ailleurs les seuls points liés à l'état initial du logement. Ils reprennent également des facteurs explicatifs conjuncturels, autrement dit des facteurs apparus en cours de bail.

68 L'expression «en bon père de famille» figure dans le Code civil. Dans le cadre de l'occupation d'un bien immobilier, «L'usage en bon père de famille s'entend de l'obligation imposée au preneur de faire usage du bien comme une personne normalement diligente et prudente.» In «Bail de droit commun : Les obligations du preneur», Portail du droit belge [www.droitbelge.be](http://www.droitbelge.be)

**Tableau 6 : Facteurs à la source de la demande d'expulsion liés au fait du propriétaire**

| FACTEURS STRUCTURELS   | FACTEURS CONJONCTURELS   |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>› Conditions de bail ou d'occupation non réglementaires : absence de bail, pas d'adresse légale, paiement du loyer et/ou garantie en liquide, sous-location sans autorisation, marchand de sommeil ...</li> <li>› Logement insalubre ou en mauvais état (incapacité de financer les travaux/entretien)</li> <li>› Logement inadapté : taille insuffisante, commodités absentes ...</li> <li>› Mauvaise gestion du bien (dégradation progressive)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>› Changement des conditions du bail : augmentation du loyer ; exigence de paiement en liquide</li> <li>› Volonté d'occupation du bien</li> <li>› Changement de propriétaire (décès, succession, vente du bien)</li> <li>› Volonté de changement de locataire</li> <li>› Réalisation d'importants travaux de rénovation</li> </ul> |

L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) identifie 3 composantes fondamentales du logement : l'attribution, les modalités de location et l'entretien<sup>69</sup>. Ces dimensions nous aident à comprendre les facteurs de risque d'expulsion.

## 1.2. CONTEXTE DE L'ATTRIBUTION DU LOGEMENT

**Dans le parc de logements privés, les propriétaires sont souvent, légitimement, en demande d'un maximum de garanties concernant la solvabilité des candidats locataires. Avec la nouvelle ordonnance du bail, il est toutefois dorénavant explicitement interdit au propriétaire d'exiger de connaître la nature des ressources mentionnées. Le candidat locataire peut donc fournir le support de son choix pour attester de ses rentrées financières régulières, sans référence nécessaire à la source de ces rentrées. En pratique, en l'absence de document type prévu à cet effet, on anticipe que des propriétaires demandent encore des fiches de paie en vue de prouver le montant des ressources à disposition.**

**Parmi les personnes rencontrées ayant vécu une expulsion, nous comptons au moins trois cas où de grosses difficultés de logement ont été explicitement rencontrées en raison du statut de chômeur ou d'allocataire social.** Pour *Catherine*, mère seule avec un bébé, ayant dû quitter son logement où elle vivait dans le cadre d'une colocation non officielle, il s'est avéré impossible de trouver à se reloger dans le parc privé du

fait de son statut d'allocataire sociale. Pour éviter de se retrouver à la rue, *Andrei* (Encadré 20) a ainsi dû accepter un logement où le propriétaire refusait pourtant la domiciliation. Allocataire social, *Andrei* n'avait pu trouver d'autre propriétaire acceptant de louer son bien à une personne émergeant au CPAS. En acceptant cette situation, cela laissait toutefois à *Andrei* comme seule perspective de re-déménager par la suite, pour éviter la perte de ses allocations. Les discriminations sur le marché locatif l'ont donc directement mené vers une nouvelle situation de logement précaire. Dans le cas de *Jozef* (Encadré 22), il lui aura fallu produire un faux attestant de revenus du travail au cours des 12 derniers mois, pour cacher son statut de chômeur au propriétaire et assurer l'obtention d'un toit, pourtant cher et insalubre, à sa femme et ses quatre enfants.

**Bien que fort présent, le facteur économique ou socio-professionnel n'est pas le seul facteur de discrimination rencontré.** Nous avons également relevé celui à l'encontre des mères avec plusieurs enfants, comme dans le cas de *Mai* seule avec ses 4 enfants (Encadré 21). Ou encore celui, plus implicite, de la discrimination ethnique et raciale, comme pour *Andrei* et *Binta*, (Encadrés 20 et 23) mais bien connu des intervenants sociaux : «*Quand on recherche un logement (...) moi j'ai des retours de personnes africaines qui ont vraiment de gros problèmes pour trouver un appartement.*»

**Le parc de logements publics n'est pas exempt, lui non plus, des risques d'exclure ou de discriminer certaines populations fragilisées.** Malgré l'existence d'un système régional de points de priorité dans l'accès aux logements sociaux<sup>70</sup>, l'insuffisance de l'offre de ces logements est telle qu'elle crée des inégalités entre Bruxellois, notamment pour les familles nombreuses.

L'incertitude quant à la possibilité d'accéder effectivement à un logement social génère ainsi de l'insécurité pour les personnes n'ayant pas ou plus les moyens de se loger décemment dans le parc privé. Certaines listes d'attente montent jusqu'à un délai de 10 ans. Comme plusieurs intervenants l'ont pointé, ceci amènerait certains locataires à provoquer une situation d'expulsion, espérant ainsi améliorer leur chance d'obtenir un logement social – via un gain en nombre de points de priorité. Or ce «gain» en points de priorité ne garantit pas davantage l'assurance d'obtenir un logement social, au vu de l'état d'engorgement de demandes (voir la partie I).

S'agissant de la problématique de la garantie locative, on renverra le lecteur à la partie VIII, chapitre 2 où sont évoquées les aides au logement.

69 Source : <https://fra.europa.eu/fr>

70 Description du système de points de priorité : <http://www.slr.b.irisnet.be/fr/particulier/louer-un-logement/logement-social/candidats-locataires/attribution>



### 1.3. CONTEXTE DE LA CONCLUSION DU BAIL

**Propriétaires et locataires n'ont ni les mêmes intérêts ni les mêmes pouvoirs dans le cadre de la conclusion d'un contrat de bail.** Les propriétaires peuvent ainsi définir leurs conditions, en principe dans les limites du droit, sans se les voir nécessairement discutées ou opposées par des candidats locataires en trop grande nécessité de se loger (Encadré 1, extrait de van der Plancke et Bernard, 2019b). Cette tension, due à l'asymétrie des positions du locataire et du propriétaire, s'applique d'autant plus à un candidat locataire ayant un statut socioéconomique faible ou défavorable, d'immigré, à une mère isolée ...

Qui plus est, **si chaque partie peut décider de ne pas renouveler ou de rompre le bail, moyennant le respect de certaines conditions, seul le locataire y «jouera» son logement. Ceci pousse de nombreux locataires en situations de précarités à accepter des conditions de bail et/ou de logement parfois très insatisfaisantes, voire totalement défavorables.**

#### Encadré 1 : Focus sur l'Ordonnance visant la régionalisation du bail d'habitation<sup>71</sup>

Le bail de courte durée (trois ans ou moins) est profondément réaménagé par la réforme du Code.

Premièrement, le nombre de prorogations du contrat de courte durée n'est plus limité<sup>72</sup> (pourvu que la durée cumulée n'excède pas trois ans). Il se peut donc que le preneur (locataire) doive enchaîner les contrats de très courte durée, **sans garantie** d'obtenir la prorogation ou de voir son bail se muer en contrat de neuf ans. Ces dispositions fragilisent surtout les preneurs les plus faibles<sup>73</sup>.

Deuxièmement, le bail de courte durée peut désormais être résilié anticipativement par le propriétaire pour occupation personnelle<sup>74</sup>.

Troisièmement, la réforme introduit le bail d'une «durée inférieure à six mois». Il prend automatiquement fin – sauf prorogation expresse du bailleur – à l'expiration de la durée convenue, et sans congé préalable du propriétaire<sup>75</sup>.

**Dans ce rapport de forces inégal, certains propriétaires vont plus loin et franchissent la ligne de l'illégalité** (Encadré 2). Les cas les plus rapportés, s'agissant des conditions de location, concernent l'exigence du paiement en liquide de la garantie locative et/ou du loyer, souvent

non assortie d'un accusé de réception au locataire, comme dans le récit d'**Ismail** (Encadré 2), l'absence d'un contrat de bail valide (ou non renouvelé après l'échéance), le refus d'une domiciliation, comme pour **Andrei** (Encadré 20), ou encore la conclusion d'un contrat de sous-location non autorisé par le propriétaire (ou le locataire), et généralement non connu du locataire (ou sous-locataire). Un exemple de ce dernier type de situation est décrit par un intervenant dans la partie VII (section 1.2). Souvent par manque de connaissance de la législation, les personnes sont abusées et en incapacité de faire valoir leurs droits à posteriori faute de preuves.

#### Encadré 2 : Le récit d'Ismail : victime de l'extorsion de son propriétaire



**Ismail** a la quarantaine, il est marié et père de trois enfants. Son récit d'expulsion débute avec un propriétaire qui lui loue un appartement en mauvais état. Alors que le bail est en cours, le propriétaire exige une augmentation de loyer. Cette pratique, dont **Ismail** semble ignorer l'illégalité, il y donne suite une première fois. La seconde fois, par contre, il refuse.

Ne pouvant obtenir ce qu'il veut directement auprès d'**Ismail**, le propriétaire passe par un autre canal : il enclenche une procédure légale d'expulsion, pour motif de non-paiement du loyer. Contre toute attente, il obtient gain de cause ... Depuis quelques mois, il percevait le loyer en main propre, mais sans qu'aucun accusé de réception n'ait été fourni à **Ismail**. Impossible pour celui-ci de faire la preuve de sa bonne foi. Le propriétaire fait alors davantage pression et lui réclame des sommes indues, allant jusqu'à 14.000 euros. **Ismail** dispose de son seul chômage et même avec l'aide d'amis lui ayant prêté un peu d'argent, il ne peut faire face à ce chantage.

Le courrier d'expulsion finit par arriver. Incrédules, dos au mur, **Ismail** et sa famille finissent par abandonner leur logement, emmenant avec eux grâce à l'aide de quelques amis, le strict nécessaire. Leurs meubles et affaires laissés sur place seront emmenés au dépôt communal le jour de l'expulsion, qui se déroulera sans eux.

Entre temps, la famille d'**Ismail** a emménagé dans un nouveau logement, mais dont le loyer est 40 % supérieur au précédent. Ils ont par ailleurs perdu toutes leurs affaires parties au dépôt communal, n'ayant pu régler la facture d'entreposage endéans les 6 mois. Parmi ces affaires figuraient également des documents officiels importants.

Le sentiment d'injustice est très présent chez **Ismail**, confronté à un système qui a favorisé le plus fort, le propriétaire, et laissé pour compte les plus faibles, eux les locataires.

71 L'ordonnance du 27 juillet 2017 est la conséquence de la régionalisation du bail privé, que le législateur fédéral a endossé via la loi du 6 janvier 2014, à la faveur de la sixième réforme de l'État.

72 Art. 238, al. 2, du Code bruxellois du logement.

73 Bernard (2018), p. 9.

74 Art. 238 al. 4 du Code bruxellois du logement.

75 Art. 238 al. 3 du Code bruxellois du logement.

S'agissant de l'état du logement, on relève surtout l'exiguïté, le non-équipement, le mauvais état, voire l'insalubrité du logement, comme dans le récit de Jozef (Encadré 3), parfois savamment dissimulée par le propriétaire. Bien que ces pratiques de location ne correspondent pas stricto sensu à des méthodes de «marchands de sommeil»<sup>76</sup>, elles témoignent à tout le moins dans le chef de ces propriétaires de comportements moralement répréhensibles. Certaines communes particulièrement sensibilisées au phénomène des marchands de sommeil ont ainsi opté pour une cellule spécifique.

#### 1.4. MANIÈRES D'ENTREtenir LE BIEN

Propriétaires et locataires sont tous deux responsables de l'entretien du logement, en «bon père de famille», bien qu'ils portent des responsabilités différentes à ce propos.

**Dans les procédures d'expulsion, l'état du logement constitue un facteur explicatif récurrent, lorsque l'on exclut les situations prédominantes de non-paiement du loyer.** Soit parce que dès l'entrée dans le logement, l'état de celui-ci pose problème, soit parce qu'au fil du temps son état se dégrade, faute d'entretien approprié. Si dans le premier cas, la responsabilité est clairement celle du propriétaire, dans le second des manquements peuvent être constatés chez l'une et/ou l'autre partie.

**L'insalubrité, l'état défaillant du logement, son non-entretien par le propriétaire peuvent mener certains locataires à introduire une plainte auprès de la Direction de l'Inspection régionale du Logement (DIRL).** L'objectif visé? Faire constater l'état problématique du logement par les autorités compétentes et espérer ainsi forcer le propriétaire à régler la situation et rencontrer ses obligations légales.

**Mais peu de locataires semblent connaître cette procédure auprès de la DIRL (le droit à porter plainte). Et, quand bien même l'obstacle de la non connaissance levé, un bon nombre de locataires hésite encore à l'entamer.** De l'aveu des intervenants, celle-ci n'améliore pas forcément la situation des locataires à petits revenus. D'une part, nous l'avons vu dans la partie III, l'obligation pour ceux-ci de quitter le logement, suite à l'interdiction de mise en location, n'est en effet pas assortie d'une garantie de relogement – s'agissant d'une obligation de moyen et non de résultat (van der Plancke et Bernard, 2019b). Ils doivent donc se trouver seuls et dans l'urgence un nouveau logement, sur un marché locatif caractérisé par des prix élevés (voir la partie I). D'autre part, le seul fait d'avoir entrepris une démarche auprès de la DIRL, même si elle n'aboutit pas, inciterait certains propriétaires à vouloir

se débarrasser de ces locataires gênants, en résiliant notamment le bail de façon anticipée (Tableau 6). Un travailleur au sein d'une permanence logement communal l'explique : «c'est une permanence qui s'adresse aux locataires qui rencontrent des difficultés, ça veut dire des problèmes techniques, une chaudière qui ne fonctionne plus, un manque de réactivité des propriétaires ... On n'est pas encore dans de l'insalubrité. (...) très vite quand le locataire se plaint, que ce soit verbalement, ou encore pire, que ce soit par courrier, en général soit le propriétaire se rend compte qu'il arrive en fin de bail, il est inévitable qu'il envoie le préavis (...) on sait que c'est lié à des plaintes techniques du locataire (...) Sinon il y a aussi les plaintes évidemment que ce soit des structures locales, communales, de lutte contre l'insalubrité ou en faisant appel à la DIRL et là 9 fois sur 10, même si la plainte est entendue par la DIRL et que la personne est tout à fait dans ses droits (...), le propriétaire justifie un préavis pour travaux.» Le récit d'expulsion décrit ci-dessous fait état de ce parcours entrepris auprès de la DIRL (Encadré 3).

#### Encadré 3 : Le récit de Jozef, celui de la plainte à la DIRL

Jozef

Jozef est marié et père de 4 enfants. Il vit en Belgique depuis de nombreuses années.

Avant d'être menacé d'expulsion, il vivait dans un appartement en très mauvais état : «problèmes d'humidité, de chauffage, de tout ...» Jozef a à plusieurs reprises tenté le dialogue avec son propriétaire pour qu'il règle cette situation, en vain : «J'ai parlé au propriétaire mais il ne venait pas. Et il n'y avait pas de travaux. Rien.»

Jozef n'en est pas resté là : «Je suis allé à l'inspection du logement (...) l'inspection est venue à l'appartement, elle a pris des photos, elle a prié le propriétaire de faire les travaux ...» La DIRL lui a donné raison et a enjoint le propriétaire à réaliser d'importants travaux. Celui-ci n'a pas obtempéré ; il a plutôt 'joué la montre' : «... le propriétaire n'en a rien fait, il n'a rien fait. Le propriétaire a attendu que le contrat se termine. Il restait un an pour qu'il se termine le contrat de 5 ans.» Et puis, l'annonce est tombée : «Après le propriétaire en a profité pour (...) 6 mois avant la fin du contrat, il a envoyé un préavis (...) Dans le préavis, il était écrit qu'il y en avait pour 21 000 euros de travaux.»

Jozef ne voulait pas déménager. Mais confronté à une fin de bail, il a multiplié les démarches pour chercher à se reloger avec sa famille. Il n'a rien pu trouver car son budget était trop serré. Impossible de rester mais «il n'y a pas d'appartement, partir où ?» Passé la date du terme, Jozef est donc resté dans l'appartement.

La procédure d'expulsion s'est alors enclenchée et jusqu'au bout Jozef n'y a pas cru. «Je pensais qu'ils ne viendraient pas (...) Je pensais que c'était impossible (...) un pays européen, impossible 4 enfants à la rue (...) ici c'est impossible !». Pourtant elle s'est bien produite.

76 «Fait pour une personne de vendre, de louer ou de mettre à disposition un bien à des personnes précarisées et ce, avec l'intention de réaliser un profit anormal», Articles 443decies à 433quiquiesdecies ont été introduits dans le Code pénal par la loi du 10 août 2005.

L'incompréhension et le sentiment d'injustice restent forts car le logement dont la famille de Jozef s'est fait expulsée a été reloué, nous dit-il, et selon toute vraisemblance sans la réalisation des gros travaux attendus. Ceux-là mêmes ayant 'servi' son expulsion. «*La justice te met à la rue (...) (Lui) il a été condamné (...) il a dit qu'il ferait les travaux (...) Et après 4 ou 5 mois, on met un peu de peinture blanche et on laisse de nouveau entrer des personnes ! (...) La justice doit vérifier !*»

**Les intervenants rechignent dès lors, de plus en plus, à conseiller cette procédure, qui risque de pousser des locataires en situation de précarité vers des situations de logement insolubles ou encore plus défavorables (non proposition).** C'est par exemple le cas de ce professionnel de l'accompagnement sociojuridique des personnes : «*Moi j'ai assisté à ces expulsions... dans un cas précis, ils viennent avec des appareils photo, ils font des photos un peu partout, ils font un rapport de trois-quatre pages et le propriétaire a une obligation de faire les travaux, sinon il ne peut plus louer l'appartement. Donc il a l'interdiction. Mais donc à ce moment-là, le débat avec l'assistant social c'est de dire que si on fait venir quelqu'un pour dire que le logement n'est pas du tout adapté à cette famille, pas du tout, il est même dangereux au niveau de la santé, à ce moment-là qu'est-ce qu'il devient [pour eux] ?*» Cette hésitation des professionnels sur les bonnes marches à suivre les amènent à **évoquer clairement les scénarii avec les familles**, comme pour cet intervenant en CPAS : «*En fait moi dès qu'ils ont deux-trois enfants je dis : 'ben voilà vous savez qu'il y a une possibilité à la DIRL, mais sachez que pour moi je ne crois pas que ce sera vraiment une solution. Parce que vous ne saurez jamais être relogés avec un nombre aussi grand de personnes dans la famille.' Ou alors c'est dans le privé... et s'ils sont au CPAS, donc en gros on oublie.*» **En ce sens le nombre de plaintes portées à la DIRL sous-estime largement le nombre de logements insalubres** (voir la partie IV, section 4.1). D'après cet intervenant du secteur de l'aide juridique au logement : «*Par rapport au nombre de plaintes qu'on pourrait porter ce n'est rien, surtout que ça ne peut être que sur des logements pour 1 personne, voire 2. Mais nous on a beaucoup de familles, de mères célibataires et là on n'a aucune solution garante. Moi je ne peux pas regarder quelqu'un dans le blanc des yeux et lui dire de porter plainte et de se battre pour améliorer le bâtiment bruxellois. Il va finir dans la rue.*» La DIRL semble bien consciente, elle aussi, de l'ampleur de la situation, puisque comme l'évoque cet intervenant : «*J'avais eu une discussion avec quelqu'un de la DIRL qui disait : 'Voilà quand on se retrouve à devoir fermer un logement en urgence, ben les gens ils mettent un an à trouver aussi'. L'État, enfin je veux dire la Région en elle-même, elle n'a pas les solutions non plus.*»

**Du côté des communes, certaines formulent le même constat.** Elles en sont aujourd'hui au point de ne plus remplir leur mission en matière de sécurité publique et de refuser d'édicter des arrêtés d'inhabitabilité, vu l'absence de solution de relogement pour ces locataires infortunés. Le constat n'est pas neuf (Bernard, 2010 ; Bernard (dir.),

2011). Pour plus de détails sur le rôle des communes en la matière, voir van der Plancke et Bernard, 2019b.



## REGARDS CROISÉS

L'ASBL Convivence analyse au départ du contexte bruxellois «**Les difficultés de la lutte contre l'insalubrité – regard d'un acteur de terrain.**»

**Les situations de mal-logement mènent bien plus souvent des locataires, à bout de solutions, à ne plus payer leur loyer.** Les démarches, lorsqu'elles ont été entreprises, pour sensibiliser le propriétaire aux problèmes rencontrés dans le logement n'ayant pas abouti, les locataires espèrent, via l'arrêt de paiement du loyer, forcer le propriétaire passif à réagir et à réaliser les interventions nécessaires dans le logement. **Ces locataires s'estiment souvent, mais généralement à tort dans la pratique, «dans leur bon droit»** (Encadré 6). Pourtant la majorité des intervenants rencontrés s'accorde sur la nécessité de maintenir le paiement du loyer, quelle que soit la situation vécue par les locataires. L'issue devant être recherchée ailleurs, dans des processus légaux. En effet, la stratégie de non-paiement du loyer s'avère généralement très risquée, voire inefficace devant la loi. Qui plus est, elle inciterait certains propriétaires à introduire une demande d'expulsion du locataire ; le défaut de paiement du loyer leur offrant une justification des plus légales (sauf si le locataire mobilise l'«exception d'inexécution» justifiant le non-paiement partiel du loyer en respectant certaines conditions, et que le juge de paix estime celle-ci recevable, van der Plancke et Bernard, 2019b). On mentionnera cependant un contre-exemple ayant donné lieu à une jurisprudence intéressante (mais à ce stade, assez exceptionnelle) : récemment la justice de paix de Saint-Gilles a condamné un propriétaire au remboursement de loyers pour perception de loyer excessive (compte tenu de la qualité du logement et de l'absence de travaux pourtant nécessaires), alors même que ce dernier avait déposé plainte contre ses locataires pour non-paiement du loyer<sup>77</sup>.

**Dans le cas où l'état du logement est dû au mauvais entretien, avéré ou supposé, du locataire, les propriétaires décident la plupart du temps de ne pas renouveler le bail ou de le résilier de façon anticipée** (voir ci-après, la section 2.4). Certains locataires se résigneront au départ, d'autres s'y opposeront avec plus ou moins de moyens, et avec plus ou moins de succès.

**Dans certains cas, des propriétaires peu scrupuleux procèdent, quant à eux, à des mesures expéditives, autrement dit illégales : pressions pour le départ du logement** (via des sollicitations agressives et répétées, le

<sup>77</sup> J.P. Saint-Gilles, 15 janvier 2019, n°RG 18A699, inédit.

démarrage de travaux dans l'immeuble ou le logement), **changement de serrures, expulsions sauvage** ... (voir ci-dessous). Notons ici que ces pratiques illégales sont également rapportées dans des cas ne correspondant pas à une situation de mal-logement.

## 1.5. LE CONTEXTE PRÉLIMINAIRE À L'EXPULSION ILLÉGALE

**L'expulsion illégale présente, elle aussi, un certain degré de prévisibilité au regard des conditions de location** (voir ci-dessus, la section 1.3). **Ainsi des pratiques de marchands de sommeil ou de propriétaires malhonnêtes semblent avoir été systématiquement présentes chez les personnes rencontrées et ayant vécu une expulsion illégale** (voir la partie VII, chapitre 3). Dans son étude de 2015, l'IWEPS soulevait déjà la fréquence, en Région wallonne, des expulsions illégales «suite à des pressions exercées par un propriétaire sur un locataire (augmentation excessive du loyer, menaces par courrier envoyé par un avocat ou le propriétaire lui-même, ...), aux conditions insalubres du logement, aux coupures de gaz et d'électricité suite à des factures impayées, qui forcent le locataire à quitter le logement si l'hiver est trop rigoureux, aux évictions de locataires qui ne disposent pas d'un contrat écrit, ...» (IWEPS, 2015, p.20). **Si ceci ne nous permet pas d'affirmer que toutes les personnes victimes de tels abus feront nécessairement face à une expulsion illégale, elles semblent toutefois y être hautement exposées.**

**Le contexte d'illégalité est donc présent dans l'avant et le pendant expulsion, rendant ces personnes sauvagement expulsées doublement victimes au regard de la loi.** En effet, «*Le droit de la location de logements, dominé par l'article 1762bis du Code civil imposant l'intervention et l'appréciation du juge pour la résolution du bail, ne permet pas au bailleur de se faire à lui-même justice, que ce soit par une reprise forcée des lieux loués de nature à constituer une violation de domicile, ou par des entraves même temporaires apportées à une occupation locative qui a pris cours, consistant par exemple en interdiction matérielle d'accès ou en suppression de services nécessaires au logement sûr et décent tels que l'alimentation en eau, en électricité ou en chauffage. Ces comportements constituent des voies de fait inacceptables et dignes de sanction [...]. Sans cette règle, le marché du logement, spécialement celui des personnes les moins favorisées, deviendrait un lieu de violence contraire à la justice et soustrait au droit*» (van der Plancke et Bernard, 2019b, p52).

## 2. CARACTÉRISTIQUES ET SITUATIONS DES PERSONNES EN RISQUE D'EXPULSION, LE VERSANT LOCATAIRES

### 2.1. UN PUBLIC HÉTÉROGÈNE ?

Qui la problématique des expulsions concerne-t-elle du point de vue des publics touchés ? Qui sont-ils ? Quelles caractéristiques, quels profils, quelles situations s'observent de façon récurrente ? **L'hypothèse voudrait que «les expulsions, ça n'arrive pas à n'importe qui!»** Ainsi, selon cet intervenant dans le logement social : «*ce n'est pas Monsieur et Madame Tout le monde qui se retrouvent expulsés, ce sont des gens qui se retrouvent sans ressources et qui soit ont un problème d'autonomie et un manque de réseaux et qui ne vont pas faire appel aux services adéquats pour pouvoir s'en sortir, soit sont déstructurés par moment et n'ont même pas tout à fait conscience de cela et subissent presque cela comme une fatalité.*» Le matériau récolté auprès de personnes ayant été confrontées à ces situations et auprès d'un large panel d'intervenants des champs sociaux, sanitaires, associatifs et judiciaires nous permet de creuser cette hypothèse.

**D'une part, il s'agit de bien distinguer les publics concernés par un risque d'expulsion des personnes effectivement expulsées. Les premières présentant des profils plus diversifiés que les secondes.** Comme précisé en début de chapitre, toute personne confrontée à un risque d'expulsion ne se voit pas nécessairement effectivement expulsée. Les étapes qui vont rapprocher de l'expulsion vont être source de fragilisation des personnes, comme nous le verrons. Mais ces étapes seront également une forme de marqueur de fragilités et de précarités des personnes. Autrement dit, **au plus on avancera dans la procédure, au plus les personnes restantes seront caractérisées par de très grandes et multiples fragilités, qui se manifestent dans les différents domaines de la vie (pauvreté monétaire, absence de connaissance d'une des langues nationales, faible niveau d'études, problèmes de santé, isolement social ...).**

**D'autre part, les causes de l'expulsion sont souvent multifactorielles. Certes des facteurs structurels, autrement dit prévisibles, sont bien à l'œuvre et sont rencontrés chez les personnes en risque d'expulsion.** Il s'agit généralement de publics en situations de grandes fragilités et de précarités économiques et sociales. Ces facteurs de fragilité sont par ailleurs rarement présents de façon isolée chez ces personnes. Autrement dit, elles cumulent généralement plusieurs types de difficultés. **Mais divers éléments conjoncturels, autrement dit imprévus et imprévisibles sont également à l'œuvre dans l'exposition au risque d'expulsion. Parfois ces facteurs conjoncturels joueront un rôle d'accélérateur, en précipitant dans le gouffre des personnes en situation**

d'énormes fragilités qui sont, de ce fait, extrêmement exposées au risque d'expulsion. **Parfois ces facteurs conjoncturels constitueront eux-mêmes le véritable déclencheur du risque d'expulsion**, risque qui ne serait ainsi, peut-être, sans eux, jamais présenté. On trouve dans ces situations des publics aux profils plus divers et ce de par des facteurs explicatifs souvent externes (i. e. volonté du propriétaire de récupérer son bien).

**L'intérêt de formuler ce constat est double. Premièrement, il souligne que le phénomène des expulsions est un processus jalonné d'étapes-clé, où diverses issues peuvent exister. Deuxièmement, il pointe la nécessaire combinaison de mesures préventives et réparatrices («filet de sécurité») au sein d'un système de sécurité sociale qui se voudrait opérant en vue de prévenir tout risque d'expulsion** (voir la partie IX). Ainsi des mesures structurelles doivent permettre d'éviter au maximum l'expérience de l'expulsion, en ce compris le risque d'expulsion (mesures préventives), et garantir pour les personnes qui y sont effectivement confrontées une prise en charge digne et de qualité, conformément à l'État de droits et au régime d'État providence auquel souscrit la Belgique.

## 2.2. FACTEURS STRUCTURELS ET CONJONCTURELS DU RISQUE D'EXPULSION

**Dans le chef du locataire, de nombreux éléments expliquent le non-respect des conditions de bail**, à la source du mécontentement légitime de certains propriétaires et de leur recours éventuel à la procédure d'expulsion du bien loué. Répétons-le, **les deux principaux motifs d'enclenchement d'une procédure d'expulsion sont dans ce cas liés soit à un défaut de paiement du loyer, soit à des comportements de nuisances** (dégradation du logement ou troubles du voisinage). Derrière chacun de ces motifs, l'enquête nous montre que des raisons structurelles et conjoncturelles peuvent être identifiées, et se combinent souvent. En effet, les expulsions peuvent être le résultat d'un événement ponctuel (ex. perte d'emploi) qui survient sur un terrain déjà précaire, une situation sur-le-fil, ne permettant pas au locataire de faire face à ces aléas. Le tableau 7 synthétise les différents facteurs rencontrés et les éléments déclencheurs sous-jacents.

Tableau 7 : Facteurs à la source de la demande d'expulsion liés au locataire

| FACTEURS STRUCTURELS   | FACTEURS CONJONCTURELS   |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Non-paiement du loyer et/ou des charges               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Faibles revenus (part trop élevée des revenus consacrée au loyer)</li> <li>• Absences d'économies</li> <li>• Dettes (ex : intérêts élevés, factures, coût de la vie ...)</li> <li>• Problèmes de santé mentale ; vieillissement («sénilité» provoquant des atteintes psychiques, confusions, désorientation ...)</li> <li>• Mauvaise capacité de gestion financière ; 'phobie administrative'</li> <li>• Détournement (du loyer) par le conjoint/partenaire ; refus de paiement («anti-système»)</li> </ul> </li> <li>➤ Dégradation du logement               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mauvais entretien</li> <li>• Surpeuplement</li> <li>• Problèmes de santé mentale (syndrome de Diogène, troubles psychiques évolutifs ou instables ...) ou physiques (handicap, absence de mobilité ...)</li> </ul> </li> <li>➤ Troubles du voisinage (encombrements ; nuisances sonores ; comportements violents ...)</li> <li>➤ Occupation sans titre ni droit</li> <li>➤ Non-respect des obligations contractuelles (sous-location illégale ...)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Non-paiement du loyer et/ou des charges               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Baisse ou perte de revenus : perte d'emploi, suppression ou diminution d'allocations de remplacement</li> <li>• Modification dans la composition du ménage : séparation ; départ du conjoint à l'étranger, faits de violence, décès ...</li> <li>• Dépense importante et imprévue (ex : hospitalisation, facture de décompte annuel ...)</li> <li>• Conflit avec le propriétaire (ex : état dégradé du bien)</li> <li>• Survenue d'une maladie ou d'un handicap</li> </ul> </li> <li>➤ Refus des termes du nouveau bail – légaux ou illégaux</li> <li>➤ Refus de changement des conditions du bail (illégaux)</li> <li>➤ Occupation illégale : refus de départ après la fin de bail ; reprise non conforme par des héritiers après le décès du locataire</li> <li>➤ Dépôt d'une plainte pour insalubrité</li> <li>➤ Non-occupation du logement ou changement de composition du ménage sans accord (logement social)</li> <li>➤ Non-respect des obligations contractuelles</li> </ul> |

### 2.3. L'EXPULSION POUR CAUSE DE NON-PAIEMENT DU LOYER

**Le non-paiement du loyer constitue le motif le plus fréquent de demande d'expulsion. Ses causes tirent pour partie d'une situation de plus ou moins grande précarité financière, liée au fait qu'un nombre croissant de ménages bruxellois font face à un manque de ressources monétaires. Mais les causes du non-paiement du loyer peuvent également tirer leurs causes de facteurs dits psychosociaux.**

#### PRÉCARITÉ FINANCIÈRE

**Le non-paiement du loyer renvoie tout d'abord à la dimension financière du phénomène des expulsions. Ainsi, pour beaucoup on ne paie pas, ou plus son loyer car on n'en a pas, ou plus les moyens.**

**Le risque d'expulsion s'explique ainsi notamment par la faiblesse structurelle des revenus des ménages** (toutes sources confondues : emploi, revenus de remplacement, allocations ...) **qui vient exercer une pression financière constante sur leur capacité à assumer les divers coûts de la vie quotidienne.** La part des revenus consacrée au loyer est généralement excessive et met mécaniquement en péril les personnes et les familles concernées. Pour rappel, à titre illustratif, en 2017, sur base du loyer médian pour un appartement une chambre, un isolé percevant le RIS devra consacrer près de 70 % de son budget au loyer. Il ne restera donc que 285 euros par mois pour ses autres dépenses (charges, alimentation, frais médicaux ...), ce qui implique bien souvent des situations de privations, d'endettement, de report de soins, etc.<sup>78</sup> (voir la partie I). Dans ce contexte, le non-paiement du loyer semble, à terme, presque inexorable (Encadré 4). Comme l'explique un intervenant en médiation de dettes : *«Quand on fait le budget, on voit bien que s'ils paient le loyer ils ne mangent pas. Qu'est-ce qu'ils vont faire? Ils vont manger. Le loyer ne sera pas payé.»* **La part des ménages confrontés à cette difficulté constante d'une charge démesurée de dépense liée au coût du loyer continue de s'accroître à Bruxelles** (voir la partie I).

#### Encadré 4 : Une part exorbitante des ressources consacrée au loyer

Au départ des informations communiquées par les personnes rencontrées ayant vécu un risque d'expulsion, qui a ou non mené à une expulsion ou un départ forcé du logement, nous pouvons illustrer la part exorbitante des revenus ayant été consacrée au loyer.

En effet, nous disposons de l'information pour 8 personnes ou ménages rencontrés. Seule une personne du groupe ne faisait pas face à un risque structurel de non-paiement du loyer ; la part consacrée à son loyer s'élevait ainsi à 28 %, hors compte des charges. Il s'agit de Maï (Encadré 8) dont l'expulsion a résulté du détournement de loyers par son compagnon. Pour les 7 autres personnes, toujours hors compte des charges, de 42 à 62 % des rentrées financières sont consacrées au paiement du seul loyer. Pour l'ensemble de ces 8 personnes, la moyenne est alors située à 43 %.

Plus problématique, la part du budget consacrée au loyer augmente en moyenne dans la situation post-(risque) d'expulsion. On arrive ainsi à 58 % pour ces 8 personnes, du fait d'un loyer plus élevé et/ou d'une dégradation de leur situation socioéconomique.

**Les causes économiques conjoncturelles relevées tiennent, quant à elles, plutôt à une réduction soudaine et souvent conséquente des ressources financières du ménage, en raison de risques sociaux** (perte d'emploi, maladie, accident, ...) ou de sanctions ou exclusions des droits (diminution ou suppression temporaire ou définitive des allocations de remplacement ...) (Encadré 5). **Elles s'expliquent encore par la survenue d'une dépense importante et imprévue, à laquelle le ménage ne peut faire face, faute d'économies à disposition :** facture de décompte annuel, frais d'hospitalisation ... Comme l'explique cet intervenant en CPAS : *«Ce sont des gens qui, même s'ils payent leur loyer et leurs factures au quotidien, s'il leur arrive une tuile... une tuile, ils n'ont pas d'argent de côté...»*. **Si ces situations font figure de cause conjoncturelle directement liée au risque d'expulsion pour les locataires concernés, elles participent en fait d'une tendance plus générale au sein des politiques sociales actuelles à réduire de plus en plus les conditions d'accès et de maintien de droits sociaux.** Ainsi *«L'instabilité de plusieurs droits semble se généraliser et devenir 'chronique'. Les droits sont en outre, de moins en moins stables dans le temps.»* (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2017).

78 Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles (2018), p54.

### Encadré 5 : Le récit de Nella, celui de la perte de ses allocations

Nella

Au moment où elle reçoit le courrier de demande d'expulsion, Nella vit seule avec sa petite fille dans un logement social. Il s'agit d'un appartement de deux chambres, en bon état.

Cela fait plusieurs mois que Nella ne paie plus son loyer. Elle est sans ressources car le CPAS a suspendu ses allocations. Le motif ? Il suspecte son mari de travail non déclaré. *«Comme il a beaucoup voyagé, ça veut dire qu'il travaillait.»*

Celui-ci conteste ces faits et introduit en ce sens un recours au tribunal du travail. La procédure, longue, est en cours. Entre temps, le couple se sépare. *«Il était déjà parti parce qu'on a eu plein de problèmes à cause de ces problèmes-là, des disputes...»*

Le CPAS qui est venu chez Nella ne croit pas à la séparation, pas plus qu'il ne croit à l'absence de ressources dans le ménage. Elle est désemparée ; les dettes s'accumulent. *«Mais avant je payais bien, mais là je me suis retrouvée avec les dettes. Je n'avais pas que le loyer.»*

Sous le coup de la menace d'expulsion, Nella ne sait que faire. *«J'étais angoissée, je me disais que j'allais me retrouver dehors avec mon enfant... en plus l'hiver approchait. C'est la dépression totale.»*

Elle se rend régulièrement au CPAS ; celui-ci la renvoie finalement vers une association pour l'aider à trouver une maison d'accueil. *«J'allais souvent là-bas. Je me disais que j'étais perdue, je ne savais pas quoi faire. L'assistante sociale est venue avec un papier où il y avait l'adresse d'ici.»*

Soutenue par François, un travailleur de la structure qui croit en son récit, Nella le voit multiplier les démarches. Démarches auprès du service logement de la commune, auprès du CPAS et auprès de son avocat pour éviter l'expulsion et garder son logement. *«C'est pour ça qu'on se battait, que je garde le logement. On s'est vraiment battu avec toute l'équipe ici. Ils se sont vraiment donnés à fond pour que je garde le logement.»*

Après en avoir discuté avec François, Nella accepte de faire acter légalement la séparation de fait du couple. Ils espèrent ainsi faire ôter tout doute au CPAS de la présence de revenus et permettre à Nella de récupérer ses allocations.

Du côté de la justice de paix, Nella obtient un report du jugement, en attente de la décision du CPAS. Celui-ci suit alors cette voie de résolution. *«Le juge de paix a dit aux avocats du logement d'attendre encore un mois... On a attendu la réponse du CPAS... ils m'ont répondu après qu'ils vont me donner le CPAS isolé<sup>79</sup>. Le même jour qu'ils m'ont accepté, on a téléphoné avec François au logement pour leur dire qu'on allait payer un loyer... Le Monsieur du logement m'a donné rendez-vous... Comme [je devais] beaucoup, on a fait un plan de paiement.»*

Grâce à cet accord, Nella obtient une annulation de la demande d'expulsion ; elle peut rester dans son logement. Mais cet épisode l'a beaucoup affectée psychologiquement. *«La conséquence de tout ça est que maintenant je suis une femme seule avec un enfant à charge, ça posait beaucoup de conséquences, psychologiquement je ne suis pas bien, d'ailleurs des fois j'ai des angoisses je ne dors pas la nuit parce que quand tu subis de telles pressions tu ne restes plus la même. Ça fait quelque chose en toi donc tu n'as plus confiance même si on te la donne, tu n'as plus vraiment confiance.»*

Une procédure de médiation de dettes s'est par ailleurs enclenchée pour recouvrer ses autres dettes. Décompte du loyer et du remboursement de ses dettes fait, Nella dispose aujourd'hui de quelques 400 euros par mois pour vivre avec sa fille et assurer les diverses autres charges mensuelles.

## PRÉCARITÉ PSYCHOSOCIALE

**Le non-paiement du loyer renvoie plus largement aux dynamiques internes aux ménages et à la dimension sociale du phénomène des expulsions qui dépasse la seule pauvreté monétaire.** Comme le souligne ce travailleur de CPAS : *«En fait le logement n'est jamais que la pointe de l'iceberg... dans les causes de l'expulsion, j'ai juste évoqué les arriérés de loyers. Mais les arriérés de loyers et de paiement de gaz et d'électricité ne sont jamais que l'émergence de problèmes de santé, de problèmes, de risques... Et donc oui, le problème c'est qu'on ne peut pas exclure la problématique du logement de toute une problématique sociale.»*

**Dans les facteurs sociaux structurels liés au risque d'expulsion, on identifie divers éléments relatifs au capital social et culturel** (Bourdieu, 1979) **des ménages** : une méconnaissance de la législation (et des droits et devoirs qui en découlent) ou de solides fausses croyances en la matière (Encadré 6) ; une méconnaissance des dispositifs d'aide en matière sociale ou de logement par exemple, ou une méfiance à leur égard (voir la partie VI) ; un réseau social restreint ou inexistant, et une peur ou un refus de le mobiliser pour trouver des solutions.

79 Au vue de sa situation familiale de mère isolée, Nella aurait dû se voir attribuer le taux famille à charge». Au vu des informations à notre disposition, nous ignorons si tel fut le cas et donc s'il s'agit d'une erreur de formulation de Nella, ou si elle s'est vue erronément attribuer un taux «isolé».

## Encadré 6 : De solides et dommageables fausses croyances

### › **L'arrêt du paiement du loyer est autorisé lorsque le propriétaire est en faute**

Lorsque le bailleur ne remplit pas ses obligations, notamment en termes de maintien de la qualité du logement, certains locataires en viennent à stopper le paiement du loyer. Ils pensent ainsi exercer leur droit. Or si le juge de paix peut condamner un propriétaire en défaut, et ajuster les montants dus par le locataire en fonction de l'état réel du bien loué, tout excès de non-paiement jugé dans le chef du locataire peut également être sanctionné. Cette sanction peut dépasser le seul remboursement des impayés au propriétaire et aller jusqu'à la rupture du contrat de bail. Pour plus de détails, voir l'*exception d'inexécution* (van der Plancke et Bernard, 2019a).

### › **Le bailleur ne peut pas rompre le bail ou refuser son renouvellement si le locataire n'a aucun tort**

Certains locataires ignorent que le bailleur peut, à condition de respecter le préavis prévu dans le bail et selon certains motifs, légalement mettre fin au bail en cours (*résiliation anticipée*) ou simplement refuser de le renouveler lorsque celui-ci est arrivé à son terme (*expiration du bail*). Pour plus de détails, se référer à van der Plancke et Bernard (2019b).

### › **Je suis en tort, donc ça ne sert à rien d'aller assister à l'audience au tribunal**

Même lorsque le locataire est en faute, il a tout intérêt à se présenter à l'audience. Il pourra, à cette seule condition, espérer faire valoir sa version des faits et voir modulée la décision du juge en tenant compte des deux parties prenantes. Pour plus de détails se référer à la section sur l'«octroi d'un délai de grâce pour l'exécution des obligations contractuelles» (van der Plancke et Bernard, 2019b).

### › **En hiver, on n'expulse pas ; ça s'appelle la trêve hivernale !**

En Belgique, la trêve hivernale s'applique désormais entre le 1<sup>er</sup> décembre et le 15 mars. Mais elle ne concerne que le logement social et ne s'applique donc pas au parc locatif privé (qui représente pourtant la majorité du parc locatif bruxellois). Un juge de paix peut toutefois décider de reporter une expulsion à la fin de l'hiver, lorsque des «circonstances d'une gravité particulière» sont identifiées. Pour plus de détails sur la trêve hivernale, se référer à la section relative au «renforcement de la protection contre l'expulsion» en logement public (van der Plancke et Bernard, 2019b).

### › **On ne peut pas expulser des familles avec enfants**

L'existence de cette croyance au sein de la population nous a été rapportée du côté de personnes ayant vécu l'expulsion (voir le récit de *Jozef*, encadré 3), mais aussi du côté des intervenants. «*On n'imagine pas qu'on puisse mettre des enfants dans la rue. Ben si, on a des enfants à la rue. Donc arrêtez de croire que les enfants sont des boucliers contre les expulsions*», nous dit cet intervenant de l'accueil d'urgence. Aucune mesure spécifique n'empêche en effet l'expulsion effective de familles avec enfants.

**On retrouve également des personnes en état de grandes fragilités**, dues au vieillissement ou à un mauvais état de santé, qui peuvent empêcher chez ces personnes un suivi régulier d'aspects administratifs – tel le paiement du loyer – en l'absence d'une aide formelle ou informelle en place et adaptée. À ces situations s'ajoutent des **problèmes de compétences, d'habitudes de gestion financière ou de partage des tâches au sein du couple** comme dans le cas où le conjoint gérant les finances est absent ou définitivement parti. Ce vide constitue le moment du basculement vers le risque d'expulsion, voire l'expulsion comme nous l'explique cet intervenant social : «*c'est une famille, d'origine africaine, et le mari retourne dans son pays pendant plusieurs mois. Il laisse la femme et les enfants ici et le loyer n'est pas payé entre-temps parce que ce n'est pas elle qui gère le budget. (...) Toujours la même situation, ça sera la première expulsion pour cette famille-là, mais ça risque de se répéter si la situation ne change pas. Je le sens.*»

**L'absence de bonne gestion financière, induite par un contexte social donné, est également à la source de la création d'arriérés de loyer.** Il n'est pas ici tant question de moyens financiers à disposition que de comportements liés aux dépenses d'argent. La mauvaise gestion couvre aussi bien un suivi trop distant de son courrier, des factures ou des délais de paiements, que la mauvaise estimation de son budget «dépenses» qui peut entraîner la création de dettes, pour des postes à priori non-essentiels. Dans certains cas, la priorité n'est tout simplement pas donnée au paiement du loyer. Toutes ces situations sont fréquemment rencontrées par les médiateurs de dettes : «*Il y a une très mauvaise gestion parce qu'on ne sait pas où mettre sa priorité. Si les enfants veulent le dernier ordinateur ou smartphone, on paye ça plutôt que le loyer. Ce n'est pas pour ça que ce sont des gens qui ont des problèmes de santé mentale.*» On retrouve également les personnes consacrant toutes leurs ressources à une dépendance aux drogues : «*On a été chez un monsieur qui ne savait pas payer son loyer ou ses frais mais il s'achetait tous les jours son paquet de cannabis.*» Le récit d'*Armand* illustre, quant à lui, un suivi bien trop distant du paiement de son loyer (Encadré 7).



### Encadré 7 : Le récit d'Armand, celui d'un arriéré de loyer devenu colossal

Armand

Au début de la soixantaine, Armand vit dans un flat en piteux état qu'il occupe depuis déjà près de 20 ans. Certes le loyer lui paraît raisonnable mais, le propriétaire n'effectuant ni entretien ni travaux, les soucis dans le logement se sont accumulés. *«Ce n'est pas cher pour ce que j'ai là. J'ai une cuisine à part et tout ça, une petite salle de bain... tout est fermé avec des portes accordéon pour éviter les portes pour gagner de la place. Non non c'est bien mais il est dans un état maintenant... Le tapis est usé mais je ne vais plus renouveler tout ça, c'est du tapis-plein. Je mets tapis sur tapis pour ne pas voir... Je ne sais plus faire les frais de toute façon. Et les travaux qui ne sont pas faits...»* Armand s'accommode de cette situation.

Et puis soudain... *«Après 22 mois, mon propriétaire m'envoie une lettre comme quoi je n'ai plus payé depuis une telle date. Moi là j'ai été terrassé. Ce ne serait pas allé si loin si je l'avais su plus tôt.»* Armand avait conclu deux ans avant un accord avec un ami à qui il avait prêté de l'argent : *«C'est lui qui devait payer mes mensualités en remboursement de l'argent que je lui avais prêté, c'était 500 euros à l'époque.»* Mais ces paiements n'ont jamais été effectués et Armand ignorant tout de la situation, son arriéré de loyer s'est creusé (11 000 €).

Ensuite c'est le passage devant le juge de paix. *«Mais j'ai pas dormi de la semaine, le jour-même je vous dis pas le stress... Non, on angoisse et on doit attendre... il y en a peut-être 10 avec avocats et ceux[-là] passent tous avant alors qu'ils sont arrivés bien après vous... Moi je prends pas d'avocat, j'avais pas les moyens non plus... J'aurais peut-être dû à l'époque...»* Le juge déboute son propriétaire et opte pour un plan d'apurement. En effet, *«Le juge de paix l'a sermonné en lui disant 'Monsieur c'est quand même pas normal, vous n'avez pas besoin d'argent en tant que propriétaire, pas après 22 mois !, il lui a dit. Et bon [le juge] demandait 250 euros en plus de mon loyer pour récupérer les 22 mois. Ça j'ai dit 'je ne sais pas donner.'»* Finalement le juge optera pour 100 euros par mois.

Mais 'même' 100 euros, c'est difficile certains mois... *«Il y a des mois où j'ai sauté parce que je n'y arrivais pas.»* Armand se voit à nouveau en risque d'expulsion. Le second passage devant le juge l'amènera en médiation de dettes. Car d'autres dettes se sont ajoutées, des frais d'huissier, etc. Le montant a atteint les 33 000 €.

Sauvé de l'expulsion, Armand demeure, 10 ans plus tard, dans son flat... toujours plus délabré. Malgré une carrière complète, il vit difficilement avec ce qu'il reste de sa pension, déduction faite de son recouvrement de dettes. Et il reste marqué par cette expérience de risque d'expulsion : *«ces histoires d'expulsion ça m'a un peu bouleversé.»*

**Dans les facteurs sociaux conjoncturels identifiés, il faut considérer les cas de figure où une modification de la structure familiale (séparation, conflit, décès...) ou de l'état de santé d'un membre du ménage (survenue d'une maladie ou d'un handicap) s'opère.** Partant d'une situation déjà précaire, ces aléas de la vie peuvent significativement impacter, voire bouleverser l'organisation du ménage, entraînant dans certains cas un défaut de paiement du loyer, notamment lorsque la personne qui assurait (le suivi de) ce paiement n'est plus en capacité de le faire ou a quitté le logement... Les dynamiques d'aide informelles ont un impact fondamental sur ces ménages et lorsqu'elles sont bouleversées, elles renforcent des situations parfois déjà fort précaires (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2015, pp.29-30).

Des situations de détournement de loyer peuvent aussi survenir, mais toujours dans un contexte de précarité sociale et économique (Encadré 8).

### Encadré 8 : Le récit de Maï, victime d'un abus de confiance au sein du couple

Maï

Maï est divorcée et mère de 4 enfants. Elle s'est plusieurs fois retrouvée sans emploi suite à ses grossesses, victime nous dit-elle de discrimination dans l'Horeca. Au cours de sa troisième grossesse, alors qu'elle vit seule avec ses deux enfants, Maï se fait ainsi licencier par son employeur qui refuse néanmoins de lui délivrer son C4. Le CPAS interviendra alors efficacement en sa faveur en rappelant l'employeur à l'ordre et en la soutenant financièrement le temps que cette situation se débloque.

Quatre ans plus tard, Maï attend avec son compagnon son quatrième enfant. Elle est à ce moment-là au chômage et cherche du travail. Mais rien n'y fait, personne ne veut l'engager. L'ONEM la convoque pour un contrôle et considère qu'elle ne fournit pas les preuves suffisantes d'une recherche active d'emploi. Exclue du régime du chômage, ses allocations sont supprimées. Maï en est à 7 mois de grossesse.

Son compagnon est sans travail et sans ressources. Maï doit trouver une solution pour subvenir aux besoins de sa famille. Elle décide d'emprunter de l'argent à des connaissances pour ouvrir un snack. Le projet se concrétise. Elle s'occupe du snack et pendant ce temps son compagnon s'occupe des enfants. Tout semble enfin débloqué.

Trois ans plus tard... L'activité du snack n'a pas décollé et le budget de la famille est plus que serré. Des dettes se sont créées pour Maï. Mis à part que son logement est en très mauvais état (probable insalubrité), le loyer est heureusement raisonnable. Et malgré ses problèmes de santé, elle se force à travailler. Maï tente de garder la tête hors de l'eau.

Alors qu'elle fait ses courses, Maï rencontre par hasard sa propriétaire. Celle-ci l'interpelle agressivement sur son arrêt de paiement du loyer. C'est l'incompréhension totale. Maï ne voit pas de quoi lui parle sa propriétaire et ne comprend pas pourquoi celle-ci a attendu si longtemps pour lui parler : «*Mais madame c'est pas normal. Normalement si quelqu'un ne paie pas de loyer un mois, deux mois... tu appelles parce que toi tu as mon numéro de téléphone*». La propriétaire réplique : «*j'ai mal au cœur, je te vois travailler beaucoup, tout ça avec quatre enfants, mais tu es pauvre...*» S'en suit une discussion très serrée où la propriétaire exige un départ immédiat du logement. Maï demande et obtient de rester jusqu'à la fin de l'année, le temps de trouver un autre logement. Nous sommes à la fin du mois de septembre.

Les murs s'effondrent... Maï découvre que c'est son compagnon qui détourne depuis un an environ l'argent qu'elle lui donne pour le paiement du loyer à son seul bénéficiaire. Elle le met à la porte.

Trois semaines plus tard, seulement, l'huissier, les déménageurs et la police débarquent. Maï est expulsée de son logement en «bonne et due forme». La propriétaire avait introduit une demande d'expulsion judiciaire qui a abouti. Maï n'a réceptionné aucun des courriers d'avis, sa boîte aux lettres étant régulièrement vandalisée. Elle n'a de ce fait pas pu défendre son cas devant le juge. Elle se découvre expulsée le jour même.

Forcée de quitter son logement, en catastrophe, sans rien de préparé, elle est renvoyée vers le CPAS pour une prise en charge vers un accueil d'urgence. Maï est sans domicile, endettée et seule avec 4 enfants à charge.

**Enfin, le non-paiement du loyer constitue également, dans une série de cas, une conséquence d'un conflit local autour du mauvais état du logement, attribué au propriétaire et pour lequel le locataire n'obtient pas satisfaction.** Le non-paiement du loyer est alors un acte intentionnel posé par le locataire pour faire pression sur le propriétaire (voir la section précédente «conditions de location et état initial du logement»).

**Rappelons toutefois que pour une majorité de locataires faisant face au risque d'expulsion, les motifs explicatifs sont rarement uniques. Ainsi divers éléments explicatifs sont généralement simultanément rencontrés dans chacune de ces situations individuelles.** Comme le souligne ce travailleur de l'aide au logement : «... la perte d'un revenu ou la perte de certains droits est souvent un facteur qui met en difficulté. Mais c'est couplé en général au fait que les personnes n'ont pas les ressources, les réseaux pour savoir qu'elles ont droit à un revenu de substitution. Quelqu'un qui est exclu du chômage, il va rester sans revenus et il va être expulsé de son logement. S'il allait directement au CPAS pour faire une demande d'aide sociale, il ne va peut-être pas payer pendant 1 mois mais il va peut-être pas arriver à une expulsion non plus, parce qu'il va pouvoir résorber petit à petit.» Entre risque d'expulsion et expulsion effective, de nombreux facteurs individuels et structurels opèrent.

## 2.4. L'EXPULSION POUR TROUBLES DE VOISINAGE

**Second motif de demande d'expulsion, nettement moins fréquent que le non-paiement du loyer, les comportements dits de 'nuisance'.** Ils concernent soit l'intérieur du logement, via sa dégradation partielle ou totale, soit son environnement immédiat, on parlera alors de troubles du voisinage. **Dans la majorité des cas qui nous ont été relatés, les comportements en question sont relativement installés et ils témoignent fréquemment de la présence de problèmes de santé mentale (Encadré 9), d'addictions, ou de personnes en situation de retrait, dites de déviance ou de (quasi) «marginalité» sociale.** Ils peuvent dans ces cas être considérés comme des **facteurs explicatifs structurels**.

Cet extrait dépeint la situation d'une personne atteinte du syndrome de Diogène : «*Donc l'insalubrité (...)* Ce sont une couche de vêtements qui sont dans tous les sens, pas lavés, des excréments de chats, de chiens qui se mélangent avec des couches... Vous avez ça sur à peu près six centimètres d'épaisseur, avec des canettes de bière qui sont mélangées (...) Des friteuses qui ont débordé, un[e cuisinière au] gaz qui n'est jamais lavé[e], une baignoire où il reste des traces de savon, quand elle est encore accessible (...) tout se mélange. Quand vous entrez déjà là-dedans, vous avez une odeur qui vous monte aux narines et c'est assez délicat et donc il faut se frayer un chemin parmi les détrit. Ça c'est pour les cas les plus graves. Mais malheureusement ça existe.»

Dans les cas de dégradation du logement, celle-ci s'opère graduellement, par défaut d'entretien. Souvent les personnes concernées sont soit malades et donc en incapacité d'assumer cette charge (perte de contact avec la réalité), soit non conscientes ou inertes face à ces obligations (en matière d'entretien des installations électriques ou des appareils de chauffage...) ou encore mal informées ou peu au fait des principes de base d'hygiène et de bon entretien du logement (tels le nettoyage, le stockage des déchets, l'aération face à la condensation...). Dans ces cas de dégradation du logement, surtout lorsqu'il s'agit de vieux logements, la mesure de la part d'insalubrité due au fait du propriétaire ou du locataire n'est parfois pas évidente à établir. Le juge de paix n'est, en outre, pas en mesure de venir lui-même sur place pour vérifier l'état du logement.

**Dans les cas de troubles de voisinage, on rapporte principalement les nuisances sonores et olfactives.**

Les premières peuvent, par exemple, être dues à des modes de vie décalés, qui amènent certains locataires à fréquemment dépasser les seuils de bruit, notamment à des heures de repos pour les voisins (par exemple chez Frank, Encadré 9). Elles se manifestent aussi au sein de ménages traversant de graves conflits familiaux ou avec l'entourage et qui tendent à fréquemment dégénérer.

Parfois le propriétaire aura été alerté par le voisinage, se sera manifesté ou non, parfois la police sera intervenue sur les lieux. En vain.

### Encadré 9 : Le récit de Frank, quand la santé mentale met en péril le logement

Frank

Frank vit seul dans un grand appartement qui comprend une belle terrasse. Il n'est pas totalement satisfait de ce logement, même s'il sait ne pas payer cher.

Il a changé de nombreuses fois de domicile au cours de sa vie d'adulte. Ses souvenirs sont imprécis sur les raisons qui pourraient l'expliquer.

L'expulsion, qu'il a pu éviter grâce au départ forcé, a été enclenchée pour troubles du voisinage. *«J'ai fait un peu trop de bruit. Mais maintenant je n'en fait plus tellement et je vis d'une autre manière.»* Lorsqu'il est passé devant le juge de paix, il n'était pas seul. Il a alors bénéficié d'un accompagnement d'une structure d'hébergement de transit.

Frank souffre de schizophrénie, un trouble avec lequel il vit mieux, désormais, grâce à un meilleur respect de son traitement médicamenteux et à un accompagnement régulier par un psychiatre au sein d'un service de santé mentale. Il entretient aussi des liens très forts avec les gens de la maison d'accueil qui l'a aidé au moment de la procédure d'expulsion et l'a hébergé au moment où il s'est retrouvé sans logement. *«Je mélange moins. J'ai bien toujours besoin des mêmes médicaments car je suis un peu schizophrène. Mais c'est OK, parce que j'ai de l'aide, ici ils m'aident beaucoup.»*

Cette structure qui fait également de l'accompagnement post-hébergement l'aide aujourd'hui encore à assurer le paiement de ses diverses factures, en coordination avec l'assistante sociale du CPAS, et son maintien dans une situation apaisée.

**Les nuisances dites olfactives menant à des risques d'expulsion semblent, d'après notre terrain, systématiquement indiquer la présence de problèmes de santé mentale ou d'isolement.** Ceux nous étant le plus rapportés concernent des personnes souffrant de pathologies avancées liées au vieillissement, combinées à un fort isolement social (du fait de pathologies provoquant l'immobilité physique), ou de personnes affectées de psychoses diverses, de schizophrénie ou du syndrome de Diogène. Ce trouble du comportement amène les personnes qui en souffrent à amonceler sans fin tout type d'objets, d'affaires et à les conserver indéfiniment. Ce trouble entraîne mécaniquement de l'insalubrité dans le logement, à la source des troubles du voisinage. Pour cet huissier, *«La pathologie qu'on voit le plus souvent en expulsion c'est le Diogène, l'accumulation des poubelles, l'accumulation de tous biens jusqu'aux poubelles. Ça c'est assez fréquent.»*



### REGARDS CROISÉS

Les enjeux du maintien en logement des personnes présentant des problèmes de santé mentale sont présentés par le SMES-B – Santé mentale & exclusion sociale Belgique dans sa contribution **«Logement et santé mentale : un travail de partenariat et d'innovation autour du maintien en logement et de la prévention des expulsions»**.

Dans le cas des personnes âgées, elles concentrent *de facto* davantage de problèmes de santé liés à l'âge et présentent plus de risques de perte d'autonomie et d'isolement social dus au vieillissement. Les besoins en soins, aide et services à domicile sont généralement plus importants pour ces publics, sans qu'ils soient néanmoins toujours rencontrés, voire même détectés – allant, dans les cas les plus extrêmes, jusqu'à la mort non détectée dans le logement. Une certaine détresse psychologique peut naître de l'absence de prise en charge adaptée, voire des épisodes dangereux pour la personne (fugues, errements dans l'immeuble et désorientation ...), et la situation peut alors rapidement dégénérer vers des troubles de voisinage. Pour les personnes souffrant de graves troubles de santé mentale, des relations conflictuelles peuvent naître avec l'entourage du domicile et parfois alimenter les motifs de mécontentement du propriétaire. Dans le cas de Mme B (Encadré 10), le problème de santé mentale a certainement contribué à l'aggravation de sa situation. Il ne nous est toutefois pas possible d'identifier la part qu'il a joué dans l'arrêt du paiement des loyers.

### Encadré 10 : Le récit de Mme B, la santé mentale comme déterminant de l'inclusion sociale, raconté par un intervenant<sup>80</sup>

Mme B

Mme B est aidée par le CPAS. Avant de vivre à Bruxelles, elle résidait à l'étranger avec ses deux enfants, qui sont maintenant placés en famille d'accueil. Son oncle était le tuteur des enfants mais il a ensuite abandonné.

Mme B vivait dans un appartement dans un immeuble en vente. Elle n'a plus honoré son loyer mensuel de 450 € pendant une durée de 7 mois. De plus, elle fait peur aux autres habitants de l'immeuble. En effet, il arrive qu'elle parle toute seule en rue, ce qui peut effrayer.

Lorsque j'ai eu le jugement pour arriérés de loyers, j'ai envoyé une lettre à Mme B pour l'inviter à se présenter à ma permanence. Ce n'est que des mois plus tard, dans l'urgence qu'elle est venue.

80 Récit fourni par un intervenant du secteur de l'aide au logement.

Elle a alors voulu que l'on négocie avec son propriétaire et m'a envoyé les coordonnées de ce dernier. À ce moment, en voyant ce qu'elle lui avait écrit (des courriers d'insulte notamment), j'ai compris l'ampleur de la situation. Le propriétaire lui avait proposé une aide pour partir des lieux. Suite à quelques discussions avec Mme B sur ses possibilités d'hébergement, elle a déclaré ne plus vouloir retourner en hôpital psychiatrique. Cela m'a fait comprendre mon manque d'outils face à cette situation.

Arrive le jour de l'expulsion, sans nouvelles de Mme B. Nous apprenons qu'elle a été mise en observation en hôpital psychiatrique pour une durée de 40 jours, qui passeront à 80 jours. Actuellement, elle a fugué de l'institution. On nous a demandé d'attendre que la police fasse son travail. Mme B vient régulièrement chez nous et dort parfois à la rue.

Que doit faire l'hôpital ? La police ? Et moi-même ?

**De l'aveu d'huissiers, les demandes d'expulsion pour troubles du voisinage connaissent une issue généralement peu favorable :** «*On a des expulsions aussi en matière de troubles de voisinage mais ce n'est vraiment pas la majorité... Il n'y a généralement pas de solution.*» Le cas de figure qui suit est évoqué dans le contexte des logements sociaux : «*Quand un logement social expulse quelqu'un pour troubles de voisinage, c'est que la situation est insupportable et que ça fait longtemps que ça dure. Donc on ne voit pas très bien quelle solution amiable peut être trouvée à part peut-être un suivi psychologique des personnes concernées.*» **La nature structurelle de ces problématiques de santé mentale induit la nécessité d'un accompagnement en continu des personnes, en vue de les aider à conserver un logement** (via un habitat accompagné par exemple), **d'éviter les situations d'expulsion mais aussi les risques d'exclusion de ces personnes qui naîtraient d'inquiétudes de louer un bien à des personnes instables et sans suivi :** «*Vous avez des gens qui sont locataires, qui ont beaucoup d'argent mais qui ont des problèmes d'ordre psychologiques, psychiatriques et qui ont besoin d'avoir quelqu'un qui les entoure. Mais ces gens-là ils ne trouvent pas de logement non plus parce que certains, désolée de le dire comme ça, mais ça se repère que ça va être des problèmes de voisinage. Et donc, enfin je caricature mais donc l'accompagnement social est important.*»



### REGARDS CROISÉS

Le dispositif Housing First vise, à ce titre, en combinant une offre de logement et un accompagnement soutenu des personnes, à répondre durablement au problème du sans-abrisme. Voir la contribution de la Strada à ce propos : «**Le développement de Housing First à Bruxelles : une solution miracle à l'augmentation du sans-abrisme ?**».

## 3. AUTRES CAS DE FIGURE

### 3.1. L'EXPULSION POUR OCCUPATION SANS TITRE NI DROIT

**Pour rappel, on parle d'une occupation sans titre ni droit en l'absence de tout contrat de bail liant le propriétaire du bien à son ou ses occupants. De façon schématique, deux cas de figure distincts peuvent expliquer ce type d'occupation. Elle peut être la conséquence d'un contrat de bail non renouvelé et où les locataires sont restés dans le bien passé le terme. Mais elle peut également signifier qu'aucun contrat de bail n'ait jamais existé entre les deux parties. Si la procédure légale est commune aux deux cas de figure, les publics généralement rencontrés sont eux relativement dissemblables.**

S'agissant du deuxième cas de figure, le parc d'immeubles vides appartenant aux pouvoirs publics a connu un grand nombre de cas d'expulsions dans le cadre d'une occupation sans titre ni droit au cours de ces dix dernières années (van der Plancke et Bernard, 2019b)<sup>81</sup>. **Plusieurs jugements ont toutefois rejeté ou tempéré ce type de demandes au nom du droit au logement consacré par l'article 23 de la Constitution.** Parmi les éléments ayant pesé, van der Plancke et Bernard, 2019b (p24) relèvent : la nature «publique» du propriétaire du bâtiment occupé ; la persistance de l'inoccupation ; l'absence de «possibilité de logement» et les conditions de santé des occupants.

#### À LA SUITE D'UNE FIN DE BAIL

**De nombreuses situations de risque d'expulsion correspondent à une occupation sans titre ni droit successive à une fin de bail. Dans les cas rencontrés, ces situations émergent principalement à la suite d'une volonté exprimée par le propriétaire de modifier les termes du bail dans le cadre d'un nouveau contrat** (pour augmenter le loyer et/ou changer d'occupants) ou de récupérer son bien, soit pour y vivre soit pour y réaliser d'importants travaux (qui empêchent une occupation simultanée), en vue de relouer le bien à un prix supérieur. La loi permet à tout propriétaire de récupérer son bien au terme du bail ou de façon anticipée, à condition de respecter les modalités de préavis spécifiées dans le contrat de bail (voir la partie III). Notons toutefois qu'**aucune vérification de la réelle occupation personnelle du bien ou de la réalisation d'importants travaux par le propriétaire n'est prévue a posteriori.** Or il transparait que ces motifs sont régulièrement invoqués par des propriétaires voulant dans les faits seulement se débarrasser de leurs locataires et n'ayant aucun véritable

<sup>81</sup> À titre exemplatif, voy. Cour d'appel Liège (12<sup>e</sup> chambre), 9 janvier 2015, J.L.M.B., 2015/23, pp. 1076-1080.

projet de transformation ou d'occupation personnelle de leur bien. **Le déclencheur de la situation de risque d'expulsion est, dans tous ces cas, externe au fait du locataire.** Le récit de **Vincent** (Encadré 11) illustre le cas du renom sans motifs et les conséquences dramatiques de cette disposition, lorsqu'elle est appliquée sans compte tenu des circonstances de la personne expulsée (ici en lien avec l'âge et la situation financière de la personne).

#### Encadré 11 : Le récit de Vincent, un renom sans motifs

**Vincent**

**Vincent** a la septantaine et vit seul dans son appartement depuis plus de 20 ans. Autant dire qu'il y est chez lui. Au moment où le courrier de renom lui parvient, c'est la stupéfaction. Aucun argument n'est invoqué par le propriétaire pour justifier de cet arrêt du bail.

**Vincent** ne veut pas déménager. Faute d'être entendu dans sa demande par le propriétaire, il tente différents recours en justice pour voir annuler l'obligation de départ et le risque d'expulsion pendante. Les recours et semaines passent, mais **Vincent** échoue à obtenir le droit de demeurer chez lui.

Entre temps, il cherche bien à se reloger mais sa seule pension ne lui offre pas de véritable perspective au sein du parc de logements privés à Bruxelles. Ainsi il devrait payer bien plus, trop même, pour un logement exigü. Son nom figure par ailleurs, mais comme tant d'autres, sur les listes d'attente pour un logement social.

Son cœur n'est toutefois pas véritablement dans cette recherche de relogement mais bien dans l'épuisement des procédures lui permettant de rester chez lui. Le jour de l'expulsion, **Vincent** espère encore l'annulation, notamment car le Comité économique et social des Nations Unies lui avait donné raison et s'opposait à cette expulsion. Mais le revirement de situation n'aura pas lieu, l'expulsion se déroule effectivement, manu militari, avec **Vincent** aux premières loges.

À cette suite, **Vincent** est hébergé par des amis. Mais des mois plus tard, il est toujours sans solution de relogement durable. Sa maigre pension ne fait pas le poids face aux prix du marché locatif bruxellois.

Mais il arrive que des fins de bail découlent d'une démarche initiée par le locataire, par exemple pour cause de mécontentement par rapport au logement ou aux conditions de la location, ou encore suite à une difficulté financière rencontrée (perte de revenus, séparation...). Le loyer devient ou est perçu comme trop élevé et le déménagement semble inévitable, malgré les coûts associés au déménagement et les éventuelles indemnités dues au propriétaire. Parfois encore le préavis est donné par des locataires espérant faire plier le propriétaire (en vue de faire des travaux, de renoncer à une augmentation de loyer...). Cette démarche s'avère rarement fructueuse.

**Quant au risque d'expulsion lui-même, il tire ici toujours sa source du refus du locataire, au moins en première intention, de déménager dans les délais lui étant impartis : soit parce qu'il ne le veut pas, soit parce qu'il ne le peut pas.** Même lorsque le propriétaire a exercé son droit, le locataire se sent parfois floué du sien (Encadrés 11 et 12). Ainsi le statut de locataire n'empêche en rien de développer un sentiment d'attachement au logement habité. Des habitudes, des souvenirs se créent au fil du temps, et bien que le logement n'appartienne pas au locataire, il devient néanmoins «sien» par l'appropriation, l'identification à «son» espace et territoire de vie intime. Le sentiment d'attachement tend d'autant plus à se développer que le temps d'occupation du logement aura été long. Pour certains, et particulièrement pour les personnes âgées ou malades, déménager revient dès lors à perdre son chez soi ou risquer la «perte de soi», comme nous l'avons vu pour **Vincent** (Encadré 11). De nombreuses personnes âgées enjointes de déménager sont dans ce cas de figure. L'impact d'un tel déménagement sur elles peut donner lieu à une désorientation passagère ou à une perte plus durable de ses repères. Mais elles sont loin d'être les seules dans ce cas...

#### Encadré 12 : Le récit de Piet, forcé de déménager, pour éviter l'expulsion, suite au non-renouvellement de son bail

**Piet**

**Piet** a la trentaine, il est célibataire et sans enfant. L'appartement qu'il occupait, il a été contraint d'en partir. Le propriétaire souhaitait le récupérer pour en faire bénéficier des membres de sa famille. Ainsi les autres étages avaient vu, au fil des mois, des changements d'occupants s'opérer pour arriver à une occupation exclusivement familiale, à l'exception de l'appartement occupé par **Piet**. Dans ces conditions, le propriétaire n'a pas voulu renouveler son bail.

Au début, **Piet** ne voulait pas déménager. Se sentant bien dans son appartement, dans le quartier et content des conditions de location, il voulait y demeurer. Mais la situation s'est peu à peu dégradée. Se sentant observé, jugé par ces nouveaux voisins, notamment par rapport à son style de vie nocturne, et pressé par son propriétaire de plus en plus insistant sur la nécessité de son départ, **Piet** s'est finalement résolu à l'idée de partir.

Mais le compteur a tourné entre temps et lorsqu'il s'est enfin mis à la recherche d'un nouveau logement, cela n'a pas été facile. Le contexte locatif bruxellois combiné à ses seuls revenus du chômage y sont pour beaucoup. Il a finalement bien trouvé un nouveau logement, par l'intermédiaire de son réseau de connaissances qui l'a mis en contact avec des intervenants en logement social. Il aura de peu évité l'expulsion effective.

La facture est néanmoins élevée à tout point de vue. Piet n'est pas satisfait de son nouveau logement. Il paie plus cher et souffre de troubles du voisinage (voisins bruyants et incivilités dans les espaces communs). À ceci s'ajoutent les frais du déménagement (280 euros) et la perte d'un tiers de son ancienne garantie locative. Il cherche à se reloger, cette fois-ci en dehors de la région bruxelloise.

**L'impossibilité de déménager renvoie, quant à elle, à des éléments plus structurels et généralement liés à des facteurs économiques. Les personnes confrontées à une obligation de quitter leur logement, qu'elles aient ou non concouru à créer la situation de fin de bail, n'ont pas nécessairement les moyens financiers de déménager et de se trouver un nouveau logement, au vu des prix du marché. Parfois elles se trouvent de surcroît confrontées à diverses discriminations (économiques, sociales, ethniques, raciales ...) les empêchant de réussir à conclure ailleurs un nouveau contrat de bail (voir la partie I).**

**Dans tous ces cas de figure, hormis la majorité de personnes qui aura pu trouver une solution temporaire ou définitive de relogement, une série de personnes connaissent la situation de préavis et dépassent le terme du bail sans déménager. Le propriétaire, s'il souhaite récupérer son bien, doit alors introduire une demande d'expulsion pour cause d'occupation sans titre ni droit (voir la partie III). À défaut, l'occupation sans titre ni droit se prolonge, avec ou sans paiement d'un loyer (voir le récit de Jozef, Encadré 3, où le paiement du loyer a été maintenu).**

## EN L'ABSENCE DE TOUT BAIL

**Les personnes vivant dans un logement sans jamais avoir conclu de bail avec son propriétaire rentrent également dans la catégorie d'une occupation sans titre ni droit. À la genèse de ces situations de «logement précaire<sup>82</sup>», on retrouve classiquement d'une part des logements inoccupés (privés et publics) sur des périodes prolongées, voire à l'abandon<sup>83</sup> et d'autre part des personnes sans possibilités de se loger, du fait d'une grande précarité économique, administrative et/ou psychosociale.** Ainsi parmi les personnes confrontées à ces situations dites de squat, on compte des personnes en situation irrégulière. Nombre d'entre elles sont des familles avec enfants. Y figurent également des personnes en incapacité administrative (comme des personnes cherchant à fuir la loi, par exemple des fugeuses), économique (par exemple, due à l'absence de

revenus) et/ou sociale de disposer d'un logement de plein droit et ne souhaitant ni dormir à la rue ni rentrer dans le système d'accueil des personnes sans abri ; ou encore des personnes se présentant comme ayant volontairement opté pour ce mode de vie ou d'habitat (vie nomade, projets communautaires ...).

**Les conditions de logement dans ces squats varient fortement, mais elles sont généralement difficiles et incertaines.** Difficiles dans la mesure où l'occupation est réalisée en dehors du cadre de la loi, quand bien même elle serait tolérée, du moins un temps, par le propriétaire (voir la description de la Loi du 18 octobre 2017, dite «anti-squat, partie III section 1.1). Comme dans la rue, des zones de non droit se forgent ici aussi. Le logement vide a été investi unilatéralement par des personnes, souvent parties d'un plus ou moins grand groupe, et qui doivent composer avec une vie en communauté fluctuante. Créer des règles ou faire avec celles déjà en place, quelles qu'elles soient, gérer ou subir les arrivées et les départs des uns et des autres, et se confronter aux menaces tantôt venues de l'intérieur (violences, racket ...), tantôt de l'extérieur (menaces d'éviction, d'arrestation). L'incertitude est principalement celle de la durée possible d'occupation des lieux : le propriétaire connaît-il la situation ? Si oui, la tolère-t-il et pour combien de temps ? À quand l'éviction ? La façon d'occuper le bien (entretien, dégradations, réparations, aménagements ...) pourra, dans certains cas, favoriser une occupation plus longue.

Ce type d'occupation connaîtra inmanquablement une fin que n'auront pas choisi ses occupants : «... souvent on repère des bâtiments vides, que ce soit privé ou public, comme ça si on n'a pas d'option on fait le plan b. C'est juste ouvrir un bâtiment tout en sachant qu'on ne pourra pas rester dans ce bâtiment mais juste le temps de se trouver quelque part. Parce qu'on calcule souvent le temps qu'on occupe un bâtiment et le propriétaire lance une procédure d'expulsion, souvent ça prend du temps mais parfois aussi via les relations que ce propriétaire a, ça peut aller plus vite que prévu. Parce que parfois en l'espace de trois ou quatre jours on a un ordre d'expulsion.»

## 3.2. LES CAUSES SPÉCIFIQUES D'EXPULSION EN LOGEMENT SOCIAL

Comme précisé dans la Partie III, les logements sociaux sont également soumis au Code bruxellois du logement, ainsi qu'aux dispositions du Code civil maintenues après la régionalisation du bail. **La loi sur l'humanisation des expulsions s'applique donc bien aux logements sociaux gérés par les SISP** (sociétés immobilières de service public). Y font exception des questions non régies par les réglementations régionales. Des règles spécifiques sont ainsi d'application tant sur la dissolution du bail, que sur les conditions dans lesquelles l'expulsion peut être effectuée. En conséquence, **les hypothèses pouvant mener à l'expulsion sont plus diversifiées dans le logement social. Les règles menant à une demande d'expulsion**

82 Au sens de la catégorie 8 de la typologie européenne de l'exclusion liée au logement (FEANTSA, 2010, p10).

83 Des cas plus rares peuvent toucher des biens occupés. Voir van der Plancke et Bernard, 2019b.

**sont en revanche plus protectrices, bien qu'elles varient d'une SISP à une autre.**

Les logements sociaux concentrant, qui plus est, davantage de personnes fragilisées (sur les plans sociaux, économiques, de santé mentale ...) par rapport au parc de logements privés, on pourrait s'attendre à une proportion plus élevée d'expulsions. **Pourtant, il semble que les expulsions soient moins nombreuses en logement social. Ceci tiendrait principalement à l'accompagnement prévu, un accompagnement conséquent et précoce mis en place par des services sociaux spécialisés dans le parc de logements sociaux** (voir la partie VI, section 3.2). Pour ce policier quotidiennement confronté à des expulsions, **la seule mise à disposition de logements meilleur marché (logements publics) ne suffit pas à éliminer le risque d'expulsion pour une part significative des publics présentant d'autres types de problématiques.** Il estime qu'un accompagnement est nécessaire notamment pour les questions d'entretien du logement : «*Le logement social... [Ces personnes] Elles arrivent, elles sortent d'un logement qui est totalement insalubre. On les met dans un logement social propre, clair et net. Un mois après il est de nouveau insalubre ...*»

Nous disposons de peu de récits sur ces cas de figure et les jugements de valeur des intervenants quotidiennement confrontés à des expulsions sont extrêmement variables et singuliers. De manière générale, l'entretien «normal» ou attendu d'un logement suscite l'expression de points de vue très contrastés qu'il s'agisse d'un locataire, d'un propriétaire ou d'un intervenant (aide au logement, aide sociale, services ambulatoires ...).

**De façon générale, les propos des divers intervenants vont dans le sens du soutien de l'accompagnement social proposé aux personnes en fragilité psychosociale, en tant que pierre angulaire de leur maintien durable dans leur logement.**

Parmi l'ensemble des personnes rencontrées et ayant été confrontées à un risque d'expulsion, seules deux d'entre elles étaient dans un logement social. Pour l'une, **Nella**, sa situation a finalement pu être régularisée et l'expulsion annulée avec un maintien dans le logement. Toutefois, l'aide ayant véritablement permis d'éviter le pire est venue du champ associatif. Comme son récit l'atteste, l'aide sociale directe n'a pas été concluante (Encadré 5). Pour l'autre, **Aliénor**, elle a subi un départ forcé de son logement, en dehors du cadre légal. **Aliénor** a ainsi dû fuir son logement où elle se faisait constamment harceler par la famille de son mari et battre par ce dernier. Partie seule et sans solliciter l'aide d'un service social, par rapport à cette situation, elle s'est directement dirigée vers l'accueil d'urgence.

Les intervenants s'accordent sur le fait que les expulsions seraient moins fréquentes dans les logements sociaux, même si des changements récents (fusions de plusieurs SISP ; clarification des conditions des transferts et

mutations) créent davantage de mouvements (notamment des départs involontaires). Ainsi les SISP vérifieraient plus systématiquement si le logement reste adapté ou non par rapport à la composition des ménages, créant autant de motifs de mobilité des bénéficiaires dans le parc de logements sociaux. L'analyse des départs forcés, des risques d'expulsion et des expulsions effectives mériterait d'être spécifiquement approfondie.

### 3.3. LE CAS DES PERSONNES EN ATTENTE DE RÉGULARISATION

Parmi les personnes exposées au risque d'expulsion que nous avons rencontrées figurait une personne sans statut officiel ; il s'agit d'**Amadou** (Encadré 13). Comme son récit en atteste, **l'absence d'existence administrative expose mécaniquement les personnes à l'expulsion répétée.**

#### Encadré 13 : Le récit d'Amadou, celui du risque continué d'expulsion



**Amadou** a la quarantaine, il est originaire d'Afrique de l'Ouest et vit en Belgique depuis un certain nombre d'années.

**Amadou** est «sans papiers», autrement dit il n'a pas d'«existence administrative». De ce fait et en l'absence de ressources financières fixes, il ne peut accéder à un logement conventionnel. Il vit dès lors d'occupations précaires (plus d'une dizaine à ce jour), se succédant les unes aux autres, au sein d'immeubles ou de logements vides. Car les «sans papiers», comme il l'explique, «*ils n'ont pas d'autres choix que d'occuper les bâtiments vides (puisque'ils ne peuvent pas travailler ici), sinon, c'est la rue.*»

Cette situation expose non seulement **Amadou** au risque d'expulsion, mais bien plus fondamentalement, elle le confronte régulièrement à l'expulsion. En effet, les occupations sans titre ni droit mènent, dans les meilleurs des cas, à la conclusion de conventions d'occupation précaire – qui comme leur nom l'indique sont de durée de vie très courte (voir la partie III, section 1.1). Dans le cadre de ces diverses occupations, des charges ont parfois été payées, parfois (rarement) la commune les a assumées, nous dit **Amadou**. Quoi qu'il en soit, chaque occupation a pris fin ; il faut ainsi constamment bouger.

**Amadou** a été de nombreuses fois confronté à l'expulsion. De son expérience, les motifs invoqués pour ces demandes d'expulsion étaient souvent infondés. «*Souvent on dit que c'est pour faire des travaux, mais en pratique, la plupart des bâtiments restent vides après leur départ.*»

Certaines fois l'expérience de l'expulsion a été évitée, par le seul départ forcé. Dans ces cas, des associations ou des citoyens lambda sont parfois venus soutenir et aider au déménagement les personnes. Mais d'autres fois, l'expulsion n'a pu être évitée, soit par manque d'information sur la tenue même de l'expulsion, soit en l'absence d'une autre possibilité d'occupation. Comme nous l'explique **Amadou**, ces expériences d'expulsion effective sont généralement violentes (voir la partie VII, section 1.5 relative aux expulsions dans le cas d'une occupation sans titre ni droit) et les conséquences sociales et en termes de bien-être pour les personnes concernées sont lourdes (voir la partie VIII, sections 3.4 et 3.5).

Nous avons par ailleurs recueilli auprès d'un intervenant d'une structure spécialisée dans l'aide au relogement le récit d'une famille en attente de régularisation ayant vécu une expulsion (Encadré 14).

Dans le cas décrit, la **perte d'allocations du CPAS** constitue le facteur déclencheur du risque d'expulsion du logement. En amont de cet arrêt de paiement des allocations, un ordre de quitter le territoire. Sans ressources financières, la famille a stoppé le paiement du loyer et les arriérés se sont accumulés. La demande d'expulsion a mécaniquement suivi; le risque d'expulsion était inévitable. Cette situation est comparable à celle de **Nella** (Encadré 5), également confrontée à un risque d'expulsion suite à la perte de ses allocations. Mais là où **Nella** a pu éviter l'expulsion, grâce à une remise en route de ses allocations, ce ne fut pas le cas de la famille **Zaadi**.

#### Encadré 14 : Le récit de la famille Zaadi, face à un ordre de quitter le territoire, raconté par un intervenant<sup>84</sup>

**Zaadi**

La famille **Zaadi** dont nous vous racontons le parcours d'expulsion est composée de deux adultes et cinq enfants, dont le plus âgé a 6 ans.

En fin de parcours d'asile, la famille reçoit il y a un an et demi un ordre de quitter le territoire (OQT). Conséquence directe? Elle perd l'aide financière du CPAS. Sans ressources, hormis l'aide envoyée par la famille en Suisse pour subvenir aux besoins alimentaires, c'est l'arrêt du paiement du loyer.

La famille introduit avec son avocat un recours contre l'OQT. Entre temps la dette se creuse. La famille ne semble pas avoir été informée des conséquences de l'arrêt du paiement du loyer... Et s'il est fort probable qu'un retour au centre FEDASIL lui ait été proposé, le temps que le recours se fasse, cette information n'a pas pu être vérifiée. Quoi qu'il en soit, avec son faible niveau de compréhension du français, la famille ne semble pas avoir cerné tous les enjeux en cours.

Finalement convoquée en justice de paix pour un arriéré locatif d'un montant d'environ 17.000 euros, la famille reçoit alors un ordre de déguerpir. Il semble que leur avocat ne soit pas intervenu dans le dossier 'logement'. Nous sommes au mois de novembre. La famille se fait expulser et atterrit dans un service social [ASBL].

L'enjeu n° 1 pour la structure d'accompagnement à ce moment-là? Trouver un toit à la famille qui dort à la rue. Ils sont tous en train de tomber malade et le mari ne tient pas le choc. Madame est le moteur dans ce dossier.

En hiver 2017, le plan hiver cafouille... Le centre d'accueil n'ouvrira qu'au 8 décembre. Et pour y accéder, il faut appeler à 17h le numéro général du service d'accueil d'urgence. Mais l'attente au téléphone peut aller jusqu'à une heure. Or son opérateur téléphonique lui coupant systématiquement la ligne après plusieurs minutes d'attente, impossible pour la famille d'avoir une place... L'ASBL bataille jusqu'au 15 décembre pour obtenir l'inscription par téléphone. Aucune garantie que la famille soit accueillie sans celle-ci... C'est là le résultat du manque de coordination entre les deux structures en «début» d'ouverture du service d'accueil d'urgence pour familles. Pour finir, le service d'accueil d'urgence inscrira la famille via son intranet.

Le dossier de régularisation est toujours en cours d'analyse. La famille demeure dans le même centre d'accueil et est toujours soutenue par le service social [ASBL] dans cette demande de régularisation.

Au final, la famille **Zaadi** aura passé un mois à la rue, avec 5 enfants en bas âge, à la seule période de l'année où il aura neigé...

À ces soucis s'est ajouté l'échec de la prise en charge en accueil d'urgence de la famille, malgré la présence de cinq jeunes enfants. Car au moment où l'intervenant nous communique ce récit, la famille est encore engagée dans une procédure de recours contre cette obligation de quitter la Belgique. Ceci nécessite dès lors pour eux un logement (temporaire au moins), le temps que la procédure de recours aboutisse. L'absence de ressources financières de la famille l'aura menée dans la filière de l'hébergement de transit.

Les structures actives dans l'aide et l'accompagnement sociojuridique des personnes et familles ne disposant pas d'un titre de séjour jouent un rôle clé afin d'éviter des situations de sans-abrisme ou de rentrée en clandestinité.

84 Ce récit, quelque peu raccourci, nous a été communiqué par un intervenant social.



## PARTIE VI

# AVANT L'EXPULSION : FACTEURS D'ESCALADE ET DE DÉSESCALADE VERS L'EXPULSION

### 1. CONTOURS DES DYNAMIQUES D'ESCALADE ET DE DÉSESCALADE

**Tout risque d'expulsion domiciliaire n'aboutit pas systématiquement à une expulsion effective. Ainsi pour 10 personnes confrontées au risque d'expulsion, via une demande d'expulsion en justice, près de 9 éviteraient l'expulsion effective** (voir la partie IV). **Mais pour un certain nombre ceci impliquera le départ forcé du logement.** Il se pourrait cependant que ce chiffre soit sous-estimé (voir la partie IV). Car parmi les motifs d'enclenchement d'une procédure d'expulsion décrits au chapitre précédent, certains constitueront pour le propriétaire des motifs irrévocables d'exigence de départ du locataire ou de l'occupant. **Autrement dit, la perte du logement existe donc bien dans et hors expulsion ; elle est au total rencontrée par une proportion non négligeable de personnes.**

Ce chapitre-ci est spécifiquement consacré aux facteurs d'escalade et de désescalade vers l'expulsion, avec ou sans départ forcé. **Il existe en effet divers facteurs, nommés ici :**

- **Facteurs de désescalade :** ils interviennent pour empêcher, au moins en partie, la perte de logement et/ou éviter l'expulsion ;
- **Facteurs d'escalade :** ils permettent d'expliquer, au moins en partie, la survenue de la situation d'aggravation pouvant mener les personnes jusqu'à l'expulsion effective.

Dans les deux cas de figure, facteurs de désescalade et d'escalade, on retrouve des **éléments qui relèvent tant de l'action ou inaction de la personne concernée par le risque d'expulsion que des éléments propres à son contexte de vie et aux intervenants qui l'entourent et sur lesquels elle n'a que peu voire pas d'emprise.** Dans le premier cas (facteurs de désescalade), ces éléments agiront en faveur de la personne en risque d'expulsion, dans le second (facteurs d'escalade) ils agiront contre elle. Par ailleurs, **certains facteurs tiennent directement aux parties prenantes du conflit locatif**, à savoir le bailleur et le locataire (voir ci-après, «la dynamique propriétaire versus locataire»), et/ou aux intervenants des sphères sociales et judiciaires attenantes à cette problématique (voir ci-après, «la dynamique des intervenants des champs sociaux et judiciaires»).

Dans ces **facteurs d'escalade ou de désescalade**, on retrouve :

- Les différentes parties prenantes
  - Leurs ressources, leurs connaissances et leurs moyens
  - Leurs actions et attitudes
- Les dispositifs existants et la manière dont les parties prenantes les mobilisent



#### REGARDS CROISÉS

La prévention, indispensable afin d'éviter les expulsions, s'opère à différents niveaux. Voir à ce propos la contribution du Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat (RBDH) «**Les expulsions de logement. Mieux vaut prévenir ...**»

**On gardera par ailleurs à l'œil qu'une expulsion évitée n'annule ni l'éventuel nouveau risque d'expulsion à court, moyen ou long terme, ni les impacts associés à l'expérience du risque d'expulsion pour la personne concernée** (Encadré 5).

## 2. LA DYNAMIQUE PROPRIÉTAIRE VERSUS LOCATAIRE, RÉCIT D'UNE COMMUNICATION DÉFAILLANTE AU SEIN D'UN RAPPORT DE POUVOIRS DÉSÉQUILIBRÉ

Parmi les stratégies de désescalade, relevées par les différents types d'intervenants, on compte principalement la capacité et volonté des protagonistes à entamer un dialogue dans une optique de résolution de conflit. Cette démarche n'est toutefois pas évidente dans la mesure où la demande d'expulsion s'explique, souvent au moins en partie, par un défaut de communication entre les parties au sujet d'un important contentieux.

### 2.1. DE PRÉCIEUSES RESSOURCES COMMUNICATIONNELLES

L'enjeu en présence porte tant sur l'**attitude (à savoir la volonté) que l'aptitude communicationnelle** (à savoir les ressources langagières et formelles) des deux parties. Mais il **affecte prioritairement et principalement le locataire dans la mesure où lui seul fait face au risque d'expulsion**. En ce sens, le nombre de facteurs d'escalade et de désescalade jouant à ce stade se situent davantage dans les mains du locataire, comme on le voit dans le tableau 8.

| FACTEURS DE DÉSESCALADE  | FACTEURS D'ESCALADE   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Recherche d'une conciliation/ accord avec le bailleur</li> <li>➤ Participation à la procédure judiciaire</li> <li>➤ Recours aux services sociaux et d'aide juridique</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Non accès à l'information (valide)               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Méconnaissance de la législation</li> <li>• Fausses croyances</li> <li>• Illettrisme/analphabétisme ou non connaissance du français ou du néerlandais (non accès aux informations et aux recours éventuels ou aux services d'aide)</li> </ul> </li> <li>➤ Non participation à la procédure judiciaire</li> <li>➤ Non réaction               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Déni (courriers non ouverts)</li> <li>• Détresse psychologique (cf. Diogène ; troubles du voisinage ...) et/ou sociale</li> <li>• Refus de quitter</li> </ul> </li> <li>➤ Non-recours aux services sociaux, d'aide juridique et/ou au logement</li> <li>➤ Réaction trop tardive du locataire pour demander de l'aide au CPAS</li> </ul> |

La résolution de ce conflit locatif peut correspondre au passage devant le juge. Pour favoriser la désescalade, il faudra alors disposer des ressources nécessaires pour comprendre les tenants et aboutissants de la procédure, en ce compris les termes et conditions imposés par le jugement, et ainsi pouvoir «jouer le jeu légal» : répondre aux courriers et sollicitations officiels ; se trouver un avocat ; se rendre à l'audience pour présenter son cas et ses arguments devant le juge, en vue d'obtenir la prise en compte de circonstances atténuantes, favorisant par exemple un accord de principe sur un plan d'apurement de dettes, ou des délais supplémentaires pour retrouver un logement ... (cf. hypothèse de la «deuxième chance», voir la partie VI, section 3.4.).

De l'avis de certains acteurs du monde judiciaire, un nombre significatif de locataires en risque d'expulsion ne participent pas (ou plus) à la procédure étant données les barrières d'accès à la justice pour les personnes précarisées (voir van der Plancke et Bernard, 2019a) : *«Il y a un problème de dialogue, d'explications qui ne se font plus, ce qui veut dire grosso modo [que] je constate que le nombre de jugements contenant l'expulsion a explosé. C'est peut-être un phénomène social, économique mais je crois aussi que notre public est un public qui manque de formation généralement. Dans certains cas ils ne savent même pas lire, ce qui veut dire que sans une explication verbale ils sont extrêmement démunis. La plupart du temps, ils ne vont pas au Tribunal. Le juge de paix qui est un juge de proximité prend la peine d'expliquer aux gens mais ils n'y vont pas.»* Or, depuis la Loi Pot Pourri du 1<sup>er</sup> novembre 2015 (voir la partie III, chapitre 1), l'absence à l'audience s'avère extrêmement préjudiciable au locataire.

Le propriétaire pourra éventuellement peser à l'audience, dans l'amplitude de ce qu'il exige, mais sans certitude. Il pourra encore peser dans l'exécution du jugement. En effet, certaines expulsions se voient annulées, avec un maintien des personnes dans le logement, car un accord est intervenu *in extremis* après le jugement. En ce sens, le jugement est parfois indispensable à la réelle prise de conscience de la gravité de la situation pour certains locataires et/ou propriétaires (voir la section 3.4 ci-après).

### 2.2. LA COMMUNICATION BAILLEUR - LOCATAIRE

La résolution du conflit peut également s'opérer en amont de l'audience et du jugement, au travers d'un accord à l'amiable entre les deux parties. Dans ce cas, locataire et propriétaire auront dû consentir à cette résolution et l'avoir validée. Or de l'avis de plusieurs acteurs du monde judiciaire, l'entrée dans la procédure d'expulsion ne se fait pas à la légère pour une majorité de propriétaires. Il n'est dès lors plus nécessairement possible ou envisageable pour ceux-ci de reculer, comme nous l'explique cet huissier : *«le propriétaire la plupart du temps est déjà dans une logique d'expulsion, il a déjà fait une croix sur ses loyers et il sait déjà. Il dit : 'Maintenant stop c'est fini,*

*on avance ! Le propriétaire d'une manière générale ne va pas de façon volontaire vers une procédure judiciaire, c'est parce qu'on l'y pousse.»*

Selon la situation, le compromis pourra porter sur : un plan de paiement des arriérés de loyer, un accord afin d'annuler l'expulsion mais non le départ, ou encore la réalisation d'un nouveau contrat de bail négocié. Hormis ce dernier cas, les autres points pourront également être obtenus via un jugement du tribunal, mais alors les parties auront cédé la prise de décision au juge.

**Ces démarches, surtout lorsqu'elles s'opèrent hors tribunal, sont rarement observées parmi les personnes en risque d'expulsion maîtrisant peu ou pas la langue de la procédure et la procédure elle-même. De plus, comme nous l'avons constaté tout au long des entretiens, un nombre incalculable de courriers – format standard de la communication entre parties engagées dans une procédure d'expulsion légale – ne sont pas réceptionnés.** Ainsi, la requête ou la notification de l'expulsion n'aboutissent que rarement dans les mains des personnes concernées.

De multiples facteurs l'expliquent : problèmes de poste, absence de boîte aux lettres nominative et sécurisée, courriers mélangés, etc. Ainsi, selon cet avocat : «... Il existe aussi des problèmes de poste en matière locative. Dans cette matière on introduit une requête locative, c'est tout ce qui concerne l'arriéré de paiement de loyer. Une requête c'est transmis par la poste et pas par huissier. Dans ces grands immeubles comme il en existe à Bruxelles, on voit toute une série de boîtes aux lettres et il y a des postiers qui vont regarder le nom ou le numéro et qui peuvent se tromper. Il y a aussi des cas où le courrier trébuche et arrive juste dans le pas de porte, il est écrasé quand on l'ouvre. Il y a aussi des boîtes aux lettres au nom du bailleur où, lui, a la clé et ça pose des situations difficiles.» La présence de propriétaires malhonnêtes cherchant à mettre les locataires davantage dans la difficulté est également soulignée par plusieurs intervenants du monde judiciaire qui constatent tous des vols de courriers, tel ce juge : «C'est sûr que beaucoup de courriers n'atteignent pas les personnes d'une façon ou d'une autre... sur le terrain si c'est chaque fois le même propriétaire et par hasard le locataire qui n'est pas là, alors on sait qu'il y a un souci.»

**Comment participer à la procédure, ou chercher à dialoguer avec le propriétaire à ce sujet, si l'on ignore qu'elle existe ? Ces problèmes de courriers sont donc fondamentaux en termes de barrières à l'information des personnes en risque d'expulsion. Nous l'avons déjà souligné (cf. partie V), les conséquences de cette communication défaillante sont élevées ; elles touchent toutes les étapes de la procédure et mènent un nombre significatif de personnes jusqu'à l'expérience de l'expulsion** (cf. partie VII, section 1.2). Pour ce travailleur de CPAS : «Il y a beaucoup de jugement par défaut où les personnes viennent nous dire qu'ils n'étaient pas au courant car ils n'ont pas reçu leur courrier. En fait, il y a beaucoup de problèmes de boîtes aux lettres. Qui prend le courrier ?... Et

*donc l'expulsion aussi, du fait que la personne n'est pas au courant qu'elle a été assignée en justice.»*

**Quand bien même ces courriers arriveraient dans leurs mains, un nombre significatif de personnes ne prennent pas encore la mesure de ce qui leur arrive et ne comprennent pas bien ce qu'elles doivent faire.** C'est le constat de cet huissier : «*Ils ne sont pas conscients qu'ils doivent mettre leur nom sur la boîte aux lettres, ils ne sont pas conscients de l'importance de lire leur courrier, d'éventuellement aller auprès d'un assistant social pour demander : 'Je ne comprends pas le document. Est-ce que vous pouvez me dire ce que je peux faire ? Ou éventuellement au niveau du bureau d'assistance juridique ou ce genre de choses. Et donc les gens laissent aller, parce qu'ils ne comprennent pas l'importance...'*» Ce point est également développé dans la partie VII, s'agissant des profils des personnes encore présentes dans leur logement le jour de l'expulsion.

### 2.3. ACTEURS OU SERVICES TIERS DANS LA COMMUNICATION BAILLEUR - LOCATAIRE

**Face au risque d'expulsion, une autre stratégie de désescalade consiste pour les locataires à se tourner vers divers services afin de les aider à se défendre ou à chercher un compromis avec le propriétaire.** Le point suivant est consacré à l'apport de ces services dans la dynamique de (dés)escalade du risque d'expulsion. **Mais encore faut-il solliciter ces aides à temps et à heure, idéalement le plus tôt possible. C'est rarement le cas de l'avis des intervenants :** «*C'est vrai que souvent ils arrivent quand ils ont la date de l'expulsion : 'Je dois partir dans deux semaines'. Et là on ne sait même pas négocier. (...) c'est trop tard. (...) Les huissiers disent : 'ben si vous étiez venus dès le jugement, vous pouviez faire opposition'... Non les gens n'y pensent pas et s'ils ne viennent pas à l'invitation qu'on fait, on ne sait pas leur dire non plus, donc du coup c'est aussi à eux de se bouger.*» Mais il apparaît que diverses stratégies inopérantes, en lien avec le désespoir lorsque la situation paraît sans issue, se mettent en place du côté des locataires, parmi lesquelles le déni, comme nous l'explique cet intervenant de CPAS : «*D'autres se lancent dans une politique de l'autruche : 'si j'y vais pas, y se passera rien'. Souvent ce sont des gens qu'on suit déjà et on est au courant avant même qu'ils reçoivent le jugement qu'ils vont être expulsés.*» (voir ci-après la section 3.1)

Dans la partie V, divers **facteurs psychosociaux et économiques associés aux profils des personnes** en risque d'expulsion sont décrits. **La concentration de facteurs de vulnérabilité dans le chef des locataires en risque d'expulsion explique, aussi, la prégnance chez eux de facteurs ou comportements dits d'escalade vers l'expulsion effective.**

**L'accès à une information valide** constitue le premier obstacle majeur à la désescalade du risque d'expulsion (**non connaissance**). Cette non information des locataires

se fonde sur l'absence de réception ou de compréhension des courriers, nous l'avons vu ci-dessus, mais aussi sur un faible niveau de connaissance ou de compréhension de la législation (en matière de droit du bail, de services d'aide, de recours possibles ...), et plus spécifiquement en matière d'expulsion, associé à la présence de nombreuses fausses croyances. Parmi celles-ci on relève l'impossibilité de rupture anticipée du bail par le bailleur, l'absence de conséquences de la non participation à la procédure, la protection contre l'expulsion en cas de médiation de dettes (Encadré 6). Cette mauvaise information ou mauvaise compréhension quant à la gravité de la situation et aux démarches qui peuvent ou doivent être entreprises par le locataire expliquent en partie l'adoption de comportements contraires à une issue positive, permettant d'éviter l'expulsion ou le départ forcé.

**L'absence de recours aux services d'aide, ou un recours trop tardif**, découlent également d'un certain «**éloignement culturel**» de populations fragilisées très diversifiées **vis-à-vis de la «culture institutionnelle» (non demande)**. Pour des personnes illettrées, allophones, pour des personnes se sentant déjà socialement stigmatisées mais aussi pour des personnes ayant atteint une saturation vis-à-vis des démarches administratives (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2017), il n'est pas évident voire possible de passer la porte des services, de demander de l'aide. Cet intervenant en médiation de dettes nous l'explique : «*Je me rappelle d'un dossier où c'est sur la base d'extraits de compte qu'on s'est rendu compte qu'il n'y avait jamais de paiement de loyer. La personne ne nous l'a pas avoué (...)* Il y en a qui arrivent à ne rien dire, l'AS n'a pas été voir plus loin et la personne se fait expulser. Et elle nous met devant le fait accompli.» Enfin, une série de personnes en risque d'expulsion n'auront pas été en mesure de travailler à infléchir la survenue de l'expulsion, faute d'avoir réagi. Cette immobilité, constatée chez certains, traduit généralement un état d'extrême détresse psychosociale. Ce constat est dans les faits posé par les intervenants le jour de l'expulsion, et non avant, car ces personnes, invisibles et inaudibles avant cette date, sont généralement encore dans leur logement. Nous renvoyons à ce propos le lecteur à la partie VII où quelques situations de personnes présentes le jour de l'expulsion sont décrites.

**Parfois la non demande est le fruit d'une répétition de refus ou d'échec des aides demandées.** À force, les personnes n'y croient plus et ne demandent plus rien. Car selon ce professionnel : «*[obtenir de l'aide], ça c'est quand on a des gens super motivés qui ont osé et qui ont eu les ressources de taper à plusieurs portes. Parce qu'en général quand on en reçoit une dans la figure, eh ben on n'a plus envie de s'en prendre d'autres.*»

**Pour les intervenants sociaux, il est parfois dur d'accepter ces situations où l'aide a été mobilisée mais la personne n'en a finalement pas voulu ou fait – «correctement» ou complètement – usage. Ces situations «incompréhensibles» viennent parfois toucher au plus près les professionnels, rendus ainsi impuissants face à l'aggravation, voire l'écroulement d'une situation**

**pourtant connue et, en apparence du moins, soluble. L'exemple suivant relaté par un intervenant de CPAS** le montre clairement : «*C'est une dame, elle était déjà multi endettée. On lui a proposé un logement de transit le temps de se mettre un peu à jour, de chercher un logement moins cher. Elle a dit non. Elle s'est remise dans le logement qui lui coûte 70 % de son revenu d'intégration. [...] C'est une dame qui a toujours travaillé, qui suite à un accident de vie est arrivée au CPAS, qui était là depuis six mois ... Pendant un mois et demi j'ai bloqué un logement de transit juste pour elle ... Elle était aussi avec un gamin qui est autiste, donc il y a plein de choses où on dit 'Il faut faire attention' ... Oui c'est un déménagement mais il y a aussi des psychologues. Tout un suivi était mis en place mais non, voilà, c'était juste 'Je ne veux pas quitter cet appartement, je l'aime bien' ... C'est vraiment se braquer, se braquer et je lui ai dit clairement 'Là vous êtes au fond du trou, mais vous creusez encore! J'ai craqué ... Je ne sais pas comment elle va finir ... Au CPAS tout le monde a dit : 'Tant pis, on attend, on ne sait rien faire.' Elle ne vient pas au service de médiation de dettes, elle ne vient plus, elle ne donne plus de nouvelles ...»*

## 2.4. AU-DELÀ DE LA COMMUNICATION

**Mais quelles que soient les démarches entreprises par le locataire en vue d'une désescalade, il subsiste des situations hors de son contrôle. Lorsque, par exemple, la situation financière est intenable ou que le propriétaire est résolu à ce qu'il s'en aille.**

**Dans certains cas, des situations de harcèlement du locataire sont décrites.** C'est notamment le cas de **Piet** qui, après avoir fait face au non renouvellement de son bail (procédure légale), a subi d'intenses pressions de son propriétaire et de l'entourage de celui-ci, pour qu'il accepte de déménager (Encadré 12). Ceci, plus que la procédure légale, semble avoir convaincu **Piet** de déménager : «*Le Monsieur voulait que je sois dehors. Il y avait toute la famille contre moi : la sœur, les parents de Madame, Madame, Monsieur, les deux propriétaires et la famille de Madame, tout le monde était contre moi et voulait que je sois dehors et voilà. Alors il n'y avait pas moyen ... Mais lui, Monsieur, il était un peu gentil à la fin. Quand je lui ai dit que j'allais partir, il m'a dit 'Au pire des cas je vous aurais fait un contrat d'un an' ... Mais c'est après qu'il m'a dit ça. Je lui ai dit 'Non non, c'est bon, je me casse'.*»

### 3. LA DYNAMIQUE DES INTERVENANTS DES CHAMPS SOCIAUX ET JUDICIAIRES

**Divers intervenants des champs sociaux et judiciaires ont des rôles clés et spécifiques à jouer pour éviter l'expulsion et aider à résoudre les conflits locatifs à la source de l'engagement de procédures d'expulsion.**

Parmi ceux investis d'une mission spécifique en la matière, on retrouve les CPAS (centres publics d'action sociale), et les acteurs communaux associés, les juges de paix, les huissiers de justice et les structures associatives actives dans le champ du logement. Il existe également une série d'acteurs «satellites» qui, bien que n'ayant pas de rôle défini dans la procédure légale, peuvent intervenir pour éviter une expulsion, aider une personne qui vit un départ forcé (services de tous secteurs de l'aide aux personnes, associations ou fondations d'aide caritative, religieuse, ...).

Le tableau 9 reprend de façon synthétique les principaux facteurs d'escalade et de désescalade dans les mains des intervenants. Ils ont été identifiés au travers des entretiens avec les professionnels et les personnes ayant vécu un risque d'expulsion, ayant ou non mené à une expulsion.

**Tableau 9 : Facteurs d'escalade ou de désescalade, du côté des intervenants sociaux et judiciaires**

| FACTEURS DE DÉESCALADE  | FACTEURS D'ESCALADE   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>› Bonne information des personnes en situation de risque d'expulsion : droits et devoirs ; effectivité du droit au logement et à l'aide aux personnes en Région bruxelloise</li> <li>› Démarches proactives vers les personnes en situation de risque d'expulsion, particulièrement éloignées des services d'aide (contacts téléphoniques et à domicile)</li> <li>› Incitation à la participation des personnes à la procédure légale</li> <li>› Aide à la conciliation et la médiation, lorsque celles-ci sont envisageables</li> <li>› Aide effective et adéquate au relogement, lorsque l'expulsion est prononcée</li> <li>› Attention aux facteurs de précarité des personnes en risque d'expulsion</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>› Mauvaise information des personnes en situation de risque d'expulsion (surtout en matière d'effectivité du droit)</li> <li>› Non proposition de droits</li> <li>› Absence d'accompagnement des services sociaux et/ou d'aide juridique des personnes en risque d'expulsion</li> <li>› Aide non effective ou inadéquate proposée</li> </ul> |

### 3.1. LE CPAS, ACTEUR DE LA PRÉVENTION ET DE L'ACCOMPAGNEMENT DES EXPULSIONS ?

#### UNE MISSION CONDITIONNÉE PAR LA RÉCEPTION DE L'INFORMATION

**La législation (Loi d'humanisation des expulsions de 1998) prévoit que le centre public d'action sociale (CPAS) assure un rôle d'accompagnement des personnes dans la prévention des expulsions dès le lancement de la procédure et dans la gestion éventuelle des expulsions effectives. Cet accompagnement peut revêtir différentes formes, mais tous les CPAS doivent informer les intéressés de la possibilité d'obtenir une aide. Sur le terrain une très grande hétérogénéité de pratiques entre CPAS a été constatée.**

Pour ce faire, le CPAS doit être lui-même tenu au courant des procédures d'expulsion en cours sur son territoire d'action. **Deux moments distincts de la procédure d'expulsion ont été retenus par le législateur pour informer le CPAS** à ce propos : le moment de la demande ou le moment du jugement. Selon le type de procédure d'expulsion, il s'agira de l'un de ces deux moments, et donc jamais les deux pour une même procédure. Si des exceptions existent toutefois sur le terrain, elles sont le fait d'actions entreprises, par choix, par des professionnels, et non par obligation légale.

**Le CPAS est, en principe, informé par courrier de toute demande d'expulsion domiciliaire sur la commune**, en présence d'un bail de résidence principale. Il en va de même des baux commerciaux et des occupations sans titre ni droit. Cette obligation de signalement au CPAS, prévue dans la loi, est assurée dans le cas d'une expulsion judiciaire soit par le greffier, soit par l'huissier de justice. Dans le cas d'une expulsion administrative, pour cause d'insalubrité, le CPAS est informé par la DIRL de l'interdiction de la mise en location.

**Le locataire, ou occupant sans titre ni droit, peut s'opposer à ce signalement au CPAS, au nom de son droit à la vie privée<sup>85</sup>.** Autres exceptions, le CPAS n'est tenu informé ni des requêtes unilatérales introduites par des propriétaires pour cause d'absolue nécessité, ni des procédures de conciliation, de médiation ou d'arbitrage en cours, ni des demandes d'expulsion concernant des baux étudiants ou de droit commun. Le nombre de signalements au CPAS n'équivaut donc pas au nombre de procédures d'expulsion administrative et judiciaire, il lui est inférieur. Dernier élément qui creuse cet écart entre nombre de signalements transmis et nombre de procédures, la perte

<sup>85</sup> Il doit alors signaler cette opposition par écrit, auprès du greffe ou de l'huissier de justice, en réponse à la requête ou citation qui aura porté à son attention la demande d'expulsion à son encontre.

ou la non réception de courriers évoquées par certains CPAS.

**Vu la conditionnalité de l'offre d'aide du CPAS à sa réception de l'information sur les procédures d'expulsion en cours, le nombre de signalements nous informe donc du nombre de personnes qui subissent une demande d'expulsion et auxquelles le CPAS doit proposer un accompagnement.** La collecte de données quantitatives ne nous ayant pas permis de connaître avec précision le total de ces signalements pour chaque CPAS, nous estimons, sur base des éléments d'information disponibles, à 5.000 le nombre de signalements d'expulsions par an pour l'ensemble de la Région (voir la partie IV).

**De nombreux acteurs questionnent la pertinence de l'avertissement du CPAS à ce stade de la procédure.** Ces services sont en effet déjà largement saturés de demandes. Le différentiel entre les demandes d'expulsion de locataires et la matérialisation de ces dernières est élevé (bailleur débouté, accord à l'amiable, départ volontaire du locataire ...): il y aurait approximativement 1 expulsion effective pour 10 signalements au CPAS.

**A contrario, certains intervenants estiment l'avertissement trop tardif** car un propriétaire ayant déjà lancé une procédure contentieuse serait, forcément, moins enclin à négocier. Quoi qu'il en soit, lorsque la velléité d'expulsion repose sur de «seuls» arriérés de loyer, **l'intervention financière du CPAS, avant jugement, permet parfois bien utilement de l'éviter.** Les données disponibles ne nous permettent malheureusement pas de mesurer l'impact de l'accompagnement offert par les CPAS sur le nombre de procédures d'expulsion stoppées, et d'autant moins selon le timing de l'intervention; argument qui permettrait de peser dans ce débat.

**Le CPAS est également informé par l'huissier de justice de la signification du jugement d'expulsion** dans le cas d'une procédure judiciaire dans les cas suivants: les baux de droit commun (résidence secondaire); les baux de logement étudiant; et les baux de résidence principale, lorsque la demande d'expulsion est introduite via une requête unilatérale pour cause d'absolue nécessité (voir la partie III).

**Sur cette question du signalement au CPAS, le législateur a clairement opté pour un format binaire et mutuellement exclusif d'obligation d'information: soit au moment de la demande d'expulsion légale, soit au moment du jugement d'expulsion.** Cela indiquerait que des moments distincts d'intervention du CPAS ont été prévus dans la procédure selon le type de bail considéré. **Ainsi aucune information des CPAS n'est légalement prévue quant aux jugements d'expulsion attendant aux baux de résidence principale, alors même qu'ils sont les plus courants. Les CPAS pourraient pourtant intervenir très utilement à ce second stade critique.**

## L'OFFRE D'ACCOMPAGNEMENT DES CPAS BRUXELLOIS : UNE VARIÉTÉ DE PRATIQUES

**La façon dont les CPAS informent les personnes en situation de risque d'expulsion de l'aide à leur disposition n'est pas précisée dans la législation<sup>86</sup>. D'après notre enquête, les CPAS semblent généralement procéder par écrit, via un simple courrier d'information<sup>87</sup>.** Pourtant les barrières à l'écrit sont largement identifiées, tout particulièrement pour des publics précarisés. Parmi les chiffres à notre disposition, un CPAS bruxellois évalue à 30 % le nombre de personnes venant effectivement chercher une aide auprès du service parmi celles ayant reçu le courrier d'information. Rien ne confirme toutefois que le courrier ait été bien reçu, compris et soit à la source de la démarche entreprise auprès du CPAS par la personne en risque d'expulsion. De plus, une part significative des personnes ne recoure pas aux aides du CPAS en raison d'a priori (image de «l'assistance», ...) ou de mauvaises expériences passées (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2017).

En 2010, une étude analysait ainsi déjà ces différentes manières entre CPAS de réagir aux expulsions comme suit: *«Lorsque la personne n'est pas encore connue des services sociaux, les CPAS réagissent de manière différente face à l'avis d'expulsion du juge de paix. (-) Soit le CPAS n'entreprend aucune démarche, se basant sur le principe du travail en réponse à une demande. (-) Soit le CPAS envoie un courrier à la personne, en informant des services existants, ou en la convoquant, mais il ne va pas au-delà de cette démarche. (-) Soit le CPAS essaie d'entrer en contact avec la personne, avant le jour de l'expulsion, que ce soit par téléphone et en se rendant sur place à une ou plusieurs reprises. (-) Soit le CPAS envoie quelqu'un le jour même de l'expulsion pour «accompagner» la personne lors de l'épreuve, et ensuite la prendre en charge au CPAS.»* Le cas d'un CPAS utilisant l'expulsion comme «moment mobilisateur» pour la recherche d'un nouveau logement, était également identifié dans le rapport. (Casman et al, 2010, pp. 88-89)

**La pratique, actuelle et majoritairement rencontrée sur le terrain, d'envoi de courriers de la part des CPAS s'explique, nous dit-on, par le volume des cas qui se présentent** – environ 5.000 par an à l'échelle de la Région (voir la partie IV): *«Ben on envoie une lettre c'est tout. On ne sait pas faire plus... chaque CPAS envoie un courrier mais on ne sait pas faire plus, on ne peut pas faire plus... c'est une obligation de moyen et pas de résultat de nouveau, donc voilà le courrier c'est la base en disant qu'il y a un service qui*

86 Une proposition de loi a été déposée en 2014 pour imposer l'envoi, par le CPAS, au locataire d'un document informatif décrivant les possibilités d'aide disponibles; ce dernier pouvant alors efficacement apprécier s'il doit effectuer une demande d'aide au CPAS. Voir Chambre des Représentants, Proposition de loi modifiant les articles 1344ter et 1344sexies du Code judiciaire afin d'améliorer le rôle dévolu aux centres publics d'aide d'action sociale en cas d'expulsion de locataire – Philippe GOFFIN et consorts – 12 novembre 2014 – Doc 0597/001.

87 Constat également formulé par le RBDH (2018d).

existe mais on ne peut pas faire plus.» Une autre explication fournie par un autre intervenant de CPAS est celle du manque d'informations de contact à disposition : «...on n'a pas souvent leur numéro de gsm. Le numéro de gsm souvent il n'est plus juste, il change tellement... C'est rare qu'on les ait au téléphone.» **Dans les faits, il apparaît qu'un contact plus direct, tel le passage au domicile de la personne par exemple, pourtant identifié comme plus efficace qu'un courrier, n'est pas privilégié par les CPAS.**

Un cas d'exception, figurant comme une **bonne pratique à l'échelon communal**, nous est rapporté par cet intervenant du secteur de l'accueil d'urgence, au travers de l'action préventive menée par un agent de quartier, responsable d'établir et d'assurer le lien physique entre le CPAS et les habitants du quartier ou de la commune : «C'est le terme invitation [mentionné dans le courrier d'offre d'accompagnement] qui est un petit peu problématique dans la pratique... on a eu de très bons résultats via un agent de quartier... qui a été très proactif et qui a cherché vraiment à créer ce lien.» Ce lien a permis aux personnes confrontées au risque d'expulsion d'être bien conscientes de ce risque et de leurs possibilités d'accompagnement par le CPAS.

**À y regarder de plus près, certains CPAS semblent toutefois opérer, dès cette étape, une différenciation dans les démarches d'accompagnement à la faveur des personnes déjà connues de leurs services.** De l'aveu d'un intervenant de CPAS : «Après, dans les cas d'expulsions qu'on a, il y a des gens qui sont connus par le CPAS, qui ont un revenu d'intégration. Là effectivement on les prévient autrement que par courrier, c'est l'assistante sociale qui les contacte.» Cette différenciation, relayée à de nombreuses reprises dans nos entretiens, se traduit parfois dans l'organisation des services qui traitent les procédures d'expulsion domiciliaire : «Notre service 'expulsions' s'occupe uniquement des personnes qui ne sont pas aidées par le CPAS. Pour tous les autres, on les renvoie vers les antennes chez leurs assistants sociaux qui les aident.»

## LES TYPES D'AIDES FOURNIES PAR LES CPAS BRUXELLOIS

**Les aides fournies par le CPAS aux personnes en situation de risque d'expulsion dépendent fortement de l'organisation des services propre à chaque CPAS bruxellois. Certains ont un service Logement ou un service qui traite les Expulsions, d'autres n'ont aucun service spécifique.**

**Les aides fournies peuvent revêtir des formes très variées :** visite à domicile ; guidance sociale et budgétaire, ou médiation de dettes, en vue d'établir un plan d'apurement et de convaincre le propriétaire de renoncer à l'expulsion ; en cas d'échec, négociation avec le propriétaire afin d'organiser un départ différé mais volontaire du locataire ; conseils dans le cadre de la défense en justice (et assistance pour trouver un avocat «pro deo») ... (Ernotte, 2011, p. 16) Elles peuvent également

permettre d'activer un revenu stable, via une demande de revenu d'intégration après enquête sociale, et/ou couvrir le paiement des arriérés de loyers (les dettes passées peuvent être épongées par le CPAS «dans le cas où le non remboursement pourrait entraîner une atteinte à une vie conforme à la dignité humaine»), éventuellement à titre de simple avance remboursable. Cette dernière formule permet à la fois d'éviter l'expulsion ou le déménagement forcé (et donc les indemnités de rupture de contrat, frais de relogement...) et elle protège l'intéressé sans le désresponsabiliser (Bernard & Lemaire, 2010, p. 79). Ici encore, le CPAS apprécie seul la pertinence d'exiger ou non le remboursement de l'aide financière fournie à la personne : «Quand on reçoit le courrier d'expulsion, on convoque la personne... Quand on voit qu'il est possible de l'aider parce que ce sont des familles, qu'ils ont 6-7 enfants et que les mettre à la rue c'est plus catastrophique que de payer et de s'arranger à payer leur loyer, oui, effectivement le CPAS est déjà intervenu plusieurs fois sur des arriérés.» Pour plus de précisions juridiques sur le rôle du CPAS dans le suivi des procédures d'expulsion, voir la section consacrée à «l'avertissement systématique du CPAS et son intervention éventuelle» (van der Plancke et Bernard, 2019b).

**Concrètement, sur base de l'enquête menée, on ne peut parler d'une aide systématique ou standardisée. Les formes d'intervention que prend effectivement l'aide du CPAS sont non seulement fonction de la demande explicite d'aide faite par l'intéressé, mais également de la démonstration de son état de besoin, ainsi que de l'organisation interne et de la politique propre du CPAS concerné. La plupart des interventions décrites ci-dessus en cas d'expulsion sont du ressort du droit à l'aide sociale et dépendent donc de la politique interne de chaque CPAS en matière d'aide sociale ; elles sont financées sur fonds propres et de ce fait souvent en tension budgétaire.**

D'après ce travailleur de CPAS : «Nous on fait le suivi des dossiers en cours... On négocie avec l'huissier ou le propriétaire, on arrive à mettre en place un plan de paiement, ou en tout cas quelque chose qui fait qu'on arrive à garder la personne dans le logement temporairement, le temps soit qu'on continue une recherche de logement, soit tant que le plan de paiement est respecté, on peut faire des propositions d'intervention du CPAS dans certains cas, toujours en fonction de la situation.» Il revient donc aux personnes la responsabilité de pouvoir faire état de l'étendue de leur situation aux assistants sociaux, pour espérer la mise en place d'une aide adéquate par le CPAS. La marge d'appréciation et de choix du mode d'intervention seront parfois fort variables, d'un CPAS à l'autre, ou d'un intervenant à l'autre au sein d'un même service selon l'organisation interne et la structuration des services (Comité spécial du service social...), les dispositifs spécifiques ou encore selon la politique générale en place.

## LES TEMPORALITÉS DE L'INTERVENTION EN CPAS

**Enfin, la temporalité de la demande d'aide est également cruciale. Venir à temps, avant qu'il ne soit trop tard. Ce discours est régulièrement repris par les intervenants rencontrés, au-delà des seuls acteurs CPAS (voir ci-après la section 3.2).**

**Des cas plus extrêmes révèlent une certaine négligence vis-à-vis de publics n'émergeant pas du CPAS :** «*Quand on recontactait le CPAS, parce qu'on était face à des personnes en difficulté : 'Ah mais nous vos courriers quand ils ne concernent pas les gens qu'on a régulièrement, on ne s'en occupe pas'. Le CPAS ne réagit ou n'agit dans beaucoup de communes que si les personnes concernées sont des personnes régulièrement suivies par eux.*»

Mais bien souvent, **la surcharge de travail** rend très difficile l'action ou réaction du CPAS à temps ou en conséquence. Des démarches répétées doivent par exemple idéalement se faire pour aboutir à l'objectif visé. Or les CPAS ne disposent pas – toujours – de ce temps, pourtant nécessaire : «*Très rarement on a le temps d'appeler toutes les semaines l'huissier, de savoir s'ils vont faire l'expulsion.*»

**Autre limite rencontrée sur le terrain, celle de l'expertise des intervenants sociaux dans ce champ législatif complexe.** De l'aveu d'un avocat, certains locataires en risque d'expulsion se voient parfois face à des accords que l'avocat aurait pu contester ou minorer, au vu de certains aspects de la situation de logement. Mais l'avocat arrive certaines fois trop tard : «*Il y a un effet négatif avec les assistants sociaux. Ce sont ceux qui paraissent représenter directement le ou la locataire et qui disent en leur nom accepter tel ou tel plan de paiement. Après l'avocat il est coincé. Parce qu'il y aurait lieu de soulever l'une ou l'autre info (...) Il faudrait vraiment un service juridique en amont.*»

## L'AIDE DU CPAS FOURNIE AUX PERSONNES RENCONTRÉES DANS L'ENQUÊTE

**Au vu de l'enquête menée,** ayant inclus des cas d'expulsion effective et d'expulsion annulée, **on constate des situations de non-recours à l'aide du CPAS ainsi qu'un manque d'effectivité dans certaines aides apportées aux personnes concernées par une procédure d'expulsion,** allant de l'absence d'aide à une aide mobilisant plusieurs assistants sociaux.

**Il apparaît pourtant que l'aide du CPAS permet bien souvent de rééquilibrer le rapport de forces entre propriétaire et locataire. Ainsi l'implication d'un service, à plus forte raison d'un service public comme par exemple le CPAS, permet d'aider à aboutir à un règlement entre parties évitant l'expulsion, à la condition que celles-ci soient de bonne volonté. C'est**

ce qu'a constaté cet intervenant de l'aide au logement : «*Je pense qu'il y a un manque d'accompagnement du public en général, en amont de l'expulsion. (...) Il existe des services qui vont pouvoir essayer d'accompagner la personne dans sa démarche et que le propriétaire ne va peut-être pas non plus trop taper dans la corbeille parce qu'il y a une institution qui est présente et que, du coup, c'est facile de s'attaquer à quelqu'un qui est tout seul et isolé. S'il y a une ASBL qui s'en mêle ou un service social ou un service public, on va peut-être faire ça un peu plus doucement et on va peut-être montrer patte blanche ...*»



### REGARDS CROISÉS

Concernant l'action des CPAS, voir également la contribution de la Fédération des CPAS bruxellois intitulée : «**Le rôle des CPAS dans les procédures d'expulsion**».

## 3.2. LES AUTRES STRUCTURES D'AIDE ET D'ACCOMPAGNEMENT SOCIOJURIDIQUE

### LES FORMES D'ACCOMPAGNEMENT DANS LE LOGEMENT À CARACTÈRE SOCIAL

**De façon générale, un accompagnement social est accessible aux locataires du parc de logements à caractère social (logements sociaux, AIS, logements du CPAS, de la commune, etc.), qui en font la demande. Cet accompagnement s'opère dans une logique de prévention des situations problématiques, et plus spécifiquement des situations d'expulsion.** La mise en place d'un tel système répond à la prise en compte des spécificités des publics accueillis, présentant davantage de vulnérabilités sociales et économiques ; le lien entre ces caractéristiques et un risque accru d'expulsion ayant été établi au fil du temps via la pratique des acteurs de terrain. Il s'agit donc d'une évolution du dispositif encadrant le logement à caractère social, au sens où un tel accompagnement n'a pas toujours existé, comme nous le précise cet intervenant social : «*En 20 ans de pratique sociale dans le logement à Bruxelles, les choses ont quand même beaucoup évolué avec les opérateurs publics. Que ce soit les sociétés de logement ou les régies foncières, les AIS n'en parlons pas parce qu'elles ont toujours été centrées sur l'accompagnement social (...) Au début, dans les années 2000, on expulsait quasiment tous les mois... on expulsait beaucoup parce qu'on estimait que c'était vraiment un manque de bonne volonté. Il n'y avait pas de travailleurs sociaux dans les SISP avant, c'était simplement une agence de location et de gestion immobilière publique mais qui n'avait pas d'accompagnement.*» **Cet accompagnement des locataires se conçoit comme levier majeur de**



**la réduction du risque d'expulsion.** Il est organisé en réponse aux demandes des locataires et le contact s'opère alors le plus en amont possible des situations problématiques. Dans les logements sociaux publics, cet accompagnement est même réalisé de façon proactive, sans attente de demande formulée par le locataire.

Dans le **logement social**, où les missions du service social sont diverses, les SISP s'occupent de prévenir les expulsions, via le Service d'Accompagnement Social des Locataires Sociaux (SASLS ASBL). Ce service est central dans l'accompagnement des locataires sociaux ; il répond aux demandes qui lui sont adressées par les locataires, par des voisins ... Le SASLS aide et accompagne les locataires sociaux au quotidien dans toutes les dimensions de la vie, en ce compris les aspects de gestion financière – malgré la récente suppression du service de médiation de dettes qui y était intégré.

Pour cet intervenant : *«la plupart [des sociétés de logement social] ont un service social, il[celui-ci] fait tout un travail préventif, un travail de guidance et d'accompagnement des locataires pour justement (...) maintenir le locataire dans son logement (...) On ne laisse jamais pourrir quand ils ne répondent pas après 3 mois, nous alors on invite à venir nous voir ou on va sur place. À ce moment-là, on essaye de comprendre les causes profondes (...) On les accompagne dans leurs démarches, on les renvoie vers le réseau en fonction de la problématique (...) Quand il y a une question d'hygiène (...), chez nous, (...) ils orientent les personnes vers notre service social pour les aider. On n'est jamais un outil de contrôle (...) c'est un outil d'aide et d'accompagnement des personnes.»* Cette affirmation doit cependant être relativisée au regard de l'organisation et des pratiques propres à chaque SISP.

**Concernant les AIS, un accompagnement social est normalement possible, sur demande. Selon plusieurs intervenants : «les Agences Immobilières Sociales permettent cet accompagnement social qui évite en amont les problèmes et ça évite des expulsions». En revanche, pour d'autres, il existerait quelques cas d'AIS «jouant le jeu des subsides», sans qu'aucun accompagnement des locataires ne soit assuré. Les situations d'expulsions y seraient plus fréquentes,** au vu des fragilités des publics accueillis, comme nous l'explique cet intervenant dans l'aide au logement : *«Plus les personnes ont des difficultés, donc handicap, toxicomanie, alcoolisme, plus ils attribuent le logement parce qu'ils ont des subsides. Mais du coup ces personnes sont expulsées parce qu'il n'y a pas de suivi. Ils se disent habitat accompagné, mais ils n'accompagnent pas. Donc ça pose beaucoup de problèmes parce qu'ils expulsent souvent.»* D'autres acteurs ont dénoncé les effets de sélection de certaines AIS, par exemple en faveur de locataires jugés plus stables (financièrement ou administrativement ...) ou étant passés par les autorités communales pour appuyer leur demande.

Lorsqu'il est effectué, ce travail d'accompagnement correspond en de nombreux points à la mission de service des CPAS, chargés d'aider les personnes en risque

d'expulsion. Une collaboration existe souvent d'ailleurs avec les CPAS, afin de combiner les aides nécessaires au maintien fonctionnel des personnes dans leur logement. Mais le CPAS étant rarement en mesure d'assurer un tel suivi, seul, **dans la réalité on constate un différentiel dans l'offre d'accompagnement des locataires bruxellois fragilisés, afin de prévenir l'expulsion, selon qu'ils occupent ou non un logement à caractère social.**

**Ce système «à deux vitesses» dans l'accompagnement social des personnes semble produire un système «à deux vitesses» en termes de risque d'expulsion.**

**Parmi les outils mis à disposition** à l'initiative des services sociaux des logements à caractère social, on trouve la **guidance budgétaire** (compte cogéré par le médiateur de dettes) qui doit permettre d'éviter l'emballement des situations de non-paiement du loyer. Les **visites à domicile**, déjà citées, sont également utilisées par les CPAS pour s'assurer du fondement d'une demande d'expulsion : *«Nous, par exemple voilà, avant qu'ils envoient une requête en justice de paix, les logements sociaux me contactent et on fait une visite avec l'assistante sociale [nom de la structure] et moi-même. Si on n'arrive pas à trouver une solution alors à ce moment-là ce sera une expulsion. Mais d'office préventivement nous on fait une visite ensemble.»*

Il existe par ailleurs bien d'autres types de services qui aident et accompagnent les locataires sociaux dans divers types de logements au quotidien : les centres d'action sociale globale, les centres d'aide aux personnes, des associations, les services ambulatoires, les services Housing First ...

Enfin, **le passage devant le juge est également mentionné comme un outil, mais de dernier ressort, pour les SISP lorsque rien d'autre n'a fonctionné avec le locataire :** *«certaines sociétés par exemple décident d'aller en justice pour disposer d'un titre exécutoire mais le but n'est pas le même. Parce que les sociétés ne cherchent pas à expulser les gens, je pense. Elles sont conscientes que l'expulsion c'est un vrai échec. Donc elles utilisent quelque part la menace de la justice de paix ...»* (voir ci-après, «le juge de paix, une proximité et une prise en compte des situations individuelles en danger»)

## L'AIDE SOCIOJURIDIQUE AUX LOCATAIRES DE LOGEMENTS PRIVÉS OU PUBLICS

De nombreuses structures bruxelloises spécialisées (aide juridique, relogement ...) ou généralistes viennent en aide aux personnes en risque d'expulsion, répondant ainsi au manque criant de possibilités d'accompagnement et de prise en charge individualisées. **Ces aides, cet accompagnement qui sont décrits à différents endroits de ce rapport, illustrent largement la nécessité de continuer à offrir une telle prise en charge des personnes confrontées à un risque d'expulsion, s'agissant de personnes généralement exposées à de multiples**

**facteurs de vulnérabilité.** L'aide doit dès lors pouvoir couvrir l'information sur les attendus de la location ; l'impérieuse nécessité de participer à la procédure juridique visant l'expulsion ; les démarches pour réduire les conséquences d'un départ forcé du logement, lorsque celui-ci devient inévitable ; les possibilités et conditions réelles des aides au logement ; les possibilités et conditions réelles des aides au relogement dans le parc public ; les aides aux recours contre les propriétaires abusifs, l'accompagnement à la réalisation de démarches administratives ...

### 3.3. L'HUISSIER DE JUSTICE, UN INFORMATEUR PLUS OU MOINS BAVARD

**Dans la période «avant expulsion», l'huissier de justice est amené à intervenir à deux moments-clé : la demande d'expulsion, lorsqu'il s'agit d'une citation, et le jugement d'expulsion** via la signification de ce dernier. Sa mission est avant tout de servir, formellement et effectivement, la procédure légale. Comme l'un d'entre eux l'explique : *«C'est notre premier rôle c'est de respecter les formes. Ça c'est la première des choses que le législateur nous demande. Après parce qu'on est un spécialiste de la procédure et c'est notre métier justement, c'est le respect des délais, respect de la procédure, respect des formes.»*

**Les outils à disposition de l'huissier en faveur de la personne concernée par un risque d'expulsion sont de type informatif :** l'information de la personne elle-même sur la situation en cours (via des courriers, des appels téléphoniques, des visites au domicile) ; le contact avec le propriétaire pour connaître le contexte de sa requête (par courrier et téléphone), et parfois pour tenter une dernière médiation ; et les contacts avec le CPAS (essentiellement par courrier), pour assurer l'offre d'accompagnement.

**La diligence avec laquelle l'huissier de justice assume ce rôle d'information vers les personnes expulsées varie fortement sur le terrain selon les représentations et les pratiques des huissiers ou des études d'huissiers** engagés dans la procédure d'expulsion : *«Alors oui effectivement donc vous avez le métier d'huissier, vous avez ceux qui l'envisagent comme étant ce qui est écrit dans le code judiciaire point à la ligne et c'est tout et voilà. Et puis après vous avez ceux qui essaient de le faire avec humanité, respect vis-à-vis des gens et qui ont une vision plus large et sociale de leur profession. Et vous avez les deux tendances dedans et on ne peut pas dire que l'un est mieux que l'autre. Que l'un fait mieux son travail que l'autre, c'est juste une question de point de vue. En tout état de cause, notre métier est encadré à minima par les lois, par le législateur qui lui détermine quelles sont les façons de faire qui sont convenables socialement.»*

Le rôle de l'huissier **au moment de la demande d'expulsion diffère selon le mode introductif** d'instance de la demande en justice. Or, ce mode ne sera **pas socialement neutre** (van der Plancke et Bernard, 2019b).

Lorsqu'une demande d'expulsion est introduite par **citation**, la loi prévoit que les personnes concernées soient informées non par courrier mais *de visu* par l'huissier en charge du dossier. **Ce contact direct, effectué au domicile des personnes, a pour but d'informer ces dernières le plus clairement possible de la situation, ainsi que de leurs droits et devoirs, et de les inciter à participer à la procédure légale en cours.**

Si la citation comporte un **coût nettement plus élevé** par rapport à la requête simple, assumé *in fine* par le locataire en cas de résolution du conflit à ses torts, sa **valeur ajoutée en terme d'information apportée par ce contact direct** pour les personnes en risque d'expulsion est largement soulignée par les intervenants du monde judiciaire rencontrés.

Qui plus est, comme souligné par les intervenants rencontrés dans le cadre de notre enquête, **la citation réduit les risques élevés de non réception** – courriers recommandés non réceptionnés (le chiffre de 10 % de plis judiciaires non distribués est cité par une étude d'huissiers) – **et de non compréhension de l'information** – pour les personnes ne maîtrisant pas bien l'écrit. Ainsi, comme le pointe cet huissier : *«...la requête c'est une notification faite par un facteur, qui n'explique rien du tout. Alors que la citation, on peut faire prendre la mesure au locataire de la situation dans laquelle il se trouve. [Mais] C'est terminé! Et parfois, enfin toujours pratiquement, on prend connaissance du dossier alors qu'on est à quelques semaines de l'expulsion.»* En effet, dans le cadre d'une demande d'expulsion via citation, l'huissier se saisit des dossiers d'expulsion en début de procédure. Dans les autres cas, il n'intervient qu'à partir du moment du prononcé du jugement (voir ci-après la section 3.4).

La citation permet, **occasionnellement**, à certains huissiers, soucieux d'entamer à cette occasion un dialogue avec les personnes, de **tenter de réenclencher la communication entre locataire et propriétaire** et par là-même parfois d'aider à stopper la procédure d'expulsion. Ainsi comme nous l'explique l'un d'entre eux : *«C'est toujours une question d'équilibre et nous essayons d'être l'interface dans la recherche de cet équilibre [entre propriétaire et locataire].»*

Si elle présente de nombreux avantages potentiels (hormis financiers) pour le locataire, et plus spécifiquement pour les personnes précarisées davantage exposées au risque d'expulsion, **la citation ne règle néanmoins pas tous les cas de figure.** Il arrive ainsi que l'huissier ne trouve pas le locataire sur place : *«Vous allez signifier le jugement, le locataire n'est pas là, vous ne voyez personne qui sait donner un numéro de téléphone. Il n'est pas sur infobel, vous n'avez pas de numéro de gsm, il ne vous téléphone jamais. Si vous lui écrivez, qu'il ne lit jamais ou qu'il ne comprend pas c'est compliqué de lui expliquer.»* La réalisation de cette mission d'information est opérée, selon l'huissier, avec plus ou moins d'énergie et de moyens : *«Là vous allez en trouver qui repassent sur place une troisième fois, une quatrième*

fois quand ils n'ont pas le contact. D'autres qui ne passeront qu'une fois. D'autres qui réécriront une troisième lettre.»

Par ailleurs, **le contact de visu avec l'huissier n'est pas forcément garant d'une information compréhensible et utile au locataire.** L'huissier ayant pour mission l'exécution d'une décision de justice (ici l'expulsion), son intervention peut s'avérer plus ou moins ajustée et plus ou moins adéquate au regard de la diversité des profils des personnes rencontrées. Ce contact physique opéré par l'huissier devrait idéalement pouvoir être assuré ou complété par des services sociaux, mais sans frais associés pour le locataire (van der Plancke et Bernard, 2019b).

Comme nous l'avons vu dans la section consacrée au CPAS, l'huissier est officiellement chargé d'informer le service, toujours dans le cas d'une citation, afin que celui-ci puisse proposer une offre d'accompagnement à la personne en risque d'expulsion. **Aucune donnée quantitative** ne nous permet toutefois d'évaluer, pour cette mission, **l'écart éventuel entre l'obligation d'information des deux parties (locataire et CPAS) et la pratique de terrain des huissiers.** Du côté des CPAS, la non réception de certains courriers a été mentionnée. Impossible de savoir si ce défaut de réception incombe à l'huissier (envoi non systématique) ou à la poste (mauvaise livraison du courrier).



#### REGARDS CROISÉS

Concernant la perspective des huissiers quant à leur rôle dans le cadre des expulsions, voir la contribution de l'UFHJ – Union Francophone des Huissiers de Justice : **«Le rôle de communication de l'huissier de justice dans le cadre de la procédure d'expulsion.»**

### 3.4. LE JUGE DE PAIX, UNE PROXIMITÉ ET UNE PRISE EN COMPTE DES SITUATIONS INDIVIDUELLES EN DANGER

**Le juge de paix est le juge de proximité pour le citoyen ;** comme le souligne cet intervenant judiciaire : «il prend la peine d'expliquer aux gens». Dans le cadre des expulsions judiciaires, il est amené à se prononcer sur la demande d'expulsion conformément à la loi du 30 novembre 1998, dite «loi sur l'humanisation des expulsions». Pour rappel, **le bailleur peut demander l'expulsion pour deux motifs distincts : la résolution du bail pour manquement contractuel grave et l'arrivée du terme du bail sans départ volontaire du locataire.**

Lorsqu'il est saisi, **le juge doit d'abord tenter de concilier les parties à l'audience.** Cette disposition prévoit

qu'un accord vaudra jugement. Cette première étape de la procédure remplace la conciliation obligatoire qui précédait le passage devant le juge, désormais supprimée, à regret pour cet intervenant judiciaire : *«Il y a quelques années des conciliations avaient été mises en place mais le législateur est revenu en arrière parce que ça ne marchait pas. On faisait une conciliation et personne ne venait... il faut deux parties pour trouver un accord. Une ne suffit pas.»* Toutefois, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, les avocats ont l'obligation d'informer le justiciable de la possibilité de médiation, de conciliation et de tout autre mode de résolution amiable des litiges. Ils doivent tenter de les favoriser avant de saisir les cours et tribunaux de justice (van der Plancke et Bernard, 2019a).

**Le juge peut ici jouer un rôle actif et préventif dans la résolution amiable du litige.** À ce stade de la procédure, un plan de paiement raisonnable des arriérés de loyers peut adéquatement, et dans le respect des deux parties, générer un dénouement rapide et humain du conflit locatif (Moreno, 2009). **Soutenue par certains intervenants, c'est l'hypothèse de la deuxième chance pour le locataire.** Comme le précise cet intervenant judiciaire : *«On n'expulse pas à la légère, les magistrats prévoient souvent une clause de déchéance et donnent une seconde chance aux locataires. On prévoit un plan de paiement relativement large en général.»* **Néanmoins, les termes précis de cet accord pourront varier d'un juge à l'autre et ainsi mener le locataire à un accord plus ou moins soutenable,** par exemple, au vu de sa situation financière, familiale et personnelle.

**Le passage devant le juge de paix constitue un véritable tournant dans la procédure d'expulsion. Il permet aux deux parties de faire valoir leurs arguments et d'encore espérer une résolution du conflit ou, à défaut, une issue contrainte par la loi.** Dans le cas d'Armand, ce passage devant le juge aura été décisif et lui aura clairement permis d'éviter l'expulsion, malgré des arriérés de loyer colossaux (Encadré 7).

**Le juge peut-il donc éviter l'expulsion ?** L'action du juge est cadrée par la loi. Dans ces limites, ainsi que selon les informations à sa disposition et sa marge d'appréciation, il incitera plus ou moins fortement les parties à trouver un accord. De façon schématique, **le juge prononce l'expulsion soit lorsqu'un danger physique lié aux lieux est identifié, soit en cas de défaut dans le chef du locataire,** notamment dans le paiement du loyer, et ce à un point tel qu'il ne peut être résorbé. La justification de l'expulsion sera dans ce dernier cas, pour certains juges, **d'éviter de «creuser le trou»** dans lequel se trouve le locataire en défaut. Et concernant **les rallongements de délais accordés par le juge, entre le prononcé et l'exécution de l'expulsion,** ils s'opèrent **soit lorsqu'il y a un défaut du bailleur quant aux conditions du bail.** Cette situation peut également s'accompagner d'une réduction du loyer. **Soit lorsque des «motifs impérieux» justifient d'un report de l'expulsion effective** afin d'assurer au locataire le temps d'identifier un nouveau logement.

**Certains intervenants** vont jusqu'à qualifier **cette étape d'incontournable** dans certains cas car elle permet parfois de «**réveiller les personnes**». Selon cet intervenant social, «*Parfois les gens ont besoin de cette étape pour se ressaisir, rebondir et d'accepter une aide, un accompagnement.*» **Le passage devant le juge de paix** est alors vu comme **un outil de prévention de l'expulsion**. La démarche avait «*pour but la prise du jugement pour mettre la pression sur le locataire au niveau du logement social pour qu'il accepte la mise en place d'une solution. C'est-à-dire, soit un accompagnement intensif, soit une médiation de dettes, soit un administrateur de biens. C'est essentiellement ces trois choses-là qui étaient proposées dans le jugement en justice de paix. On travaillait très bien avec la justice de paix qui nous appuyait*», nous précise cet intervenant de l'aide au logement.

**La présence du locataire à l'audience est de ce fait vitale. Ceci s'avère d'autant plus vrai que la marge de manœuvre du juge a été réduite. Désormais**, selon le nouvel article 806 du Code judiciaire, «*... le juge a l'obligation, lorsque le défendeur ne se présente pas de donner raison au demandeur, sauf si l'affaire soulève un élément d'ordre public*», comme le regrette ce professionnel du milieu judiciaire. Selon cet autre intervenant judiciaire : «*...l'article 806 (...) Ça a énormément changé les pratiques des juges et, pour moi, c'est vraiment un article catastrophique.*» Ainsi **seule la présence du locataire à l'audience lui donnera l'opportunité de se défendre, et d'espérer obtenir un délai** de grâce pour l'exécution des obligations contractuelles ou la prolongation du délai d'expulsion (van der Plancke et Bernard, 2019b). La nécessité d'une participation de ce dernier à l'audience vaut, plus généralement, pour l'ensemble du contentieux de l'expulsion (pour demander au juge d'invalidier le congé, de réduire les frais de justice, ...)<sup>88</sup>. Or les locataires sont fréquemment absents aux audiences (voir ci-avant le chapitre 2).

**Pour d'autres intervenants, l'ampleur des discussions lors des audiences semble toute relative.** Ainsi pour cet intervenant judiciaire : «*C'est très difficile de donner des chiffres là-dessus, mais la plupart des jugements d'expulsion ne donnent pas lieu à de grandes plaidoiries juridiques. 99 fois sur 100 le loyer n'a pas été payé depuis 3 ou 6 mois, donc on part sur un plan d'apurement.*» Une justice certes rapide mais néanmoins pas expéditive, comme le souligne cet autre intervenant judiciaire : «*Le magistrat à mon sens n'est pas expéditif mais la matière est simple et n'appelle pas de débat compliqué.*»

Quoi qu'il en soit, **la présence du locataire à l'audience s'avère indispensable, avant tout, dans la mesure où le juge de paix ne peut plus statuer en faveur de la partie absente. Si la subjectivité du juge est soulignée par divers intervenants, et peut intervenir en ce sens soit à la faveur soit à la défaveur du locataire, ce dernier ne peut espérer le premier cas de figure qu'à condition**

**d'être présent à l'audience.** Par exemple, dans le cas de logements insalubres nécessitant la réalisation de travaux, comme nous l'explique cet intervenant judiciaire : «*C'est souvent ce qui est évoqué par le propriétaire pour se défendre en justice et là, par contre, ça dépend vraiment du juge de paix qui a une appréciation quand même assez aléatoire et contradictoire. Certains juges de paix vont plutôt dire : 'Bah non, le propriétaire doit faire des travaux et il y a moyen de les faire pendant que le locataire est là.' Et d'autres qui vont dire : 'Il faut quitter les lieux pour que le propriétaire puisse effectuer les travaux.'*»

À défaut d'une amélioration de la communication vers les locataires s'agissant de la procédure d'expulsion (au vu des courriers non reçus, mal compris ...), qui devrait les sensibiliser à l'importance de leur présence à l'audience, cette récente réforme risque d'augmenter les décisions en leur défaveur, et pourrait *in fine* impacter à la hausse le nombre d'expulsions effectives.

<sup>88</sup> Brandon, «Le point de vue des magistrats», In Bernard N (dir), 2010, p.122.

## 4. ÉVITER L'EXPULSION, UNIQUEMENT PAR LE DÉPART FORCÉ

Lorsque la décision d'expulsion tombe, le prononcé du jugement est transmis aux locataires. Cette signification du jugement «avec commandement de déguerpir» au locataire ou occupant est effectuée par l'huissier. Elle est obligatoire et signe le point de départ du délai à l'expiration duquel l'expulsion physique peut avoir lieu et le recours ne pourra plus être introduit. Même en cas de recours contre la décision du juge, les locataires n'auront généralement, à cette étape, plus d'autre choix que de quitter les lieux. En effet, depuis l'entrée en vigueur de la loi Pot Pourri I, le 1<sup>er</sup> novembre 2015, même en cas de recours, l'exécution provisoire d'un jugement d'expulsion est désormais généralisée. Seules exceptions, toutefois, si le juge en décide autrement moyennant une décision spécialement motivée, ou si le propriétaire lui-même décide, finalement, de renoncer à expulser.

L'enjeu central à cette étape sera donc pour les personnes frappées d'un jugement d'expulsion d'acquiescer à cette information sur le jugement et d'accepter la situation, en déménageant et en rendant les clés à l'huissier (ou au propriétaire, moyennant un accusé de réception) avant la date prévue de l'expulsion. Seule cette chaîne complexe de communications et d'actions permettra l'annulation de l'expulsion. C'est un point sur lesquels tous les discours des acteurs de terrain convergent : pousser le locataire à la remise de clés, comme l'explique cette médiatrice de dettes : «Je conseille aux gens, s'ils doivent être expulsés et qu'on n'a aucune possibilité d'éviter, c'est de vider l'appartement et d'aller remettre les clés chez l'huissier avant l'expulsion parce que sinon ça va être des frais supplémentaires.» Dans tous les autres cas, l'expulsion sera maintenue et les frais y étant associés seront mis à la charge du locataire – que celui-ci ait ou non évacué les lieux avec toutes ses affaires. Pour ces cas de figure, nous renvoyons le lecteur à la partie VII qui traite du déroulé des expulsions effectives – ainsi que des cas d'expulsion illégale.

### Quels sont dès lors à cette dernière étape les facteurs-clé de désescalade pour les personnes concernées ?

Trois points-clé sont relevés dans l'enquête :

- Une bonne information quant aux démarches que les personnes doivent entreprendre pour éviter l'expulsion effective ;
- Des délais impartis suffisants avant l'expulsion pour leur permettre de déménager ;
- Des solutions effectives de relogement.

## 4.1. LES RÔLES D'INFORMATION DE L'HUISSIER ET DU CPAS SUITE AU JUGEMENT D'EXPULSION

La bonne réception et compréhension du jugement d'expulsion s'avèrent cruciales. Pour s'en assurer, deux canaux, plus efficaces que le seul courrier envoyé au locataire, sont pointés par les intervenants : d'abord l'intervention de l'huissier, faisant ensuite effet direct sur l'intervention du CPAS.

### LE RÔLE D'INFORMATION DE L'HUISSIER SUITE AU JUGEMENT D'EXPULSION

#### Vis-à-vis du CPAS

L'huissier a un devoir d'information vis-à-vis du CPAS s'agissant des jugements d'expulsion<sup>89</sup>. Point crucial : il n'est pas tenu de communiquer au CPAS la date de la tenue de l'expulsion. Autrement dit, à moins d'être directement contacté par la personne frappée d'un jugement d'expulsion, le CPAS ne connaît pas les dates des expulsions prévues sur son territoire.

Dans la pratique, quelques études d'huissiers ont toutefois choisi de communiquer systématiquement cette information au CPAS (voir la partie VII).

#### Vis-à-vis du(des) locataire(s) expulsé(s)

Afin de consolider leur protection, l'huissier doit avertir le locataire ou les occupants du bien de la date effective de l'expulsion moyennant un préavis de cinq jours ouvrables.

Quelques huissiers, particulièrement sensibles aux problématiques de précarités rencontrées par les personnes se faisant expulser, semblent effectuer des démarches complémentaires auprès des personnes concernées, en vue d'éviter la tenue effective de l'expulsion : courriers, coups de téléphone, passage en dernière minute... «On passe parfois encore la veille de l'expulsion sur place, pour essayer de voir avec la personne 'Demain, on vient... On est là avec l'armada !'» Ces démarches entreprises ne laissent toutefois plus la place qu'au départ forcé ; elles visent à favoriser la remise des clés.

Cette recommandation de la remise des clés, pourtant soulignée par tous les intervenants en contact avec des personnes sous le coup d'une expulsion, n'est pas une évidence. Parfois le conseil sera entendu, parfois pas. Dans ce dernier cas, toutefois, la décision – lorsqu'elle

<sup>89</sup> Pour rappel, uniquement pour les baux de droit commun (résidence secondaire), les baux de logement étudiant et les baux de résidence principale en cas de requête unilatérale. Cette obligation d'information ne concerne donc pas les autres cas de figure.

**sera consciemment opérée – sera souvent motivée par une impossibilité de faire autrement : impossible de déménager** (voir la partie VII, section 1.2). **Y font exception les personnes ayant quitté les lieux sans en avertir personne et donc bien sans remise de clés.**

Parmi les logiques identifiées dans l'enquête chez **les personnes qui n'effectuent pas de remise des clés, quand bien même elles ont quitté le logement avant l'expulsion**, figurent la peur et la confusion qui entourent les (bonnes) démarches à entreprendre face à cette situation d'urgence totale. Le récit d'**Ismail** (Encadré 15) illustre cette configuration où le départ s'opère tellement tardivement que la remise des clés à temps est compromise. Pour d'autres, la fuite s'opère face à une situation hautement stressante et où la perte de contrôle semble totale. La peur générée par cette perte du logement, et la probabilité très concrète de dormir à la rue, surpasse de loin les inquiétudes concernant des futurs frais supplémentaires liés à la procédure d'expulsion, dont les gens ignorent par ailleurs très souvent les montants (voir la partie VII, chapitre 2).

#### Encadré 15 : Le récit de la famille d'Ismail, suite au départ forcé de son logement

**Ismail**

**Ismail** est marié et père de 3 enfants, dont le plus grand est âgé de 12 ans. Contrainte de quitter son logement suite à l'aboutissement de la procédure d'expulsion, la famille est désabusée. Victimes de l'extorsion du propriétaire, ayant réclamé en justice des loyers pourtant touchés sous le manteau et ce après avoir augmenté illégalement le loyer (de 580 euros à 770 euros), ils n'ont pas protesté.

Extrêmement méfiants vis-à-vis des autorités, ils n'ont ainsi pas cru utile de demander de l'aide au CPAS. Le seul conseil sollicité auprès d'un avocat s'est avéré désastreux. Ils n'ont finalement pas participé à la procédure en justice, ou défendu leur version des faits, ou contesté l'expulsion. Ils n'ont pas davantage envisagé de recourir à des services d'aides au relogement.

Leur nouvel appartement, ils l'ont trouvé par leurs propres moyens, en parcourant les rues à la recherche de logements libres. L'appartement loué la veille de l'expulsion, ils ont pu y amener toutes leurs affaires. Ils ont toutefois dû assumer le coût et le stress de ce déménagement forcé. Ils se retrouvent en outre avec un loyer plus conséquent (830 au lieu des 770 euros) et auquel s'ajoutent encore les dettes, infondées, issues de la procédure menée par l'ancien propriétaire.

Au sortir de cette expérience, le sentiment d'injustice vécue est fort pour **Ismail** et sa femme, tout comme la méfiance vis-à-vis des institutions qui en sort renforcée.

**De façon générale, le rôle des huissiers est régulièrement décrié par certains intervenants sociaux.** Ceux-ci estimant que nombre d'huissiers semblent seulement intéressés par la procédure, son exécution et travaillent majoritairement de façon mécanique et à but lucratif. La dimension sociale ne revêt dès lors pas un caractère central, voire même pertinent dans le travail pour tous les huissiers.

#### LE RÔLE D'INFORMATION DU CPAS AU(X) LOCATAIRE(S) SUITE AU JUGEMENT D'EXPULSION

**Du côté du CPAS, aucune obligation spécifique n'existe à cette étape de la procédure, à part celle de faire connaître l'offre de services et de répondre aux demandes des personnes en situation d'expulsion.**

**Les mêmes constats de manque de ressources sont avancés pour expliquer ce faible niveau d'investissement du CPAS vis-à-vis des personnes en situation d'expulsion, pourtant souvent très fragilisées. Car ici encore, comme au moment de l'avis de mise en route d'une demande d'expulsion, il semble que la majorité des CPAS se contentent d'adresser un courrier aux personnes expulsées.** Selon un intervenant : *«Par rapport aux cas malheureux qu'on peut voir, le CPAS, ils nous ont expliqué qu'ils n'avaient pas la possibilité par rapport au personnel, d'aller directement sur place, d'essayer de sonner et dire tiens voilà 'il y a une expulsion prévue chez vous pour' ..., je sais pas moi on est le 21 février, je vais dire pour le 24 mars, 'est-ce que vous êtes au courant?' Les gens, ça peut être une famille qui est tout à fait analphabète ou bien qui ne parle pas français ni néerlandais. Et donc par rapport à ça, au CPAS ils vont voir déjà à qui ils ont à faire, si ce sont des sous-locataires ou pas, ou bien s'ils sont au courant ou pas des lois ni quoi que ce soit. Parfois, il y a aussi malheureusement des habitations où les boîtes aux lettres ne ressemblent à rien, sont pillées. Et donc malgré que l'huissier vraiment de bonne foi dépose même lui-même à l'adresse, ça disparaît.»*

**L'information, étape capitale dans la désescalade, n'est ni optimale ni prioritaire dans l'action entreprise par les CPAS.** Le simple envoi par courrier d'une information quant à l'existence du CPAS et de l'offre à disposition permettent rarement de résoudre la situation critique des personnes à cette étape de leur parcours.

**Quelques rares exceptions sont mentionnées, notamment lorsque le CPAS sait qu'il s'agit de personnes âgées.** Là un passage au domicile s'opère parfois pour bien s'assurer que les personnes aient réceptionné l'information et aient pris des dispositions pour quitter le logement dans les formes et dans les temps, comme nous l'explique cet intervenant : *«Exceptionnellement pour des personnes âgées par exemple on va carrément sur place sonner à la porte. On n'envoie pas de courrier. On les invite à nos permanences.» Cette pratique n'est cependant pas généralisée à l'ensemble des CPAS.*

## 4.2. LES DÉLAIS ACCORDÉS PAR LE JUGE AVANT LE DÉPART

**Les délais entre le jugement et l'exécution d'une expulsion sont variables ; ils tiennent aux circonstances et à la sensibilité du juge à celles-ci. La loi d'«humanisation des expulsions», d'application depuis 1998, fixe un délai d'un mois entre la signification du jugement et son exécution. Mais ce délai peut être revu à la hausse ou à la baisse par le juge, selon plusieurs hypothèses.** «Il [le délai] est d'un mois mais on peut y déroger de manière motivée...» Ainsi, il pourra être raccourci si locataire et propriétaire se sont mis d'accord sur un tel raccourcissement ou si des «circonstances d'une gravité particulière» sont attestées, telle la dégradation extrême du bien par le locataire. À l'inverse ces «circonstances d'une gravité particulière» pourront allonger le délai, principalement lorsque le bailleur est en tort. Comme nous le précise ce juge : «Je pense qu'il faut faire une distinction entre la résolution du bail avec expulsion du fait de la faute du bailleur, on laisse des délais de grâce, ou du fait du locataire... On ne peut pas le continuer...»

**D'après les intervenants rencontrés, le juge tiendra notamment compte des antécédents et des efforts réalisés par les parties, de la prévisibilité des circonstances invoquées, de la situation personnelle et familiale des parties concernées : précarité, présence d'enfants ou de personnes âgées, mauvais état de santé...** Pour un juge de paix, par exemple, les familles sont traitées plus favorablement, mais à la condition de ne pas être en tort : «[lorsque la faute incombe au bailleur], j'accorde bien sûr de laisser un certain délai pour trouver un autre logement. Et alors tout dépendra de la composition du ménage. Est-ce une personne seule qui a relativement facile à trouver quelque chose ? Un ménage avec 4 gosses, c'est beaucoup plus difficile de trouver un logement abordable. Moi j'ose aller jusqu'à 6 mois de délais. Et moi je tiens toujours compte de la scolarité. (...) Je tiens également compte des examens. (...) S'ils veulent partir volontairement, ils peuvent, mais moi jamais, je ne les ferai partir avant.»

Le juge, requis d'une demande de réduction ou d'allongement du délai avant expulsion, dispose donc d'un large pouvoir discrétionnaire pour évaluer la situation. **Aucune législation n'instaure toutefois une trêve hivernale dans le parc locatif privé, a contrario du parc social où elle s'applique du 1<sup>er</sup> décembre au 15 mars.** Mais le juge de paix peut ici aussi décider de reporter l'expulsion à la fin de l'hiver ; une jurisprudence existe en ce sens (van der Plancke & Bernard, 2019b, p19). Si quelques propositions de loi ont été déposées avant 2010 pour instaurer une trêve hivernale, aucune n'a abouti favorablement. Depuis 2010, aucune nouvelle initiative fédérale n'a été prise en ce sens.

Selon certains intervenants, il s'avère difficile pour le juge d'anticiper ces aspects saisonniers, tenant compte du **différentiel entre le délai théorique jusqu'à l'expulsion et le délai effectif**, comme le souligne cet avocat : «Vous imaginez, vous avez le jugement, il faut commander

*l'expédition, puis il faut signifier, il y a un mois. Admettons que c'est un jugement qui est rendu en juin, il y a les vacances judiciaires en juillet-août, on a une expédition qui est délivrée fin juillet, on signifie début août, on peut expulser au mois de septembre, le camion n'est pas prêt, la police n'est pas prête, on expulse au mois de novembre, décembre, il fait froid. Le jugement a été rendu au mois de juin. Comment voulez-vous qu'un juge anticipe une expulsion lorsqu'il prononce un jugement ? Pour moi, c'est pas possible.»*

**Pendant le délai entre le jugement et la date prévue d'expulsion, le locataire est tenu de payer son loyer («indemnité d'occupation») ou le montant revu fixé par le juge. C'est pourquoi, dans le cas d'arriérés de loyer, certains juges refusent de rallonger les délais, afin d'éviter de «creuser davantage le trou»** (voir le point 3.4 plus haut). L'examen du dossier doit permettre de clarifier ce point, comme nous le précise ce juge : «Moi ce que je fais, c'est que je pose d'abord des questions pour voir si c'est réaliste d'accorder des délais. (...) Quand ils m'expliquent leurs raisons et que c'est récupérable alors j'accorde des termes et délais. Mais dans mon jugement, je précise. Tout dépend de la situation et du montant du loyer mais dans le cas du plus mini-manquement alors il y a directement expulsion, résolution etc.»

**Dans les faits, le juge ne constitue donc qu'un des maillons de la chaîne qui déterminera le véritable délai entre le jugement et l'expulsion effective.** De nombreux autres facteurs interviennent sur le délai, comme nous l'avons vu ci-dessus, ce qui semble réduire, chez certains juges, la perception de leur impact dans la fixation de ce délai : «... on n'a aucune emprise sur le délai que ça va prendre pour les mettre dehors, donc c'est difficile de dire. Même si on met deux mois au lieu de trente jours, il y a d'office deux mois, le temps qu'on obtienne tous les papiers, le temps que l'huissier puisse aller sur place, le temps que le camion vienne. On n'a pas suffisamment d'emprise là-dessus. Ce n'est que dans le cas où le bailleur commet une faute grave, soit parce que son bien est insalubre, soit parce qu'il n'est pas conforme aux normes, dans ces cas-là on prévoit des délais plus longs. Alors la plupart du temps c'est à la demande du locataire qu'on prend une décision. Pour les simples expulsions, le locataire ne vient souvent pas à l'audience, là on n'a aucune emprise sur le délai. Et même s'il vient encore à l'audience, [le temps] qu'il faudra pour effectivement expulser la personne...»

**Enfin, dans le cadre spécifique d'une occupation sans titre ni droit**, l'expulsion opérée implique, quant à elle, des délais raccourcis par rapport aux autres types d'expulsion. Selon les cas de figure, la matérialisation de l'expulsion peut immédiatement suivre le prononcé du jugement ou intervenir dans les huit jours au maximum. Les personnes concernées disposent dès lors de très peu de temps pour se retourner si elles n'ont pas anticipé la procédure ou n'en n'ont pas connaissance (voir la partie III).

Pour plus de détails sur cette question des délais, voir van der Plancke et Bernard, 2019b.

### 4.3. L'AIDE AU RELOGEMENT

**L'impossibilité de trouver à se reloger constitue l'une des causes majeures d'exécution de l'expulsion effective.** Comme on le verra dans la partie VII, une série de personnes présentes dans leur logement le jour de l'expulsion le sont faute d'avoir pu trouver une solution à ce problème.

Les personnes faisant face au jugement d'expulsion sont parfois depuis longtemps dans leur logement, moins onéreux que l'état actuel du marché locatif privé. À cette importante hausse des prix du marché locatif privé s'ajoute la saturation de la demande de logements sociaux. Ce sont là de véritables freins dans les parcours résidentiels des personnes précarisées.

En plus d'être extrêmement contraintes par le temps, afin d'éviter l'expulsion, les personnes expulsées disposent majoritairement de très faibles revenus. Leurs choix sont de ce fait limités, voire nuls. **Ces personnes se retrouvent donc en état de stress et en position de faiblesse dans l'hypothétique négociation d'un bail avec le propriétaire.** Ce contexte s'avère peu favorable à la recherche sereine d'un nouveau logement et aboutit souvent à une succession de refus (voir la partie V, chapitre 1, section 1.2).

**Dès lors, pour les personnes qui auront pu accéder à un autre logement, la situation suivant le départ forcé correspondra généralement à un logement de moins bonne qualité, plus cher, ou encore moins bien situé géographiquement** (voir la partie I).

Aux coûts engendrés par un nouveau loyer plus élevé s'ajoutent ceux du déménagement. Comme nous l'explique cet intervenant social: «... pour un déménagement (...) c'est tout de suite 400, 500 euros. Donc les personnes sont démunies à la fois financièrement mais aussi ne savent pas à qui s'adresser pour le faire. Et alors de nouveau c'est les solidarités dans les familles, entre amis etc.» Mais encore faut-il disposer de ce réseau (voir la partie VIII, section 1.1).

Quant au CPAS, malgré des demandes explicites d'aides de personnes en situation d'expulsion, il n'est souvent pas en mesure de répondre à un besoin d'accompagnement individualisé. **Lorsqu'elles touchent le logement, les demandes semblent n'amener aucune solution aux situations d'urgence et aux personnes même lorsqu'elles anticipent. Ainsi «Le problème c'est qu'il n'y a pas assez de logements. Et même si on donne aux gens l'information, ils viendront dans nos services (...) Et on n'aura rien à leur proposer.» D'où cette interrogation : faut-il attendre l'expulsion pour se trouver dans une situation plus favorable à la rencontre d'un nouveau logement ?** (voir la partie VII).

Parmi les personnes que nous avons rencontrées, seul Piet (Encadré 12) constitue un exemple de réussite en matière d'accompagnement au relogement, dans la mesure où celui-ci lui a effectivement permis d'éviter l'expulsion.



## PARTIE VII

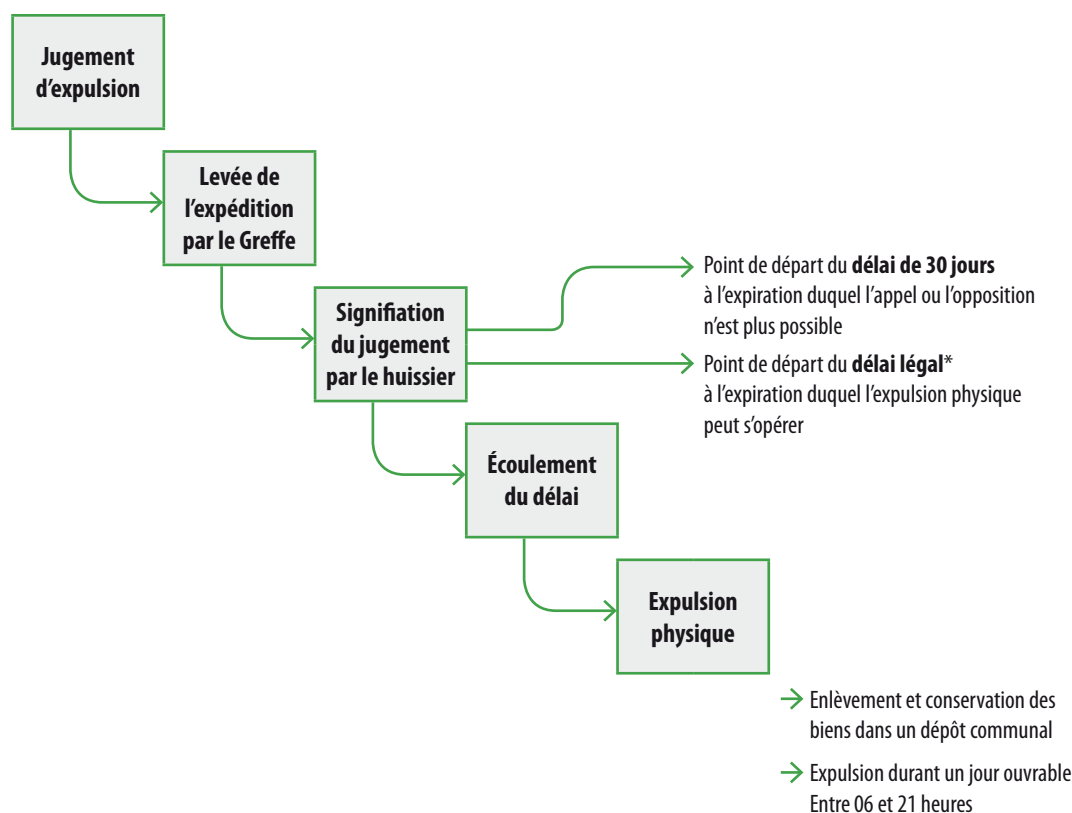
# PENDANT L'EXPULSION : RÉALITÉS DES EXPULSIONS EFFECTIVES

L'expulsion prend sa forme concrète et se matérialise dans la phase dite d'exécution. Dans les expulsions légales, cette phase intervient car le locataire ne s'est pas plié – souvent par impossibilité – à la décision de justice lui imposant de quitter les lieux. Un peu plus d'une demande d'expulsion sur dix aboutirait à une expulsion effective (voir la partie IV). Elle correspond au moment où la décision de justice est « mise en œuvre par l'huissier de justice avec le concours de la force publique qui intervient au domicile de l'occupant (qui parfois est déjà parti)<sup>90</sup>.» L'expulsion vise donc à vider totalement et immédiatement le bien de ses occupants et de leurs affaires, en vue de le restituer au propriétaire. Que l'expulsion soit administrative ou judiciaire, divers représentants des pouvoirs publics doivent en principe être présents pour assurer l'exécution de la procédure et le respect du droit de chacune des parties (Figure 18).

Dans les expulsions illégales, aucune loi n'est d'application hormis celle du plus fort. L'ensemble de la littérature et des données à notre disposition concordent : les pratiques illégales demeurent aigues, courantes et impunies en Région bruxelloise (Bernard & Lemaire, 2011 ; Bernard & Louveaux, 2010 ; Bernard, 2013 ; RBDH, 2018 ; Service de Lutte contre la Pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, 2018).

Mais quel que soit le type d'expulsion considérée, légale ou illégale, toutes se rejoignent sur deux points : la brièveté et la violence. Brièveté dans le temps d'exécution de l'expulsion de tous les biens et personnes encore dans le logement. En quelques heures, voire moins, les lieux sont débarrassés de toute présence et de tout signe d'occupation. Violence symbolique, verbale, et parfois physique, pour les personnes confrontées à cette expulsion. Mises à la porte de chez elles, les personnes

Figure 18 – Étapes de la procédure d'expulsion physique après jugement



\* Rappel : Délai légal prévu uniquement en présence d'un bail de résidence principal ou commercial (30j) ou face à une occupation sans titre ni droit (8j).

90 ONPES, 2014. Mieux connaître le processus d'expulsion locative. [http://www.onpes.gouv.fr/IMG/pdf/lettre\\_no2\\_-\\_juin\\_2014.pdf](http://www.onpes.gouv.fr/IMG/pdf/lettre_no2_-_juin_2014.pdf)

expulsées se retrouvent sans toit et sans foyer. Pour toutes les parties prenantes, personnes expulsées et acteurs chargés de l'exécution de l'expulsion, la violence est omniprésente : *«C'est très particulier parce que tu n'as pas de violence réelle, on ne tape pas sur les gens mais c'est une scène extrêmement violente. Et tu sens que tout le monde est mal à l'aise, l'huissier était mal à l'aise, nous on était mal à l'aise, la dame, je ne te dis pas dans quel état elle était, mais elle ne voulait pas voir et elle était dans sa vaisselle, dans un déni total, ce que je peux comprendre ... c'est ingérable, c'est insupportable. Et puis les mecs ils étaient occupés à transvaser les trucs, eux ils étaient concentrés sur leur truc parce qu'ils ne voulaient pas voir non plus, ce qui est logique, ils savent très bien ce qu'ils font.»*

**Au-delà des récurrences observables, la singularité du vécu propre à chaque situation d'expulsion ne doit pas être occultée.** Cette singularité réside dans l'intensité du moment vécu, tant par les personnes expulsées que par les intervenants présents, que dans celle des conséquences à court, moyen, et parfois long termes pour les personnes expulsées.

**Dans ce chapitre, nous décrivons la matérialité des expulsions effectives :** comment se déroulent-elles ? Qu'en est-il des personnes expulsées, présentes et absentes ? Qu'en est-il des intervenants, présents et absents ? Et, enfin, qu'en est-il des biens matériels sur place et des coûts engendrés par la procédure ? S'agissant des expulsions illégales, nous clôturons le chapitre par la présentation de trois récits distincts.

## 1. LE DÉROULÉ DES EXPULSIONS : POINTS DE CONVERGENCES ET SITUATIONS CONTRASTÉES

### 1.1. UNE SÉQUENCE THÉORIQUE PLUS OU MOINS PRÉVISIBLE

Sauf cas spécifiques, l'expulsion ne peut avoir lieu qu'un jour ouvrable, entre 6h et 21h. Lors de l'expulsion, seront en principe présents, outre **l'huissier, les déménageurs, les services de voirie communale et la police**. La présence du CPAS n'est pas légalement prévue (voir ci-après «les professionnels impliqués dans l'expulsion légale»).

**Sur le plan de la procédure, le moment effectif de l'expulsion légale se déroule, en principe, en plusieurs séquences :**

- L'arrivée sur place de l'huissier, du serrurier, des déménageurs, du service de voirie communal et de la police (arrivées pas nécessairement simultanées ou coordonnées) ;
- En cas d'absence du locataire ou de non réaction de sa part, l'ouverture des portes par le serrurier ;
- Le départ du serrurier ;
- La vérification des lieux par la police ;
- Lorsque le locataire est présent,
  - La signification par l'huissier de la tenue de l'expulsion ;
  - L'explication du déroulé de l'expulsion par l'huissier et/ou la police ;
- Le départ de la police, dans la mesure où la situation est jugée sous contrôle ;
- La mise en sacs des affaires encore présentes dans le logement, par les déménageurs ;
- La sortie définitive du locataire de son logement ;
- Le transfert des affaires et des meubles présents dans le logement sur la rue, par les déménageurs ;
- La mise en camion des biens ne pouvant être directement emportés par les personnes expulsées, par des agents communaux (service de voirie ou autre) ou les déménageurs (selon l'usage de la commune concernée) ;
- Le départ du camion vers le lieu d'entreposage communal ou privé – et des déménageurs et employés communaux présents ;
- Le départ de l'huissier.

Le départ du(des) locataire(s) présent(s) lors de l'expulsion de leur logement peut s'opérer à tout moment, dans la mesure où leur présence n'est pas requise. Nul ne peut toutefois les empêcher d'assister à l'ensemble de l'expulsion. D'une personne à l'autre, d'une situation à l'autre ce départ interviendra plus ou moins tôt ; généralement seuls, très occasionnellement accompagnés d'éventuels aidants (assistant social, proches, voisins, ...).

**Ce déroulé-type, présenté ici surtout à titre indicatif, connaît en réalité d'importantes variations, principalement dues à la présence sur place des personnes expulsées. En effet, leurs réactions sont de tout type (voir ci-après la section 1.2).**

De l'avis d'intervenants rencontrés dans le cadre de notre enquête qualitative, une moitié des personnes expulsées serait encore dans le logement le jour de l'expulsion. Au départ des chiffres partiels à notre disposition (voir la partie IV, section 1.3), il n'est possible ni de confirmer ni d'estimer plus précisément cette proportion. Pour les personnes ayant quitté les lieux mais sans en avoir averti l'huissier ou lui avoir remis les clés, l'expulsion sera bien maintenue et mise à leurs frais (voir ci-après le chapitre 2).

**Le déroulement de l'expulsion varie également significativement du fait de l'action des professionnels présents sur les lieux.** Des comportements par exemple plus ou moins expéditifs sont rapportés et s'ils peuvent refléter des différences de sensibilité entre professionnels, ils témoignent aussi de l'état de leurs conditions de travail. La présence d'une surcharge de travail constitue ainsi l'un des freins à l'exercice d'une mission qui tiendrait compte du vécu des personnes confrontées à une situation d'expulsion domiciliaire.

## 1.2. UN ÉVÉNEMENT VIOLENT QUI S'EXPÉRIMENTE DANS LA MATÉRIALITÉ

### UNE SITUATION VIOLENTE

**Vivre une expulsion est une expérience violente, voire traumatisante, tant de l'aveu des intervenants que des personnes directement concernées. La situation implique le recours à la contrainte, parfois à la force pour extraire des personnes, avec tous leurs biens, de leur logement.**

Quel que soit l'état ou les conditions de location du logement, la privation de logement et la mise à la rue sont traumatisantes. Le départ est en ce sens toujours forcé. Et quand bien même cette expulsion découle de l'application d'une décision de justice, la violence de l'issue s'avère identique. D'après cet intervenant social, «*Toute expulsion, légale ou illégale, est violente. Elle ne se passe jamais bien. Concrètement je n'en connais pas qui se soit bien passée.*»

**La présence sur place des personnes expulsées le jour de l'intervention, conscientes ou non de l'imminence de l'évènement, est donc toujours problématique tant pour les personnes expulsées que pour les intervenants chargés d'exécuter l'expulsion.** Car si le phénomène des départs forcés du logement ne peut être totalement empêché de par la possibilité du propriétaire de récupérer son bien au terme du bail ou de façon anticipée (moyennant le respect d'un préavis; voir la

partie III), l'expulsion et à plus forte raison l'expérience de l'expulsion sont, quant à elles, évitables. Ainsi **la présence sur place des personnes indique souvent l'absence de préparation au départ forcé de leur logement et dans tous les cas l'absence de solution de relogement à leur disposition** (Encadré 16). Du côté des intervenants chargés de l'exécution de l'expulsion, ils évoquent cette difficulté à vivre et faire vivre cet épisode violent à d'autres personnes. Leur action, dans ce cadre, se trouve dès lors justifiée avant tout par la référence à la Loi et à la légalité du jugement mais aussi, par l'imputation de la responsabilité de l'évènement au locataire «en défaut».

### Encadré 16 : Le récit de Maï, celui d'une expulsion légale



«*La police elle vient chez moi avec des huissiers, avec un camion en bas, elle vient toquer, elle demande que je viens dehors... Elle vient à 8h, à 9h je vais déposer les enfants à l'école, je vais rentrer, directement... ils me laissent un quart d'heure pour prendre... des affaires... Mais comment je fais? J'avais mis des affaires des enfants dans le sac. Mais je peux pas tout prendre. J'avais que deux-trois sacs de vêtements... L'huissier il veut pas donner beaucoup, juste un quart d'heure... J'habitais là-bas depuis dix ans, quinze ans, je payais tout le temps en ordre sans problème... Mais des champignons partout, après de l'eau qui coule. J'ai toujours demandé au propriétaire 'Il faut faire des travaux.' Il veut pas. Jamais. Même le chauffe-eau et tout ça, c'est moi qui change, moi-même, c'est mon argent et j'ai jamais récupéré. Quand la dame policier voit ça, elle dit 'Mais c'est pas normal!' Elle parlait avec monsieur l'huissier 'Elle habitait un appartement comme ça, mais le propriétaire n'a rien fait comme travaux!' Mais l'huissier il dit 'Je m'en fous, mon travail c'est de venir ici parce que tu n'as pas payé le loyer, c'est ton problème. C'est ta faute.' Madame le policier elle dit 'Non Monsieur c'est 50/50. Oui c'est vrai elle n'a pas payé de loyer, ça c'est sa faute mais regardez la maison!'... La policière m'a envoyé [au CPAS] pour demander une place pour dormir. L'huissier a dit 'Voilà tu montres cette preuve que je suis venu aujourd'hui.'»*

### CHOC ET INCRÉDULITÉ

**Le choc et l'incrédulité sont des réactions fréquemment rencontrées chez les personnes expulsées présentes au moment de l'intervention.** «*Je ne comprends pas ce qui se passe*», «*Je n'étais pas au courant*», «*Je ne m'y attendais pas*», «*Ce n'est pas possible*», reviennent dans les entretiens menés avec les personnes expulsées et les intervenants sociaux et judiciaires. Malgré les nombreuses étapes de la procédure, les courriers et éventuels autres alarmes ayant précédé l'expulsion effective, rien n'y aura fait. Le désarroi qui s'exprime alors est profond pour les personnes en situation d'expulsion. Pas préparées, sonnées par cette nouvelle et l'immédiateté des conséquences de la perte de leur logement, elles font face à un gouffre. C'est le choc; le sol se dérobe sous leurs pieds.

**Comment cette situation est-elle possible ?** Au regard de la procédure qui encadre les expulsions légales, l'un des principaux facteurs explicatifs réside dans l'absence de connaissance de cette procédure, en ce compris ses conséquences, par les intéressés. Étant donné le coût humain et financier que représente l'expulsion, il semble improbable que quiconque s'impose volontairement cette épreuve. **Parmi les facteurs explicatifs de ce « choc », la limite entre non information et déni chez les personnes expulsées semble difficile à trancher pour les divers intervenants rencontrés.**

### *Des personnes ignorantes de la procédure d'expulsion*

**La non information est réelle pour une série de personnes confrontées à l'expulsion ; soit parce que l'information n'est jamais arrivée, ou pas à temps jusqu'à elles (non réception), soit parce qu'elle n'a pas été comprise (non compréhension).**

Dans le premier cas (non réception de l'information), la non information est notamment pointée comme la conséquence de **problèmes venant de la Poste** (erreur, non distribution, négligence ...) ou de **l'absence d'une boîte aux lettres individuelle nominative**. Le courrier n'a pas été correctement livré ou s'est perdu, temporairement ou plus souvent, définitivement. Par distraction, méconnaissance ou indifférence, les courriers sont passés directement dans la poubelle de voisins. Des pratiques de **vol de courriers**, par d'autres locataires ou par des propriétaires, sont également rapportées par des policiers, des huissiers, des intervenants sociaux. Dans le dernier cas, l'intention semble d'empêcher le locataire de s'opposer à l'expulsion.

L'obligation de disposer d'une boîte aux lettres individuelle, nominative et sécurisée, largement abordée par les intervenants rencontrés, prend ici tout son sens (voir la partie V section 2.3 et la partie VI chapitre 2). Il en est de même de l'accès à la justice, face à un système fondé sur des démarches reposant presque à l'exclusive sur l'écrit, malgré les inégalités qui en découlent pour les publics les plus vulnérables (voir la partie III).

La non-réception de l'information touche également les **personnes victimes d'une sous-location illégale**. Le locataire officiel a ainsi conclu avec elles une sous-location sans l'accord du propriétaire. La sous-location n'existe pas officiellement. Dans le cadre spécifique de la procédure d'expulsion, les courriers ne sont dès lors pas parvenus à ces personnes, car ils ne leurs ont, en fait, jamais été adressés. Ils l'ont été au locataire officiel. Le couperet tombe pour ces personnes abusées le jour de l'expulsion. C'est le cas ici, auquel s'est vu confronté un huissier : *« J'ai eu le cas comme ça d'un contrat de brasserie, c'est quelque chose qui arrive assez fréquemment ... Vous avez la brasserie qui loue un café, généralement qui se retrouve dans une maison complète. Elle sous-loue à quelqu'un qui exploite les lieux, qui lui-même sous-sous-loue les étages à des familles. Et comme ça, il rentabilise le truc. Et puis après ce sous-locataire ne paie*

*plus. La brasserie prend un jugement d'expulsion contre le sous-locataire et on nous demande d'exécuter, sans nous dire qu'en haut il y a des appartements et qu'il y a des familles. »* Ces pratiques de **sous-locations** illégales semblent fréquentes et il apparaît que les sous-locataires abusés sont insuffisamment protégés au regard de la loi (voir la partie III, section 1.4 relative aux recours contre l'expulsion).

Parmi les personnes non informées, se retrouvent encore les **victimes de mensonges d'un membre du ménage**. Le mensonge peut porter sur la tenue de l'expulsion, par honte ou peur d'avouer à l'autre la situation, mais il peut aussi remonter jusqu'aux motifs du lancement de la procédure : le plus souvent par une dissimulation d'un détournement ou l'arrêt du paiement du loyer. Comme nous l'explique cet intervenant de l'aide au logement : *« Moi j'ai des hébergées qui vivent avec leur mari qui ne payait pas le loyer ou ils partageaient mais elle payait sa partie et lui il ne payait pas sa partie. Et donc ils se retrouvent expulsés et elle se demande pourquoi ... »* Les victimes rapportées sont, à de rares exceptions près, des femmes, auxquelles s'ajoutent souvent des enfants. L'auteur des mensonges, généralement responsable de la situation d'expulsion, a parfois fui les lieux. Le moment de l'expulsion correspond donc pour ces victimes à la confrontation brutale à la perte de leur logement, combinée à l'abus de confiance d'un proche. Pour ce professionnel de l'aide au logement : *« La chose la plus violente que j'ai vécu, tout au début de ma carrière, c'était ça ... Un matin j'avais convoqué le papa, le locataire principal qui était mentionné sur le bail. Je l'avais vu 3 fois, je lui avais expliqué, proposé des choses mais il faisait l'autruche et je me suis dit : 'le matin, il faut que je sois là' ... parce qu'il y avait deux enfants dans le ménage ... J'arrive avant que les autres n'arrivent, je sonne, je me présente, lui n'était pas là, il était parti. Sa femme était là avec les deux enfants et lui il n'avait pas prévenu sa femme. Madame n'était au courant de rien, ni des dettes, ni de l'expulsion. Et tout à coup les camionneurs sont arrivés et ils ont tout pris, les cartables, tout ce qui trainait, les gosses n'avaient plus de quoi aller à l'école. Alors je me suis dit : 'plus jamais ça !' »* Dans certaines configurations, la femme ou la personne cohabitante a découvert plus tôt les manquements dans le règlement du loyer. Mais n'ayant pu trouver de logement dans l'entrefaite, elle finit néanmoins par subir l'expulsion ou fuir juste avant la tenue de celle-ci.

**Dans tous ces cas de figure relatifs à la non réception de l'information, c'est la participation même à l'ensemble des étapes de la procédure d'expulsion dont ont été privées les personnes concernées.** Elles ont été privées d'une écoute et d'une défense et elles se voient dépossédées de leur logement en un instant.

**Dans le second cas (non compréhension de l'information reçue), la non information est notamment due à la complexité de la procédure et au langage juridique parfois jargonnel et hermétique entourant l'expulsion. Des barrières à la langue écrite sont également rencontrées par une partie des personnes concernées par l'expulsion** qui maîtrise mal ou pas la langue dans laquelle les informations leur sont adressées. Certaines d'entre elles

la lisent difficilement, voire pas du tout. Il s'agit dans tous ces cas de publics fragilisés, qui ont d'immenses difficultés à affronter et (se) saisir (de) la procédure en cours. Par honte, peur ou méconnaissance, elles ne recourent pas ou pas immédiatement à un service social. Ignorantes des tenants et aboutissants, elles ne peuvent et ne font pas valoir leurs droits.

### Des personnes dans le déni

**Dans les cas de déni, l'expulsion du logement apparaît comme la partie émergée de l'iceberg. Pour ces personnes, les difficultés de la vie sont nombreuses et de toutes sortes (économiques, familiales, sociales, psychologiques...); elles semblent insolubles et les ont amenées à lâcher prise, à renoncer, à se distancer du réel.** Le jour de l'expulsion, les intervenants judiciaires découvrent ainsi régulièrement sur place chez ces personnes des piles de courriers entassés, non ouverts. Comme cet intervenant le mentionne : *«Parfois quand on va le jour de l'expulsion, on voit tous les courriers qui sont là, que la personne expulsée n'a pas ouverts.»* Parfois, les courriers pourtant lus n'ont pas suffi. C'est alors la matérialisation de l'expulsion qui a été niée, moins que la procédure qui l'a précédée. Ces personnes ont cru jusqu'au bout que la situation pouvait s'arranger.

Un intervenant relate ce cas exceptionnel de déni : *«C'était une famille, 2 adultes, 5 enfants ... les gosses étaient à l'école. Donc le soir quand ils rentrent, il n'y a plus personne ... Tu imagines le traumatisme ! Et alors c'était fou, on était tous les trois, l'huissier et nous deux, assistants sociaux, face à ... une dame qui était occupée à faire sa vaisselle et qui ne réalisait pas qu'on était occupé à l'expulser. Et pendant qu'elle faisait sa vaisselle, on essayait de lui expliquer 'Écoutez Madame, rangez vos affaires, prenez quelques trucs, prenez une valise ...' Elle continuait à faire sa vaisselle pendant que le mari était occupé à essayer de négocier avec le propriétaire un délai supplémentaire. Ce qui n'est pas possible vu que l'expulsion elle est en cours. C'est trop tard !»* L'expulsion les ramène brutalement au caractère inéluctable de leurs problèmes, et plus spécifiquement de la perte de leur logement. Mais tel n'est pas toujours le cas.

## LA DÉTRESSE FACE À LA PERTE DU LOGEMENT

**La détresse est incontestablement rencontrée lors des expulsions et particulièrement visible lorsque les personnes sont encore dans le logement. Elle est, en partie, une réaction à la violence inhérente à la situation d'expulsion déjà décrite. Mais elle marque aussi un état de précarités et de fragilités bien plus ancrées chez toute une série de personnes se faisant expulser.**

**Certaines personnes** concernées sont bien au courant de l'imminence de l'expulsion et ne doutent plus de sa tenue. Elles s'y sont résolues car elles **font face à une impossi-**

**bilité, celle d'éviter l'expulsion, faute de solution de relogement et/ou de moyens pour déménager. Sans réseau social ou familial, sans argent et sans moyens de locomotion, elles sont littéralement coincées avec leurs affaires, elles n'ont nulle part où aller.** Cette absence de moyens est au cœur de l'aggravation de leur situation, dans la mesure où l'expulsion coûte cher, psychologiquement, socialement, mais également matériellement (voir ci-après le chapitre 2, «le coût financier de l'expulsion»).

**En termes de vulnérabilités, les enfants sont particulièrement exposés aux situations d'expulsion.**

Plusieurs récits d'expulsion collectés dans le cadre de cette enquête attestent de l'absence des enfants durant l'expulsion, car souvent à l'école à ce moment-là. Pour ces enfants, **absents lors de l'expulsion**, le choc sera de ne plus jamais pouvoir rentrer chez eux. Ils vivront la violence de la privation du logement, d'une autre manière, par l'absence.

Pour les enfants **présents lors de l'expulsion**, malgré les efforts éventuels des parents et/ou des professionnels pour les éloigner de cette situation de violence, ils subiront le stress de leurs parents et perdront, eux aussi, leur logement. Plusieurs récits décrivent ces situations où les enfants sont les témoins involontaires de la violence qui frappe leur famille. *«J'ai vu pour la première fois ... la peur dans les yeux d'un enfant de par ma fonction. La première fois en 18 ans de police. Donc je vous avoue que ça refroidit. Du coup moi je pars du principe 'ok si on peut écarter les enfants, on écarte les enfants, parce qu'ils n'ont rien demandé.'»*

Les enfants présents sont **parfois volontairement mis au premier plan de l'action**. Ainsi pour certains parents en état de détresse, la présence des enfants devrait empêcher l'expulsion. Un huissier nous relate ce cas de figure : *«Je vais vous donner un exemple d'une expulsion que j'ai connu : je passe la veille pour dire aux gens 'Attention, demain ...' 'Oui oui, ne vous inquiétez pas ! Tout sera emballé.' Et je vois qu'il y a deux petits enfants. Le lendemain, on arrive parce qu'ils n'avaient pas rapporté les clés comme promis et je vois que c'est les petits enfants qui viennent ouvrir. Je dis 'Où sont vos parents ?' 'Ah ils sont partis travailler.' On vous met alors devant deux petits enfants, en imaginant qu'on va reculer.»* Mais, à ce moment, l'expulsion n'est plus évitable, avec ou sans la présence d'enfants. Comme le relate cet intervenant de l'accueil d'urgence, *«On n'imagine pas qu'on puisse mettre des enfants dans la rue. Ben si, on a des enfants à la rue ...»*

Parfois c'est une **fonction de traducteur** que les enfants endossent, avec toutes les implications potentielles pour eux de jouer cet entre-deux. Ce policier raconte : *«Madame, cinq enfants, le plus grand avait je pense 16/17 ans, le plus jeune avait 4 ans je pense, Monsieur parti en Turquie la veille. Madame qui ne parle pas un traitre mot de français, le grand qui doit faire le traducteur. Et en fait elle pensait avoir un accord avec son propriétaire encore un mois mais ce n'était pas le cas. Donc le propriétaire avait dit oui et en fait c'était non. Et là, mais l'appartement bien meublé, tout encore dans les vitrines ... c'était catastrophique parce qu'en fait la*

*mère pleurait comme une madeleine dans la chambre et c'est l'adolescent qui a dû gérer toute la situation sur place. Mais on n'a pas eu le choix.»*

**En lien direct avec ses missions, la police est en première ligne face à des situations de détresse extrême pouvant mener à des réactions fortes, parfois violentes chez les personnes se faisant expulser. Cette violence exprimée peut être soit dirigée vers les intervenants présents sur place soit retournée vers elles-mêmes. Les intervenants rencontrés redoutent tant l'une que l'autre.** *«Ça m'est déjà arrivé de faire 'une petite valse' avec l'huissier, la personne, la fenêtre ouverte pour le lift, en mettant toujours la personne qui était expulsée au milieu. Pour être sûr qu'elle n'aille pas courir... [vers la fenêtre]. Et donc je me dis, si maintenant elle se jette, moi je sais sauter dessus. Mais tant qu'elle ne fait rien, on ne peut rien faire non plus. Mais on ne va pas lui dire 'Ne vous approchez pas !', parce qu'on ne va non plus lui mettre la puce à l'oreille. Quand on sent que c'est un état dépressif, une personne qui en a marre et qui vous dit 'Ouais, moi j'en ai marre je vais me suicider, je vais me foutre en l'air, de tout façon la vie ne m'apporte plus rien, plus personne ne sait m'aider'».*

## QUAND LA DÉTRESSE SE CUMULE À DES PROBLÈMES DE SANTÉ

**Pauvreté et santé sont fortement liées. La pauvreté, dans toutes ses composantes, peut entraîner une dégradation de l'état de santé et une mauvaise santé peut à son tour mener à un appauvrissement financier.**

**Dans certains rares cas, l'expulsion provoque une telle détresse qu'elle peut mener à des conséquences dramatiques pour les personnes qui ne voient plus d'issue possible et il peut alors arriver que certaines se donnent la mort avant ou pendant l'expulsion effective.** Comme en témoigne cet intervenant judiciaire: *«Un jour, je fais une expulsion, on entre et le locataire s'est pendu. (...). Je fais rapport à l'avocat de la situation qui me répond 'Ah oui, nous savions qu'il était dépressif'. Mais pourquoi ne nous a-t-il pas dit ça ? C'est une information évidemment capitale qui va peut-être nous amener à aborder encore avec plus de prudence la démarche.»*

Bien qu'elles ne constituent pas la majorité des cas, **certaines personnes expulsées cumulent précarités et problèmes de santé mentale.** L'état avancé de détresse apparente qui est constaté au moment de l'expulsion résulte parfois d'une impossibilité pour la personne de formuler une demande d'aide et de soins, parfois d'un refus de soins mais aussi dans certains cas, d'un défaut de prise en charge par les services socio-sanitaires, souvent combiné à un fort isolement social. Cette addition de facteurs a ainsi souvent été à la source même de l'enclenchement de la procédure d'expulsion, parfois pour troubles de voisinage (voir la partie V).

**Divers troubles sont relevés par les intervenants chez certaines personnes présentes lors des expulsions, comme les problèmes de dépression, d'addictions non traitées ou, très rare mais fort marquant, le syndrome de Diogène.** Cet intervenant judiciaire nous décrit une telle situation: *«Il y a quelques mois, j'ai eu le cas d'une dame qui devait avoir 60 ans et qui n'a pas réussi à abandonner l'appartement occupé par les parents. Elle a commencé à accumuler un tas de choses dans cet appartement et donc il y avait une couche au sol, sur toute la surface de l'appart. J'ouvre la toilette, je dis 'Madame vous n'habitez pas ici...' 'Si, si'. Je dis 'Écoutez, vous n'avez pas accès aux commodités, vous ne savez pas aller à la toilette, vous ne savez pas aller à la salle de bain'. C'était plein, elle avait emmagasiné et donc là on a même dû renoncer à expulser... On a dit à la propriétaire 'Écoutez, voilà, là il faut faire venir Bruxelles-Propreté, vous faites tout vider parce qu'il n'y a plus rien qui vaut quelque chose! Il y avait une odeur pestilentielle, c'était affreux et cette dame, en fait, elle avait un souci psychologique.»*

**Certaines personnes en situation de grande dépendance physique peuvent manquer d'une prise en charge adaptée à leurs besoins d'aide et de soins; manque qui peut dégénérer vers des troubles de voisinage.** *«Le nombre de fois, nous dit cet huissier, où je me suis retrouvé face à des personnes handicapées... Expulser deux personnes handicapées et pas pour des arriérés de loyer mais simplement pour du trouble de voisinage.»* **Les personnes isolées, parmi lesquelles les personnes âgées sont particulièrement touchées par les problèmes de santé physique et/ou mentale pouvant dégénérer en troubles du voisinage.** L'expérience de cet intervenant en témoigne: *«Au mois de septembre, j'ai appelé le 100 pour faire embarquer une personne âgée, complètement prise par l'arthrose. Elle ne savait pas sortir de son appartement, parce qu'elle n'avait pas de solution et elle vivait dans un état de crasse pas possible. On l'a retrouvée d'ailleurs toute nue, gisant dans ses excréments pour vous dire. Et donc là, ben qu'est-ce que j'ai fait ? Ni une ni deux, on a appelé le 100, on a fait embarquer cette personne qui est restée 15 jours à l'hôpital. C'est pas quelqu'un qui était sans argent, c'était quelqu'un qui avait un ordre permanent, les loyers étaient payés, mais c'était des troubles de voisinage, d'odeurs.»*

**Ces personnes combinant situations de précarités et problèmes de santé physique et/ou mentale sont clairement surreprésentées dans le groupe des personnes encore présentes au moment de l'expulsion. La combinaison de leurs fragilités et difficultés est ainsi au cœur des raisons expliquant leur impossibilité à avoir déménagé et évité l'expulsion.**

## CONTESTATIONS DE LA PROCÉDURE, CONTESTATION DE L'EXPULSION

**Dernière réaction relevée parmi les personnes faisant face à l'expulsion : le refus manifeste et explicite d'accepter la situation. Les personnes en question s'opposent à l'obligation qui leur est faite de quitter leur logement.** Elles considèrent que nul ne peut les y contraindre. Dans les mots et/ou dans les gestes, une résistance s'affirme.

**L'opposition repose la plupart du temps, au vu des personnes concernées et présentes sur place, sur une méconnaissance de la législation ou des tenants de la situation qui ont provoqué l'expulsion.** L'un des cas «typiques» rencontrés concerne les conditions de rupture de bail. Le locataire ne souhaite pas quitter son logement. Or le propriétaire casse le bail ou décide de ne pas le renouveler, il suit la procédure légale et obtient gain de cause. Le locataire qui continue de payer le loyer et demeure dans son logement, est convaincu que l'expulsion ne peut avoir lieu (Encadré 3). Ainsi, comme cet intervenant dans l'aide au logement l'évoque : *«Mais donc quand on est un citoyen qui a ses papiers, qui vit en Belgique, certains se disent que ce n'est pas possible qu'on les mette dehors.»*

**L'opposition peut également, quoique plus rarement, reposer sur une contestation de fond du dispositif légal qui autorise, malgré le droit international et européen en la matière, qu'un locataire ne posant pourtant aucun problème soit mis à la porte de son logement.** Ces personnes sous le coup d'une procédure d'expulsion, et bien au fait de la procédure, entendent la contester jusqu'au bout. Le moment de l'expulsion effective n'y fait pas exception.

**Les manières singulières d'exprimer la protestation peuvent prendre des formes détournées, avec des stratégies de fuite ou de chantage** (voir ci-dessus les deux points relatifs à la détresse) **mais aussi, plus exceptionnellement, prendre un tour menaçant ou agressif, empreint de colère. Pourtant dans tous les cas plus rien n'empêchera, à ce stade, l'expulsion.**

**La contestation semble la réaction la moins bien reçue par les intervenants présents le jour de l'expulsion.** Les quelques rares cas rapportés par eux le sont avec beaucoup d'emphase. Ainsi la contestation marque les intervenants car **elle cristallise le désaccord fondamental en présence : le refus explicite de la personne expulsée de perdre son logement.** Il n'est alors plus question d'informer une personne qui serait ignorante de la procédure et de la situation en présence, ou de l'aider car elle n'aurait pu faire autrement que de rester et attendre. **Il est bien question de contraindre cette personne, par la force, quand bien même légale, à quitter définitivement son logement.** Entre malaise, sentiment d'impuissance, agacement, voire colère, les réactions des intervenants oscillent, mais ne fléchissent jamais. L'expulsion effective est systématiquement conduite à sa fin.

**L'exposé de cette diversité de réactions (choc, peur, confusion, colère, contestation...) présentes chez les personnes se faisant expulser permet de mieux appréhender la nature et l'ampleur de l'expérience de la perte de logement. Pour des personnes précarisées, ces réactions constituent leur réponse singulière à une situation d'une violence extrême.**

### 1.3. LES INTERVENANTS IMPLIQUÉS DANS L'EXÉCUTION DES EXPULSIONS LÉGALES

#### DES PRÉSENCES ALÉATOIRES

**On retrouve jusqu'à 6 types d'intervenants lors d'une expulsion, à savoir : l'huissier, la police, le serrurier, les déménageurs, le service de voirie communale et le centre public d'action sociale<sup>91</sup>. Ces professionnels ne sont cependant pas tous systématiquement présents. Les motifs semblent relever de questions d'ordre légal et de gouvernance locale.** Ainsi les absences constatées s'expliquent, en partie, par la loi qui régit la marge de manœuvre de ces intervenants et, en partie, par les stratégies et les moyens mis à disposition à l'échelon local pour encadrer les expulsions. Car si les expulsions se suivent sans toujours se ressembler c'est notamment dû à la diversité des pratiques des types intervenants et des modes d'organisation des services à l'échelon local.

**Le déroulé d'une expulsion légale connaît donc de fortes variations, notamment liées à la présence ou non des divers professionnels sur place et, le cas échéant, à leur comportement lors de l'intervention** selon leur fonction, leur sensibilité, la situation rencontrée sur le lieu de l'expulsion, entre autres facteurs.

#### L'HUISSIER

**L'huissier est l'acteur incontournable de l'exécution d'une expulsion légale. Il en est même la pierre angulaire. En effet, c'est lui qui conduit la procédure et est présent tout au long de son déroulement.** En préparation de l'expulsion, il aura choisi et contacté les déménageurs et se sera organisé avec la police pour la date de l'expulsion. Le jour même, c'est lui qui enclenche l'expulsion : il signifie la tenue de l'expulsion aux occupants du bien ; il autorise l'ouverture de porte par un serrurier en cas d'absence de réaction des occupants ; il autorise les déménageurs à mettre en sacs ou caisses sur la rue les biens encore présents dans le logement ; il autorise ensuite les ouvriers communaux ou l'entreprise de déménagement

91 D'autres intervenants ou services sociaux d'aide aux personnes, d'action sociale ou d'aide au logement, sollicités par les personnes expulsées, sont plus exceptionnellement présents, en tant que témoins ou soutiens dans la situation d'expulsion.

désignée par la commune à emmener en entrepôt les biens que les personnes expulsées ne peuvent emporter dans l'immédiat ; il informe celles-ci du sort de leurs biens.

### *L'importance des informations à disposition des huissiers pour la tenue de l'expulsion*

Si la procédure semble balisée, elle est loin de se dérouler de façon uniforme sur le terrain et dans la pratique des huissiers. **Ceux-ci disposent généralement de peu d'informations sur le contexte des occupants du bien à expulser.** Quelles qu'aient été les démarches, minimales ou plus conséquentes selon l'huissier, pour contacter les occupants, elles n'ont de toute évidence pas abouti. «*Là vous allez en trouver qui repassent sur place une troisième fois, une quatrième fois quand ils n'ont pas le contact. D'autres qui ne passeront qu'une fois. D'autres qui réécriront une troisième lettre.*»

**La réalisation de l'expulsion signifie nécessairement que les occupants ne se sont pas manifestés pour une remise des clés. L'huissier, tout comme la police, fait de ce point de vue souvent face à l'inconnu lors de l'expulsion.** Les questions en suspens sont nombreuses : les occupants seront-ils là ? Si oui, dans quel état physique et mental ? Celui-ci nécessitera-t-il l'intervention d'autres services ? Quel sera l'état du logement ? Pour cet huissier, «*C'est souvent, voire presque toujours la découverte, le fait accompli tant par rapport au contenu que par rapport aux gens. Donc 9 fois sur 10, c'est au moment où on ouvre la porte qu'on se rend compte de quelle est la situation*». Or tel ne fut pas toujours le cas et cette évolution serait, pour cet huissier, liée à la disparition de **l'agent de quartier** : «*L'agent de quartier était bien souvent la personne qui nous accompagnait [sur les expulsions]. L'agent de quartier connaît ses habitants, ce qui veut dire que lui établissait un contact déjà : 'Attention on a reçu un appel pour organiser une expulsion'. Il allait trouver les gens, il préparait déjà le terrain. Maintenant on nous donne quelqu'un d'une cellule qui ne connaît plus personne*».

De façon générale, le manque d'information complique le travail des huissiers. Car au-delà de l'inconfort pour les professionnels exécutant l'expulsion, c'est surtout pour les personnes expulsées que leur absence de préparation pose problème et peut être dommageable à court et/ou à moyen termes.

**La bonne compréhension du contexte de vie des personnes en situation d'expulsion offre à l'huissier, lorsqu'il le souhaite, la possibilité de préparer cette intervention, à défaut de pouvoir l'empêcher. Certaines situations exigeraient ainsi clairement le renfort sur place de services spécialisés dans l'aide ou le soin. Or ils sont rarement sur place** (voir notamment ci-après le point «Le CPAS») **car, pour ce faire, ils doivent être explicitement mobilisés à l'avance.** L'exemple suivant est relaté par un huissier : «*C'est une société de logements sociaux qui expulse deux de ses locataires. Et on ne me dit pas que c'est des personnes handicapées. Et eux, ils m'ont entendu derrière, parce que j'étais scandalisé que la société*

*m'envoie et ne me prévienne pas que ce sont des personnes handicapées. Et puis j'ai téléphoné au CPAS, ils m'ont entendu aussi. Je leur ai dit 'Écoutez, c'est très simple, je ne quitte pas les lieux tant que vous n'êtes pas venus prendre en charge ces gens'.*»

**Pour ces raisons, certains huissiers particulièrement sensibles à ces situations de détresses rencontrées lors des expulsions, mettent en place des systèmes de collecte d'informations, visant à identifier le contexte d'intervention et les moyens nécessaires pour cadrer sa réalisation.** Parfois l'information est recherchée auprès d'autres intervenants. «*Il y a des cas où on prend contact directement avec le CPAS de manière répétitive parce qu'on a appris ou on a constaté que la situation sur place était délicate.*»

### *L'articulation du travail de l'huissier avec les autres intervenants durant l'expulsion*

Les modifications de l'organisation interne à chaque zone de police, supprimant des cellules spécifiquement chargées d'organiser et de réaliser les expulsions, ou réorganisant le travail de ses agents ont un impact sur l'exécution de l'expulsion et le travail de l'huissier dans ce cadre (voir ci-après, le point consacré à «la police»). **Ainsi aux inconnues du contexte de vie de la personne expulsée, s'ajoute l'incertitude quant à la présence et l'implication sur place de la police, pourtant chargée d'assurer la sécurité de toutes les parties prenantes.** Car malgré une planification de l'intervention opérée avec elle, il arrive que l'huissier se retrouve sur place sans policier. Il doit alors choisir en dernière minute entre effectuer l'expulsion 'sans filet de sécurité' ou la reporter, avec tous les coûts associés à une seconde intervention. Comme l'un d'entre eux le précise : «*Maintenant la plupart du temps ils ne viennent plus. Donc on a un rendez-vous, ils ne viennent plus. Et alors on doit faire l'expulsion sans policiers. Ah oui mais les ouvriers, s'il n'y a pas de police, ils ne se sentent pas en sécurité, alors eux ne travaillent plus. Oui, mais on ne peut pas annuler l'expulsion parce que mes déménageurs ils vont compter leur facture et le bailleur qu'est-ce qu'il va dire ? Il va payer deux fois ?*»

**Par ailleurs, face aux situations critiques, la nécessité d'une présence d'intervenants sociaux est jugée indispensable par les divers types d'intervenants judiciaires et sociaux.** Pour les huissiers, cette présence leur permet de réorienter la responsabilité de la prise en charge des personnes expulsées dans les conséquences et le suivi de leur parcours post-expulsion vers un service spécialisé. **Le CPAS est largement visé dans le cadre de cette présence d'un intervenant social lors de l'exécution de l'expulsion. Or sur le terrain la répétition de cette absence est constatée et elle indigné** notamment certains huissiers préoccupés par les situations rencontrées : «*Ces gens qui ont été pris en charge par les ouvriers, j'aurais très bien pu les pousser dehors en disant 'Au revoir, merci !' et me casser. Et quand je suis dans une situation comme ça, je suis fou furieux d'une manière générale sur la société, parce que je ne devrais jamais me trouver en tant qu'huissier dans une situation comme ça. Qu'on se retrouve face à une femme avec des enfants en bas âges, qu'on se*



retrouve face à des handicapés, à des personnes âgées... et bien le CPAS devrait être là nécessairement.»

**Dans les bonnes pratiques des huissiers, qui sont toutefois minoritaires, figure ainsi la communication au CPAS de la date de l'expulsion. Cette stratégie est opérée de façon systématique par quelques huissiers et quelques études :** «Normalement nous ne pouvons divulguer aucune information sur les procédures et sur les gens en dehors de celle qui est organisée par le législateur. Donc si on veut être vraiment rigoriste, celui qui envoie une copie du jugement au CPAS enfreint son secret professionnel. Celui qui prévient de la date d'expulsion le CPAS enfreint son secret professionnel. Alors il y en a qui le font, très bien. Moi je prévient de la date et j'envoie la citation, je ne fais pas l'entre-deux. Je prévient de la date finale d'expulsion, dès qu'elle est fixée, mais juste pour info pour essayer d'aider. Mais j'enfreins mon secret professionnel normalement je ne dois pas le faire. S'il y a quelqu'un qui doit le faire c'est la police normalement.» **Ces quelques huissiers espèrent ainsi faciliter l'intervention et la prise en charge par le CPAS des personnes expulsées, et ainsi se prémunir après l'exécution de l'expulsion de la gestion des situations humaines dramatiques et urgentes sans solutions.**

Dans les cas peu fréquents où l'information de la date d'expulsion – ou de la tenue de celle-ci lorsqu'elle est en cours – est communiquée au CPAS, ceci n'induit pas forcément la présence du service sur les lieux de l'expulsion (voir ci-après, le point sur «le CPAS»).

## LA POLICE

**Au regard des différentes étapes de la procédure d'expulsion, l'intervention des forces de l'ordre se concentre sur la phase d'exécution, le «pendant».**

### *Les pratiques organisationnelles en Région bruxelloise*

**En Région bruxelloise, les pratiques des zones de police divergent :** ici il existe une unité spéciale «expulsions», là l'activité est assurée par tous sans spécialisation particulière. Ces cellules spéciales «expulsions» initialement assez présentes sur la Région ont toutefois été, à deux exceptions près, toutes démantelées. Les manières de veiller à la légalité de l'exécution de l'expulsion dépendent de l'agent/des agents désignés, du service et de leur expérience. **Dans certains cas, la police prend en charge une partie de l'organisation de l'expulsion, elle coordonne et confirme ou fixe la date (prévient l'huissier, le CPAS...) mais ce n'est pas systématique.** Cela dépend de l'existence ou non d'une cellule ad-hoc dans la zone.

**L'organisation majoritaire à Bruxelles fait que la police évalue qui est envoyé pour les expulsions selon les priorités et besoins du jour en effectifs et d'après le risque estimé sur l'intervention pour la sécurité. Sur certaines expulsions, lorsque la situation sur place**

**est jugée suffisamment calme et sûre, les policiers quittent les lieux avant la fin de l'intervention. Dans d'autres cas, où la police est également présente sur place, elle est parfois appelée en urgence sur une autre intervention, jugée plus critique.** Le choix de rester ou non pour l'expulsion n'est alors plus du ressort des policiers présents sur les lieux. **La présence policière et la forme de l'intervention lors d'une expulsion sont donc extrêmement variables.**

### *Rôles de la police lors de l'expulsion*

Or **la présence de la police** lors d'une expulsion est tout d'abord requise **pour l'ouverture des portes**, dans la mesure où les occupants seraient absents ou ne réagiraient pas. La police est ainsi garante de la légalité de l'intrusion, mais également de l'absence de voie de fait (vols, violences et autres) durant les opérations. **La sécurité des parties prenantes doit être assurée, tout comme l'intégrité des biens mis sur le trottoir dans l'attente de leur enlèvement par la voirie communale.** Ce policier l'explique : «Nous on est là pour exécuter le jugement et donc c'est l'huissier qui est maître sur place. On est juste sur place pour vérifier que tout se passe bien. Pour voir qu'il n'y a pas de bagarre, qu'il n'y a pas de rébellion, qu'il n'y a pas de vols ou des choses exagérées, comme que ça tourne vraiment au carnage presque sur place... Et donc on vérifie que tout se passe bien.»

### *Les points-clé d'action identifiés par des policiers présents sur le terrain*

**Quelques bonnes pratiques, identifiées par des policiers eux-mêmes, sont à l'œuvre. Elles visent à assurer une exécution de l'expulsion sans heurts, compte tenu des parties prenantes, ainsi qu'à tenter d'en réduire les impacts négatifs, tant que faire se peut, pour les personnes expulsées. Mais ces bonnes pratiques ne constituent toutefois pas des pratiques généralisées.**

Dans la réalisation même de l'intervention, **les pratiques de certains agents de police rencontrés visent à aider les personnes expulsées sur trois points :**

- **Leur bonne compréhension quant à la tenue de l'expulsion,**
- **Des conseils sur les affaires à emporter en priorité,**
- **Les services où se rendre en l'absence de solution de relogement.**

**La première étape, centrale, devrait consister à faire comprendre et accepter la situation aux personnes concernées.** Elle nécessite souvent de la diplomatie chez les policiers : «Donc nous on est confronté certainement à deux/trois versions. On dit 'non, on ne juge pas, on vous dit, certainement madame vous avez reçu, monsieur vous l'avez bien envoyé, visiblement vous l'avez pas eu, vous êtes pas au courant mais il y a quand même ça qui se passe.' Et donc nous

*on ne sait pas faire autre chose que d'expliquer cette situation en étant le plus professionnel, poli et gentil avec les gens, tout en respectant le fait qu'on doit exécuter le mandat. Et donc de dire 'Ben oui on va essayer d'expliquer ça, prenez quelques affaires'. On fait attendre les déménageurs un moment et puis ben, une fois qu'ils ont préparé le maximum et que le CPAS est prévenu, à ce moment-là la procédure se met en route et les déménageurs arrivent.»*

**Le temps consacré** par les agents sensibilisés aux situations des personnes expulsées à **cette étape** d'information et de clarification quant à la situation d'expulsion **peut varier selon l'état de détresse ou de réactivité des personnes** en face d'eux, comme en témoigne ce récit : *«Moi j'ai eu une dame qu'on devait expulser, qui était une personne âgée je crois de 85 ans et qui devait quitter sa maison... c'était insalubre chez elle, elle ne payait pas... Donc on l'a d'abord réveillée... Et elle avait décidé de se lever à son aise, 'Je vais d'abord prendre mon café'. On lui a laissé prendre son café en lui expliquant toute cette affaire. Et c'est ça qui n'est pas toujours évident, il faut s'adapter à la personne qu'on a en face de soi. Ici c'était une personne âgée, on ne pouvait pas la brusquer. Elle était aussi prise en charge par le CPAS mais elle attendait que quelqu'un arrive. Elle ne voulait pas quitter, elle avait ses sentiments... Bon la plupart de son mobilier était pourri, insalubre aussi, donc elle savait plus rester là-dedans. Mais malheureusement là-dessus on lui a dit 'Écoutez madame préparez vos médicaments, vos documents, vos papiers, mutuelle et cetera et on va y aller.' 'Oui je vais faire ça mais je prends d'abord mon café.' 'Ok, prenez votre café alors.' On ne va pas dire 'mais non'.»*

Comme nous l'avons vu dans la section précédente, les réactions des personnes expulsées sont de tout type. **Chaque agent de police ou tandem réagit à sa manière, suivant les consignes, son background professionnel, son expérience en général et en matière d'expulsions. Or le CPAS étant rarement présent, seuls des agents de police qui seraient sensibles à ces questions remplissent parfois de facto la fonction sociale corollaire requise par cette intervention, qu'est l'exécution d'une expulsion domiciliaire. C'est le cas de ce policier interviewé :** *«Parfois entre époux ça marche aussi... L'homme reçoit le truc, il ne dit rien à la femme ou le contraire et il/elle tombe des nues avec des petits enfants... Et nous on est obligé puisque l'acte est là, c'est une décision légale, on doit faire exécuter ce mandat, c'est comme une perquisition. Donc même si on a le cœur sur la main et qu'on est très triste de la situation, on essaie à ce moment-là de mettre des gants, on met plus longtemps, on discute avec les gens qui s'effondrent souvent en larmes devant nous. Donc c'est une situation pas évidente à vivre non plus. Mais par rapport à ça on les amène quand même à préparer leurs affaires, je veux dire, de façon plus calme et d'être respectueux de ces gens-là et justement à ce moment-là de leur indiquer une porte de secours via le CPAS qui leur trouvera normalement un logement d'urgence.»*

**La complexité de la situation sur place peut aussi découler de la présence simultanée de plusieurs personnes expulsées, ayant des réactions variables**

**selon les dynamiques familiales ou de cohabitations en présence.** Les réactions de détresse et de colère sont diverses et les résistances sont mal reçues par des intervenants en charge de l'exécution de la décision de justice, à l'image de cette situation que relate un policier : *«Là c'est par rapport à quelqu'un qui le faisait exprès. Moi j'arrive pour cette expulsion et je vois cette famille, ces enfants encore dans les lits... Les petits lits de bébés, deux qui sont à l'école... Et le type en question, il dit 'Ouais, je ne pars pas de chez moi, j'en n'ai rien à foutre, dehors sinon je vous chotte!' Et il commence vraiment à être énervé et je vois cette pauvre maman qui ne comprend rien, qui est là avec son bébé dans ses bras. Je dis 'Madame il faut quitter maintenant, vous préparez les affaires, vous comprenez? Non.' Je lui montre une boîte de médicaments, papiers, passeports etcetera. 'Vous mettez tout ça dans un sac et puis il faut prendre vos bébés. Donc pensez aux langes, aux petites layettes, toutes les affaires pour les nourrissons.' Et le gars continue à faire son show, il veut vraiment provoquer, faire la bagarre et il passe donc d'un étage à l'autre. Les déménageurs ne savent pas travailler, l'huissier est un peu pris de court, à un moment il dit 'Bon maintenant ça suffit, on doit procéder à l'exécution.' Et je suis là et (...) certains déménageurs disent 'Ouais, embarques-le c'est fini...' Mais il faut savoir que quelqu'un qui est expulsé a le droit de rester jusqu'à la fin de son expulsion.»*

**Les expulsions sont notamment caractérisées par leur brièveté qui accentue la violence de l'expérience pour les personnes présentes, rarement préparées. Là encore, certains agents de police spécialisés et sensibles à la violence de la situation en présence choisissent d'anticiper le démarrage de l'intervention, afin de donner davantage de temps aux personnes avant l'entrée des déménageurs dans le logement :** *«En général quand on arrive sur une expulsion, si on est là avant l'huissier, nous on prend déjà contact avec les gens. Comme ça on leur explique ce qu'il se passe, s'ils se demandent ce qu'il se passe, et ils peuvent avoir plus de temps pour préparer leurs affaires. Parce qu'en général quand l'huissier et les déménageurs sont là, ça va très vite. C'est déjà arrivé que des gens préparent leurs affaires et que les déménageurs commençaient déjà à emballer.»* Les conseils prodigués par la police quant aux affaires à emporter révèlent le caractère urgent de la situation d'expulsion. Il s'agit ici du strict minimum : documents d'identité et papiers importants, médicaments, nécessaire de toilette... pouvant tenir dans un sac ou une valise. Tout le reste partira en camion vers un entrepôt et sera, ou non, récupéré par les personnes à une date ultérieure inconnue.

**Dans les situations, majoritaires, où aucun intervenant social n'est présent, la police communique parfois également quelques adresses ou services de référence aux personnes clairement démunies :** *«Nous on leur dit 'Écoutez on n'a pas le choix, vous avez un jugement, on doit l'exécuter. Bon maintenant on veut bien être compréhensifs. Préparez certaines affaires'. On va dire 'Vous pouvez téléphoner au CPAS'. On va donner des numéros de référence, on va leur indiquer l'endroit où ils peuvent aller mais on ne sait pas faire plus sur le moment.»* Si la police oriente donc les personnes vers le CPAS, dans la majorité des cas elle n'aide

pas directement les personnes à accéder au CPAS (voir par exemple le récit de *Maï*, Encadré 16).

### *Les tenants d'une présence policière non systématique*

**La police peut jouer un rôle important dans la phase d'exécution d'une expulsion. Toutefois dans la pratique elle n'est pas toujours présente sur place.** Ou elle ne reste pas systématiquement tout le long de l'expulsion. Pour les policiers rencontrés, ceci s'expliquerait par la charge de travail que représentent les expulsions et la place donnée à cette catégorie d'interventions dans l'activité policière (non prioritaire par rapport à des situations critiques et d'urgences). Pour certains intervenants judiciaires, cela traduit davantage un choix de priorité : *«Ça dépend de la volonté de la police en tant que telle de bien s'organiser ou de ne pas bien s'organiser. (...) Donc c'est vraiment une volonté politique.»*

**Sur la question du nombre, de nombreux intervenants sociaux et judiciaires rencontrés évoquent une augmentation des expulsions au cours des dernières années.** Les services de police seraient davantage mobilisés sur le terrain pour ce type d'interventions. Les données collectées étant partielles (voir la partie IV), elles ne permettent malheureusement pas d'objectiver cette affirmation venue du terrain. Il pourrait, entre autres hypothèses, être question d'une composante communale. Il faut en ce sens souligner la grande variation entre communes bruxelloises dans le nombre d'expulsions traitées et comptabilisées. D'après les données que nous avons obtenues, le nombre d'expulsions effectives variait ainsi selon un rapport de 1 à 14 entre communes, pour les années 2016-17.

**Dans les bonnes pratiques visant à contrer ce phénomène figure la mise sur pied d'une cellule spécifique. Trois à quatre policiers par zone sont ainsi détachés en vue d'assurer une présence systématique aux côtés de l'huissier lors des expulsions et des saisies.** Ces cellules initialement assez présentes sur la Région ont toutefois été, à deux exceptions près, toutes démantelées.

## LES ACTEURS DU DÉMÉNAGEMENT ET DE L'ENTREPOSAGE

**Dans le vécu de l'expulsion, rentre en jeu le traitement réservé aux affaires, objets, vêtements et meubles de la/des personne(s) expulsée(s). Il contribue à renforcer la permanence du traumatisme associé à l'expérience ainsi qu'aux conséquences de l'expulsion.** Pour cet intervenant social, *«Moi c'est ce que j'ai connu de plus difficile dans le cas d'une expulsion. Je me dis que même les affaires... Il faut quand même s'imaginer ce que c'est que d'être mis à la porte et d'en plus avoir ses affaires mises à la rue comme ça.»*

Tous les biens encore présents dans les lieux au moment de l'expulsion, y compris les biens essentiels à une vie digne<sup>92</sup>, sont mis sur la voie publique. **À défaut pour le locataire de les en retirer, ils sont enlevés et conservés pendant six mois par l'administration communale.** Une première exception, celle des biens susceptibles de détérioration rapide ou préjudiciable à l'hygiène, qui seront, eux, détruits ou vendus. Une seconde exception, celle des biens assurés de ne jamais être récupérés par leur propriétaire, qui sont emmenés par la commune – et mis d'emblée à la libre disposition de la commune. Quant aux biens effectivement entreposés, ils deviendront la propriété de la commune à l'expiration du délai des six mois, si leurs propriétaires ne sont pas venus les récupérer. Peu d'informations sont disponibles quant au devenir de tous ces biens que la commune récupère.

**Deux types d'acteurs sont impliqués dans cette activité de déménagement et d'entreposage : des déménageurs privés et des ouvriers communaux.** En principe, les premiers se chargent de la sortie du logement vers la rue et les seconds de la rue vers le camion, puis vers le lieu d'entreposage. Dans certains cas, les communes externalisent certaines tâches à des entreprises de déménagement/stockage. Cette pratique est selon les intervenants rencontrés en forte croissance.

### *La sortie des affaires et des biens du logement et leur mise sur la rue*

Des déménageurs privés sont choisis par l'huissier et ont pour charge de mettre en sacs ou caisses tout ce qui se trouve dans le logement et d'évacuer ces sacs et caisses, ainsi que tous les meubles sur la rue.

**Il ne s'agit pas d'un déménagement, au sens classique du terme, dans la mesure où l'objectif vise la rapidité de réalisation et non le soin porté aux affaires des personnes expulsées.** Les déménageurs sont pourtant bien rémunérés pour ce travail. Cet intervenant le souligne : *«Le problème c'est que les déménageurs, ils ne vont pas emballer ça comme un vrai déménagement, dans des beaux cartons. Ils prennent des grands sacs et on met tout dedans.»* Ceci s'expliquerait par le choix généralement posé par les huissiers de recourir aux déménageurs pratiquant les meilleurs tarifs et «chronos». Pour cet intervenant : *«(...) si vous avez fait appel à une société de déménagement, mais ça coûte très très cher. Ici c'est un forfait pour deux ou trois heures de travail quelle que soit la situation.»* **La plupart des discours des intervenants rencontrés se rejoignent sur le peu de soin, voire la négligence des déménageurs dans leurs manières d'emballer et de descendre les affaires des personnes expulsées sur la rue.**

92 Parmi ces biens, on retrouve un lit, des vêtements, une table et chaise, une machine à laver, une cuisinière, un réfrigérateur.

### Selon plusieurs intervenants, on retrouve souvent les mêmes compagnies de déménagement aux expulsions.

Pour ce travailleur de l'aide au logement, «Les déménageurs d'huissiers, c'est très violent leur manière de faire. Parfois, ce sont vraiment des gens qui n'en n'ont rien à faire et qui prennent les affaires, les propulsent dans des caisses et c'est jeté par la fenêtre pour attraper par le gars en dessous. Les gens voient leurs trucs se faire éclater en parties. Il y a des affaires qui disparaissent à ce moment-là, il y en a qui disparaissent après. Le mobilier est défoncé généralement parce qu'on a du mobilier qui n'est pas solide. Et donc il est mal transporté. Il y a pas mal de dégradations.» Il y a là encore, une amplification du traumatisme vécu lorsque la personne est présente à l'expulsion et est témoin de cette scène.

### La mise en camion, l'entreposage et la conservation des biens et affaires des personnes expulsées

Le personnel de la commune (ou celui d'une société privée, lorsque la commune externalise cette mission) est, quant à lui, chargé de mettre en camion et d'emmener vers le lieu d'entreposage les affaires «mises sur le carreau» (c'est-à-dire sur la rue). **La commune est responsable de la conservation des biens et, à cette fin, doit tenir un registre des biens, lequel peut être consulté par tout intéressé. Les pratiques communales varient toutefois fortement sur la question de l'entreposage** (coût de l'entreposage, délais de conservation, possibilité de venir récupérer certaines affaires dans l'entrefaite ...). Un nombre croissant de communes recourant à des sociétés privées. Idem sur la tenue des registres : «La police ne le fait pas, c'est pas son rôle et la commune ne le fait visiblement plus ... ça dépend des communes ... Parce qu'ils disent souvent 'Oui mais c'est insalubre, c'est crasseux, c'est vieillot, ça n'a plus de valeur' et voilà.»

### Les risques d'abus ou du moins l'absence de transparence attendue quant au sort réservé aux biens des personnes expulsées peut se poser dans ces cas où les registres ne sont pas parfaitement tenus.

Car au-delà de la valeur monétaire des biens en question, par ailleurs souvent endommagés suite à leur enlèvement et aux conditions d'entreposage, se pose surtout celle de leur valeur sentimentale : «quand la commune ne veut pas prendre un objet qui a une valeur sentimentale ça reste abandonné sur place et c'est le bailleur qui l'évacue auprès d'une déchetterie ou quelque chose comme ça. Et vous voyez un petit peu les drames que ça peut poser par après. Là c'est un peu l'improvisation généralisée parce que nous sommes confrontés dans la Région de Bruxelles-Capitale à des moyens totalement insuffisants au niveau de la police et des ouvriers communaux.»

### Des acteurs, eux aussi, au service de l'expulsion et non des personnes expulsées

**De façon générale, les pratiques des acteurs impliqués dans la mise sur le carreau et l'entreposage des biens desservent majoritairement les personnes expulsées. Tous ces acteurs sont, de fait, au service de l'exécution d'un mandat d'expulsion, et non au service de la personne expulsée ou de ses biens.** Chacun se concentre sur une exécution rapide et stricte de sa tâche, afin d'en limiter les coûts, sans se soucier des implications de cet enchaînement pour les biens des personnes expulsées. «Pendant qu'on était occupés à négocier, on était dans le chemin des gens de la commune, t'en avait 4-5, je sais plus, qui prenaient les affaires. Donc les déménageurs ouvraient les armoires, ils prenaient les trucs, là ce qu'on a vu c'est la vaisselle qu'ils mettent dans des cartons ... Ils ont pris la télé, la télé qu'ils ont mise sur le trottoir, il pleuvait hein. Donc la télé, il pleuvait sur la télé jusqu'au moment que les gens de la commune la mettent dans le camion ... Bref les affaires trainaient sur le trottoir pendant qu'ils étaient occupés à charger ce camion ...» Au final, de nombreuses affaires s'en retrouvent détériorées et quand les personnes expulsées se manifestent – lorsqu'elles peuvent le faire et le font – pour récupérer leurs affaires, les dégâts sont là.

### LE CPAS

**La présence du CPAS n'est pas légalement requise lors d'une expulsion. Ainsi la loi n'impute à aucun des acteurs la responsabilité de prévenir le CPAS des avis d'expulsion, informant des lieux et dates fixées pour procéder aux expulsions physiques.**

### Les facteurs explicatifs de la présence du CPAS lors de l'expulsion

Seules les **personnes ayant expressément contacté le CPAS pour solliciter sa présence** le jour de l'expulsion seront, en principe, soutenues dans cette épreuve.

Autre cas de figure? Lorsqu'il s'agit d'**allocataires sociaux déjà accompagnés par le CPAS**, celui-ci connaît également la date de l'expulsion et peut dès lors (choisir de) se rendre disponible : «Après moi quand je vais sur place c'est que ce sont des personnes dont j'ai assuré le suivi, pour lesquelles je sais que l'expulsion aura lieu, qu'on n'a pas pu faire le nécessaire pour l'annuler et que parfois les personnes n'y croient pas et alors je leur dis 'si si, ça va se passer'».

Enfin il existe en la matière des exemples de **bonnes pratiques** de la part de CPAS **demandant** aux juges de paix de leur commune de leur transmettre tous **les jugements d'expulsion**, et aux huissiers de leur communiquer **les avis d'expulsion**. Étant informés, les CPAS peuvent dès lors se rendre sur place pour l'expulsion quand ils l'estiment possible ou nécessaire. Ils essaient alors d'être là à l'avance, afin d'assurer un accompagnement psychosocial optimal des personnes expulsées.

### Les facteurs explicatifs de l'absence du CPAS lors de l'expulsion

Dans les autres cas de figure, le CPAS ne dispose, en principe, pas de l'information. **Cette situation tient au fait que, dans la législation, l'accompagnement par le CPAS des personnes expulsées ou en risque d'expulsion relève d'une demande de service que doivent formuler ces personnes.** Elle ne s'applique pas d'office. Or, comme l'enquête de terrain le relève, une part importante des personnes présentes lors de l'expulsion sont en situation de grandes précarités; elles ne sont pas informées, conscientes ou au fait de la situation. Comment dès lors pourraient-elles prétendre exercer leurs droits de recourir à une telle aide d'accompagnement lors de l'exécution de l'expulsion ?

**Parmi les 8 personnes expulsées rencontrées, aucune n'a bénéficié de cette présence effective du CPAS au moment de l'expulsion.** Tenant compte des limites du cadre d'action du CPAS en la matière, et des informations à notre disposition pour ces parcours d'expulsion, il est impossible de savoir dans quelle mesure cette absence était ou non due au fait qu'aucune de ces personnes n'a formulé de demande spécifique d'accompagnement au CPAS pour une présence sur place durant l'expulsion. Il semble toutefois d'après les intervenants rencontrés que le CPAS soit rarement là.

Au-delà des limites légales cadrant l'action des CPAS, il faut parfois constater auprès des personnes expulsées et intervenants rencontrés le défaut de prise en charge. **Les pratiques d'accompagnement des CPAS bruxellois ne répondraient pas forcément aux prescrits.** Ainsi même lorsqu'il est informé, le CPAS ne serait pas toujours sur les lieux : *«des échos que j'en ai, les CPAS ne sont plus en mesure d'assurer leur obligation d'assistance. Ils n'ont pas les moyens, c'est trop.»* Ce type de témoignage pointe la **surcharge de travail** comme facteur explicatif. Cette explication concorde avec les données du SPP Intégration sociale qui font état ces dernières années de taux d'accroissement réguliers du nombre de personnes bénéficiaires du CPAS<sup>93</sup>.

Cette absence du CPAS sur le terrain au moment de l'exécution de l'expulsion peut également correspondre à une **véritable stratégie communale.** Certains CPAS se limiteraient ainsi à offrir un accompagnement au seul public d'allocataires sociaux connus et accompagnés par les services : *«Quand on recontactait le CPAS parce qu'on était face à des personnes en difficulté : 'Ah mais nous vos courriers quand ils ne concernent pas les gens qu'on a régulièrement on ne s'en occupe pas !' Le CPAS ne réagit ou n'agit dans beaucoup de communes que si les personnes concernées sont des personnes régulièrement suivies par eux.»*

93 Entre 2008 et 2018, le nombre de bénéficiaires de l'(E)RIS a augmenté de près de 50 % en Région bruxelloise (43.318 personnes vivent avec ce revenu au 1<sup>er</sup> janvier 2018). Source : SPP Intégration sociale, calculs Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles.

La **priorisation de publics ou de missions** au sein du CPAS reflèterait à la fois l'afflux de demandes dont ils font l'objet, mais aussi la place accordée à la problématique des expulsions dans la commune. Enfin les politiques propres aux CPAS et aux communes induisent des structurations des services, qui par ricochet amènent une offre particulière de services aux personnes expulsées ou en risque d'expulsion, soit via une cellule logement généraliste, soit via une cellule spécialisée «expulsions», soit encore via une cellule «lutte contre les marchands de sommeil». Dans certains CPAS, c'est le service social, ou encore le service médiation de dettes, qui s'occupent des dossiers d'expulsion.

### L'utilité de la présence du CPAS, vue par les intervenants de terrain

**Mais quelle est l'utilité de cette présence du CPAS au moment de l'expulsion ?** Les avis divergent entre les intervenants rencontrés, en ce compris du côté des CPAS eux-mêmes.

Cette présence a par exemple été relevée comme inutile par un intervenant de l'aide au logement : *«Je pense que c'est une question d'intervention. Que fait le travailleur social in situ pour aider les gens ? Il ne sait rien faire. Il les amène où après qu'on ait déposé toutes les affaires au dépôt communal ? Et en général c'est les déménageurs qui s'en occupent. On fait quoi avec les gens ? On ne sait rien faire.»* Il 'suffirait' dès lors aux personnes expulsées de se rendre au CPAS pour requérir de l'aide. Dans cette perspective, l'accompagnement psychosocial sur place des personnes «en expulsion» n'aurait pas d'intérêt, à ce stade, seule l'aide matérielle au relogement aurait sa place.

**Mais dans leur grande majorité, les intervenants jugent cette absence du CPAS problématique. En effet, les personnes expulsées présentent un profil de grandes vulnérabilités qui freine souvent leur capacité de recours effectif au service d'aide, alors même que cette présence d'un intervenant assurant un accompagnement psycho-social se justifierait d'autant plus.** Cet accompagnement permettrait ainsi de soutenir des personnes et des familles, parfois extrêmement fragilisées, souvent livrées à elles-mêmes, afin d'éviter qu'elles doivent, seules, faire face aux intervenants ayant pour mission l'exécution de justice. Cet accompagnement permettrait aussi de fournir une aide sociale en urgence, en orientant les personnes expulsées directement vers les services compétents pour, notamment, leur trouver une solution de relogement rapide, afin d'éviter une situation de sans-abrisme.

Devant cet état de fait, certains policiers ou huissiers endossent parfois cette fonction d'aide requise. Mais, le fait demeure rare, ils ne sont généralement pas en capacité ou volonté d'assister la personne expulsée sur ce plan, comme nous l'explique cet intervenant ayant vécu des expulsions : *«Mais c'est important [d'être sur place] parce que nous on constate parfois des huissiers qui ne font pas ça de manière humaine, on doit un peu les recadrer. Laisser le*

*temps aux gens de prendre leurs affaires. Parce que ça arrive qu'on rencontre des gens aux expulsions qu'on n'a jamais vu, bien qu'on a mis des filtres, qu'on essaye de les voir avant. Mais parfois ça ne va pas. Et donc je pense qu'ils ne viendraient pas chez nous s'ils recevaient simplement un papier de la police. On essaye de trouver une solution avec eux, en urgence.»*

#### 1.4. DES LOCATAIRES PARTIS SANS BRUIT

**Très peu d'informations sont disponibles quant aux personnes ayant fui leur logement avant l'exécution de l'expulsion.** Les quelques éléments en notre possession sont des points de vue rapportés par des tiers. Dans la partie VI (voir le chapitre 4) consacrée aux facteurs de (dés)escalade, la remise des clés est décrite comme l'ultime moyen permettant au locataire de voir l'expulsion annulée, suite au prononcé du jugement, et d'éviter la charge des frais supplémentaires associés à la tenue de l'expulsion effective.

**Un nombre important de personnes part sans effectuer de remise des clés, pour des motifs divers. D'après les intervenants impliqués dans l'expulsion effective, ces situations correspondraient environ à une expulsion sur deux. Ces personnes** ayant quitté le logement avant l'expulsion sans remise des clés **devront néanmoins assumer les coûts de la procédure.** Et quand bien même leur nouvelle adresse ne serait pas connue dans l'immédiat par les intervenants, elles seront bien poursuivies et créditées des frais de la procédure.

Comme évoqué dans la partie VI, la mauvaise compréhension des enjeux de cette remise de clés, une remise trop tardive des clés ou non conforme à la procédure (par exemple dans le cas de personnes ayant laissé les clés à une personne de l'immeuble) ou une fuite sans remise de clés constituent autant de motifs avancés par les intervenants rencontrés et qui sont généralement liés aux situations d'urgence, de peur, de fuite ou de total désarroi auxquelles sont confrontées les personnes expulsées<sup>94</sup>.

#### 1.5. LE CAS DE L'OCCUPATION SANS TITRE NI DROIT

**La rapidité d'exécution de l'expulsion semble particulièrement s'appliquer aux occupations sans titre ni droit, lorsqu'aucun bail n'a existé entre les parties** (partie V, section 3.1). *«Là où ça a été le plus violent .... La police avait débarqué avec des hélicos et tout ... Il y avait déjà l'arrêté qui était tombé donc on avait pensé pouvoir pousser cet arrêté mais malheureusement ça n'a pas eu lieu ... Au moment que le délai ça expirait, c'est la veille de cette nuit même que la police a débarqué à 4 heures du matin et à ce moment même on avait déjà trouvé un bâtiment, on était en train de faire le déménagement. Donc il y avait juste un petit groupe qui était resté sur place parce qu'il y avait nos bagages et tout qui est resté, les autres étaient déjà partis de l'autre côté ... Donc la nuit, cette nuit ils sont venus vers 4 heures du matin et ils ont arrêté toutes les personnes qu'ils ont trouvé sur place. C'était dans une violence haute.»* **Ce retour de la seule personne rencontrée ayant vécu plusieurs expulsions de ce type semble souligner des pratiques très distinctes entre communes, amenant à éviter ou a contrario à préférer certaines communes pour ces occupations de bâtiment.**

**De plus, les situations nous étant relatées laissent à penser que ces expulsions sont plus susceptibles de se dérouler dans un contexte de violences et d'arrestations,** comme Amadou ci-après nous le relate (voir également son récit, Encadré 13). *«Tout le monde est menotté, embarqué et directement dans les postes de police et après directement dans les centres fermés. Et malheureusement il n'y a que deux qui étaient en procédure qui ont eu la chance d'être libérés après quelques mois d'emprisonnement mais tout le reste a été expulsé.»*

<sup>94</sup> Ces situations de départ de locataires sans bruits seraient également fréquemment rencontrées par des propriétaires en dehors du cadre des procédures d'expulsions. D'après le syndicat des propriétaires : *«Celui qui est peut-être le plus fréquent c'est le propriétaire qui téléphone en disant : "Voilà comme j'avais plus de nouvelles de mon locataire, je suis allé voir. Il n'y a plus personne, la voisine m'a dit : 'Ah il est parti, il a enlevé ses meubles ou il a dit que les meubles c'était bon et il m'a laissé les clés.' " Et la voisine remet au propriétaire le jeu de clés.»* Des propriétaires se retrouvent ainsi du jour au lendemain, en cours de bail, sans locataire et ont alors pour conseil d'entamer une demande de résolution de bail.

## 2. LE COÛT FINANCIER DE L'EXPULSION

**Le coût financier de l'expulsion, bien qu'il soit difficile à mesurer exactement, s'avère considérable** au vu des catégories de frais engagés : frais de justice, d'avocats ; frais d'huissier ; frais de déménagement et/ou d'entreposage ;

et autres frais avancés par le bailleur. **Ces derniers seront en principe récupérables auprès du locataire expulsé.** À ceux-ci, s'ajoutent les coûts liés à la résiliation anticipée du bail, lorsqu'elle est jugée aux torts du locataire. À titre illustratif, ces trois exemples tirés de van der Plancke et Bernard (2019b) attestent de dettes finales de plusieurs milliers d'euros à charge du locataire expulsé (Encadré 17).

### Encadré 17 : Coût prohibitif de la résiliation du bail et de l'expulsion

#### **J.P. du 2e canton de Schaerbeek, 31 janvier 2018, n°R.G.18A227/2 – jugement par défaut**

- 2 458,94 € d'arriérés de loyers et charges
- Résiliation du bail aux torts du locataire
- Quitter les lieux dans le mois de la signification
- 600 € d'**indemnité de résolution**
- Condamnation aux dépens (500 €), dont :
  - Frais de requête et de mise au rôle : 40 €
  - Contribution au Fonds d'aide : 20 €
  - Auxquels il faudra ajouter les frais de signification de jugement 336,37 € / expédition du jugement **5,25 €** + droit de perception final (A.R. 30/11/1976 art. 8) : 37,01 €

En résumé, **2 458,94 € arriérés de loyers et charges deviennent une dette finale de 3 498,47 €.**

#### **J.P. du 2e canton de Schaerbeek (Rudi Goris), 27 septembre 2017, n°R.G.17A1808 – jugement par défaut**

- 4 000 € d'arriérés de loyers et charges
- Résiliation du bail aux torts du locataire
- Quitter les lieux dans le mois de la signification
- 1 600 € d'**indemnité de résolution**
- 22 € d'indemnité d'occupation pour chaque jour commencé durant lequel les lieux n'ont pas été entièrement libérés
- Autorisation à percevoir la garantie locative : 1 150 €
- Condamnation aux dépens (550 €)
  - Frais de requête et de mise au rôle : 80 €
  - Contribution au Fonds d'aide : 20 €
  - Indemnité de procédure : 450 €
  - Auxquels il faudra ajouter les frais de signification de jugement avec commandement de payer et de déguerpir (entre 250 et 350 €). Le montant total atteint donc plus de **7 500 €** à charge du locataire.

#### **J.P. du 1er canton de Schaerbeek (Carl Vrints), 29 mars 2016, n°R.G.15A1868**

- Arriérés de loyers et de charge : 2 543,85 €
- Résiliation du contrat de bail aux torts du locataire
- Partir dans le mois de la signification
- **Trois mois de loyer en guise d'indemnité de résiliation**, à savoir 2 550 €

La somme finale demandée par l'huissier revient à **5 633,72 €**, quand on ajoute les frais d'expédition (7 €), d'exploit d'huissier (261,94 €), d'intérêts de retard sur la dette principale, ...

En principe toutefois, le juge doit apprécier le montant de ces indemnités et **statuer «ex aequo et bono»** s'il n'a pas d'éléments précis permettant de fixer le montant du dommage<sup>95</sup>. Il a le pouvoir de réduire, **d'office ou à la demande du débiteur, l'indemnité de résolution revendiquée, lorsque cette somme excède manifestement le montant que les parties pouvaient fixer pour réparer le dommage résultant de l'inexécution de la convention**<sup>96/97</sup>. Ainsi, une certaine jurisprudence fixe l'indemnité de résolution à un mois<sup>98</sup>.

95 Cass., 24 septembre 1981, Pas., 1982, I, p. 43.

96 Art. 1231 § 1<sup>er</sup> du Code civil. Parallèlement, en application de l'article 1153, 5<sup>o</sup> du Code civil, le juge peut, d'office ou à la demande du débiteur, réduire l'intérêt stipulé à titre de dommages-intérêts pour retard dans l'exécution si cet intérêt excède manifestement le dommage subi à la suite de ce retard.

97 Une indemnité de résolution a ainsi été réduite de 6 à 3 mois. Voy. J.P. Jette, 16 décembre 2016, n°R.G. 16A3644.

98 J.P. Saint-Gilles, 9 janvier 2018, n°R.G. 17A2015 ; J.P. Saint-Gilles, 21 novembre 2017, n°R.G. 17A1860 ; J.P. Saint-Gilles, 21 novembre 2017, n°R.G. 17A1858 ; J.P. Saint-Gilles, 21 novembre 2017, n°R.G. 17A1855 ; J.P. Saint-Gilles, 7

À côté de ces frais antérieurs et concomitants au moment de l'expulsion viennent s'ajouter ceux liés à l'enlèvement et la conservation des biens des personnes. Sur ce dernier point, les administrations communales peuvent conditionner la restitution des biens – à l'exception des biens insaisissables – au paiement préalable des frais. Ceci explique en partie pourquoi **certaines personnes expulsées, particulièrement précarisées, ne viendront jamais récupérer leurs affaires entreposées**. Dans l'impossibilité d'assumer le paiement de ces sommes, elles perdront donc l'entièreté de leurs biens matériels partis au dépôt lors de l'expulsion de leur logement. Le montant de l'entreposage, comme la durée à laquelle ont droit les personnes expulsées, exigé par la commune est fixé localement. Comme nous l'explique cet intervenant de CPAS : *«Maintenant ça dépend des communes. (...) À [commune bruxelloise] pour l'instant c'est gratuit pendant six mois. Les seuls de la Région. (...) mais sinon souvent c'est dix euros par jour.»* **Sur ce point, les personnes expulsées font face à de grandes inégalités de traitement au sein de la Région bruxelloise.**

### 3. LES RÉCITS D'EXPULSION ILLÉGALE

Au début de cette partie VIII, nous avons précisé que les expulsions illégales constituent un phénomène aigu, bien que par définition difficilement estimable en terme de recensement chiffré. Si ce type d'expulsions partage le caractère violent des expulsions légales, son déroulement est néanmoins distinct. **L'expulsion illégale se matérialise le plus souvent dans le passage en force du propriétaire, ou des personnes qu'il a envoyé pour cela, généralement en l'absence du locataire** (profitant d'une absence en journée, d'une hospitalisation, d'une incarcération ou d'un voyage à l'étranger ...). **Les caractéristiques communément décrites sont : la porte forcée, des serrures remplacées, des meubles et affaires mis sur la rue, déplacés ailleurs dans l'habitation, voire simplement envolés.**

L'expulsion est généralement vécue à rebours par le locataire. Celui-ci n'aura intentionnellement été informé ni du risque, ni de la tenue de l'expulsion. Il n'aura certainement pas eu l'opportunité de s'y préparer. Comme nous l'explique ce professionnel de l'aide au relogement : *«J'ai déjà eu le cas deux fois de personnes qui avaient fait un contrat de bail verbal ... Les deux fois avec des amis et qui se sont retrouvés expulsés un peu comme ça. Et donc du jour au lendemain la clé était changée, les affaires dans le couloir. Et le loyer étant payé de la main à la main, n'ayant pas de facture, ils ne pouvaient pas prouver qu'il y avait bail donc il n'y avait rien à faire.»*

Rentrent également dans cette catégorie, les pratiques d'envoi d'un préavis illégal (Encadré 18), les menaces et le harcèlement par le propriétaire faisant fuir le locataire pour échapper à un environnement malveillant.

**Trois récits** de personnes ayant vécu une **expulsion illégale** ont été récoltés (Encadré 18). **Le caractère illégal de ces trois situations tient parfois dans la séquence même d'exécution de l'expulsion, dans la mesure où une procédure légale a bien été entamée mais n'a pas été menée à son terme.** Ces récits illustrent tous ce **passage en force du propriétaire et les graves conséquences en termes psychologiques et de perte de biens matériels des personnes concernées.**

novembre 2017, n°R.G. 17A1544 ; J.P. Saint-Gilles, 12 septembre 2017, n°R.G. 17A1051 ; J.P. Saint-Gilles, 27 juin 2017, n°R.G. 17A1021 ; J.P. Saint-Gilles, 14 mars 2017, n°R.G. 17A328 ; J.P. Saint-Gilles, 14 février 2017, n°R.G. 17A169 ; J.P. Saint-Gilles, 21 février 2017, n°R.G. 17A151 ; J.P. Saint-Gilles, 5 septembre 2017, n°R.G. 17A1140 ; J.P. Saint-Gilles, 19 janvier 2016, n°R.G. 15A2163.



### Encadré 18 : Trois récits d'expulsion illégale : Binta, Luc et Andrei

**Binta**

#### Le récit de **Binta**, mise à la rue avec ses trois enfants

«J'étais là en train de courir de gauche à droite pour trouver un endroit où stocker mes affaires et j'ai laissé mon fils à la maison. Ce jour-là, [le propriétaire] il est venu, il a retiré la clé à mon fils et puis il l'a mis dehors (...). Il a mis toutes mes affaires dehors (...). avec des déménageurs (...). Il l'a fait sortir et lui il m'a appelée pour me dire que le propriétaire était venu prendre la clé. À ce moment j'avais trouvé un centre, je voulais amener des affaires quelque part. Je me suis dit : 'Ok trouve un huissier comme ça quand il va venir, la commune va trouver une solution pour récupérer mes affaires.' [Le propriétaire] Il m'avait dit : 'Non, ça ça va prendre du temps.' La personne qui devait habiter la maison était montée alors que j'étais là (...). J'étais là avec mes affaires désordonnées (...). J'ai rien fait, j'ai juste récupéré les habits dont on avait besoin. Et je suis partie au centre, j'ai tout laissé.»

**Luc**

#### Le récit de **Luc** : le propriétaire invoque le souhait d'occupation personnelle du bien

«L'huissier n'est même pas venu avec, [le propriétaire] il est venu tout seul. Il dit 'Je tiens vos affaires deux jours (...) dans la cave' (...) commune, parce que j'ai pas de cave à moi (...). J'étais déjà une semaine ici aux petits riens, donc 15 jours après on va dire (...). Et quand j'ai téléphoné au propriétaire deux jours après pour récupérer ma tv et mes vêtements, tout était déjà dehors (...). Enfin dans la cave (...) 'Et je jette tout !' Je dis 'Attendez je viens les chercher.' 'Non ça part et dans votre appartement il n'y a plus rien, vous devez même plus monter (...). Votre tv se trouvera tout à fait devant la mansarde' (...) le restant était (...) à la poubelle. Et tous les meubles qui étaient dans mon appartement étaient démontés, ils étaient tous dans le hall devant la porte de l'appartement, tout était déjà défait (...). Quelqu'un m'a amené en voiture pour porter la tv (...) C'est tout ce qu'il me reste avec mes quelques vêtements que j'avais su mettre de côté.»

**Andrei**

#### Le récit d'**Andrei** : le propriétaire invoque la réalisation de travaux de rénovation

Tout commence pour lui par un courrier d'expulsion, envoyé par recommandé, mais dont il ne peut certifier l'origine et donc la légalité. Son propriétaire souhaite faire des travaux dans l'appartement, et au plus vite. «[Le courrier] je crois que c'est de son avocat ou quelque chose comme ça (...). Donc premier février on doit quitter.» Mais l'histoire ne s'arrête pas là. Car son propriétaire ne veut finalement pas attendre l'échéance prévue et propose à **Andrei** de «l'aider» en occupant entre-temps

l'appartement d'en dessous, afin qu'il libère (encore plus) anticipativement son appartement. «Après du premier février, ça fait premier janvier (...) c'est le propriétaire qui m'a dit qu'il faut partir pour le premier janvier (...) Et puis au 20 décembre, 19 décembre, il est venu et il a demandé si on peut quitter avant le réveillon (...) Moi j'avais pas les moyens parce que tous les copains ils étaient partis (...) [Le propriétaire] Il voulait commencer les travaux et bon il avait un flat en bas. Alors il a proposé qu'il m'aide à déménager en bas et que je reste en bas jusqu'au premier février. J'ai accepté parce que j'avais pas d'autre choix (...) Il a dit qu'il s'arrange avec les ouvriers qui travaillent qui font le déménagement. Mais ils avaient déménagé d'une telle façon que bon après j'ai rien trouvé (...) il y a des choses qui ont disparu (...) Les bonnes chaussures, ils ont laissé les mauvaises chaussures. J'avais encore des téléphones fixes mais sans fil (...) Ça aussi ça a disparu (...) J'ai gardé l'essentiel. Mais il y a des meubles, des chaises (...) comme je ne savais pas où les déposer, alors j'ai dit 'Bon vous pouvez les jeter.'»

#### Pour les personnes victimes d'une expulsion illégale, il n'y a pas de témoin sur place, pas d'aide.

Dans certains cas, cette violence de l'expulsion illégale, opérée en dehors de tout cadre formel ou légal, pourra continuer de menacer les personnes dans la suite de leur parcours. Il s'agit par exemple de cas où le propriétaire continue d'exercer des pressions, comme dans le cas de loyers réclamés, dans le cas de rapports ou de réseaux de dépendance économique, de trafics divers, de traite d'êtres humains ...

**Enfin l'un des visages de l'expulsion illégale**, qui exclut l'intervention du propriétaire, **correspond aux formes aiguës de violence conjugale ou intrafamiliale, engendrant soit la mise à la porte par l'un des membres du ménage d'un ou de plusieurs de ses membres, soit la fuite du domicile de certains membres afin d'échapper aux violences et/ou menaces de violences verbales et/ou physiques.**

Les femmes, avec ou sans enfants sont les principales touchées par cette forme d'expulsion illégale, dans une confrontation avec leur mari ou compagnon. Des conflits conjugaux relativement conséquents, un contexte de violence, latente ou explicite peuvent mener de façon plus ou moins prévisible à l'imposition d'un départ forcé du domicile en dehors de tout cadre légal. Mises à la rue ou parties pour «sauver leur vie», ces femmes avec ou sans enfants se retrouvent dépouillées. Si le départ ne mène pas immédiatement à une situation de non-logement ; plusieurs étapes intermédiaires de débrouille chez les proches ont souvent jalonné leur parcours avant l'arrivée au centre d'hébergement. Il en est parfois de même pour des personnes ayant été expulsées légalement.

## PARTIE VIII

# APRÈS L'EXPULSION : EXPÉRIENCES ET CONSÉQUENCES POST-EXPULSION

### 1. OÙ ALLER APRÈS L'EXPULSION LOCATIVE ?

Tous les récits post-expulsion, en ce compris ceux relatés par les professionnels, témoignent du caractère particulièrement chaotique et douloureux de cette séquence et période de vie traumatisantes. Ils attestent également de la multiplicité et, dans certains cas, de la sévérité des conséquences potentielles, à moyen et long termes, pour les personnes concernées.

**La sortie de cette situation critique d'absence de logement ne s'opère pas en 24 heures.** Encaisser le choc de l'expulsion, s'adapter aux situations transitoires et vivre à la rue ou dans des centres d'hébergement. **Plusieurs semaines ou mois s'écouleront dans une majorité de cas avant de voir les personnes expulsées retrouver un logement à elles.** Et là encore, la nouvelle configuration ne sera pas nécessairement plus favorable ou stable que celle ayant précédé l'expulsion. Le coût financier, psychologique et matériel de l'expulsion aura à ce titre aggravé une situation déjà extrêmement précaire.

Les données présentées dans la partie III illustrent les **difficultés d'accéder à un logement décent en Région bruxelloise pour les personnes à bas revenus. Les loyers élevés du marché privé et le manque de logements sociaux, combinés à une insuffisance de revenus rendent souvent impossible pour les personnes expulsées le fait de se reloger dans des conditions dignes.**

Dans ce contexte, et face à la précarité et l'urgence nées de la perte soudaine de logement, il n'est pas évident pour les personnes se retrouvant à la rue de prioriser adéquatement les démarches à entreprendre pour retrouver un toit. Beaucoup de questions se bousculent simultanément (accueil d'urgence ; aides financières ; aide au relogement ; domiciliation ; biens matériels...) et, si toutes sont interconnectées, chacune doit néanmoins trouver une réponse spécifique. Car **la prise en charge proposée sur le terrain permet rarement de tenir compte de ces liens dans un système fonctionnant souvent en silos de compétences et de droits. Ceci réduit la lisibilité des démarches à entreprendre pour ces personnes sans logement et leur en complexifie la concrétisation.** Ainsi les services d'aide existants offrent un panel de services déterminés et s'adressent parfois à des publics très particuliers (allocataires sociaux ; femmes victimes de violence conjugale ; personnes étrangères ; hommes seuls...). **De plus, nous le verrons, l'offre décrite sur papier est loin d'être systématiquement rencontrée sur le terrain.** Manque de moyens, épuisement des équipes,

professionnels débordés ou mal outillés... Les raisons sont nombreuses mais toutes autant socialement inacceptables au regard des conséquences qu'elles engendrent pour des personnes en situation d'extrême détresse.

**La vision des professionnels de ces parcours post-expulsion est donc parcellaire, dans la mesure où ils ne disposent que de morceaux d'information relatifs à des micro-séquences de ces parcours. Ainsi il est rare qu'ils sachent ce qu'il advient des personnes à la suite du moment où l'aide fournie (ou la prise en charge) a pris fin.** Même au niveau du CPAS, qui constitue pourtant une exception en termes de transversalité des missions d'aide (avant, pendant et après l'expulsion), il est inhabituel que les intervenants connaissent l'ensemble des parcours des personnes expulsées : *«Ils ont trouvé une solution soit avec notre aide soit tout seul dans leur réseau. Souvent c'est le cas. Et après plus aucune nouvelle. Ils ne viennent même plus donner de nouvelle en disant 'voilà j'aurais besoin d'aide pour faire une recherche de logement' (...) Il y en a certains je ne sais pas où ils sont. Je me dis : 'je ne vais pas téléphoner à tout le monde...' parce qu'il y a eu beaucoup de monde (...) ils ont toujours mes coordonnées au cas où (...).»* En ce sens, **seuls les récits des personnes elles-mêmes expulsées nous permettent d'appréhender toute la mesure des étapes des différents parcours post-expulsion.**

Ces multiples ruptures dans le suivi opéré par les intervenants contribuent à l'invisibilisation des personnes expulsées. Cette invisibilisation couvre ainsi la complexité des composantes sociales, administratives, financières, etc. des parcours d'expulsion des personnes durant ce temps indéterminé entre la perte de logement et l'arrivée dans une situation de relogement sûre et durable.

#### 1.1. LE RECOURS AU RÉSEAU INFORMEL

**Dans l'immédiat, l'expulsion correspond à la mise à la rue. Plus de logement, plus de toit pour s'abriter, soi, sa famille et poser ses affaires. Que faire ? Où aller ? Par où commencer ?** Face à ces questions, nombreuses et pressantes, il faut faire avec la panique, l'angoisse et la peur envahissantes et incontournables.

#### PROXIMITÉ, FAMILIARITÉ ET DÉBROUILLE

**Pour les personnes expulsées de leur logement, le réseau informel constitue clairement une ressource vers laquelle nombre d'entre elles pensent immédiatement à se tourner : famille, amis, membres de la 'communauté'... seront contactés. Ces personnes**

sont ainsi vues comme les plus susceptibles d'ouvrir leur porte et de fournir un abri (voir la première partie du récit de **Luc**, Encadré 19), une première solution provisoire.

Lorsqu'il existe, ce réseau basé sur la familiarité (liens familiaux, amicaux, de voisinage...) et la confiance peut fournir un contexte sécurisant, bien qu'également précaire (car dépendant de la volonté et capacité du réseau et étant généralement limité dans le temps). Ces réseaux permettent ainsi à certaines personnes expulsées – ou ayant fait face à un départ forcé de leur logement – d'éviter la rue et parfois, aussi, les centres d'accueil d'urgence qui parfois sont rebutants a priori ou suite à une mauvaise expérience. De l'aveu d'un professionnel, «... j'ai honte quand je dois les y orienter... C'est horrible, c'est crapuleux! C'est la jungle! Les maladies, les vols, les bagarres. C'est un mix de populations complètement différentes. Pour quelqu'un comme vous et moi l'envoyer là-dedans c'est juste horrible. Il passe une nuit et puis il se taille, il sort de là avec des poux, avec la gale.» Si cette description ne correspond pas à l'ensemble des centres d'accueil d'urgence, il apparaît tout de même que les conditions y sont extrêmes pour des personnes qui viennent de subir le choc de l'expulsion et doivent y séjourner pour la première fois.

#### Encadré 19 : Le récit post-expulsion de Luc, l'importance du réseau

Luc

«J'ai dormi 3 jours chez un ami, le lendemain chez un autre et puis c'est un ami à moi, qui était déjà [dans un centre d'hébergement] aussi qui m'a fait rentrer (...). Je suis rentré avec lui. Une nuit en chambre commune et le lendemain j'avais ma chambre libre (...). la tv (...). C'est tout ce qu'il me reste avec mes quelques vêtements que j'avais su mettre de côté. Et maintenant je vais au magasin en face alors, il y a 2-3 amies à moi, elles me donnent de temps en temps un petit quelque chose que le mari met plus et que je sais mettre. [Ici] On a un bon de 300 euros alors de temps en temps on va se chercher quelque chose.»

Cela fait quatre mois que **Luc**, la soixantaine, est dans ce centre d'hébergement qui conditionne l'accueil à du volontariat au quotidien : «[Ici] on nous demande de faire les besognes, l'étage toutes les semaines. On doit faire les couloirs, les douches et les WC (...) une fois par semaine, une fois les couloirs, une fois les WC et les douches et une fois les salons. Et alors ils nous demandent une activité pendant la semaine. Alors moi je dois faire un travail assis pour l'instant avec mes jambes.»

Lorsque **Luc** a été recontacté quelques semaines plus tard afin de réaliser le suivi du parcours, sa situation semble s'être bien résolue. Il a obtenu le logement communal, un flat, avec un loyer raisonnable pour lui, et sa situation est en ce sens stabilisée. Il aura toutefois perdu dans l'entre-deux son logement et l'essentiel de ses affaires.

La 'débrouille' qui caractérise certains parcours de personnes expulsées témoigne d'habitudes parfois bien ancrées de fonctionner dans l'entre-soi – hors système. Le recours aux aides n'est pas envisagé, ou pas directement, et peut-être pas envisageable. La méconnaissance de ses droits et des services à disposition ne constituent parfois que le premier niveau de ce non-recours, également dû à des situations de non demande et donc de non utilisation volontaire (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2017). C'est par exemple le cas d'**Andrei** (Encadré 20) qui connaît plusieurs séquences difficiles, où ses droits ne sont pas respectés et qui pourraient justifier d'un recours à des aides. Or ces démarches, **Andrei** ne les envisage jamais. Difficile de mesurer la part de manque d'information de la part de résignation par rapport au fonctionnement – perçu – du système (complexité, caractère incertain quant à l'issue de la demande, etc.).

#### Encadré 20 : Le récit post-expulsion d'Andrei, où celui d'une débrouille systématique

Andrei

**Andrei** s'est fait illégalement expulser de son appartement, d'abord avec un premier «déménagement» entre étages (voir Encadré 18). Cela s'est opéré avec son assentiment,

**Andrei** ignorant que son propriétaire ne peut ainsi modifier la date ou les modalités de préavis. Il a entretemps perdu pas mal d'affaires, avec des personnes envoyées par le propriétaire et s'étant vraisemblablement servies au passage. Mais **Andrei** n'a pas jugé fondé de protester. Ayant accepté le principe, pouvait-il se plaindre auprès du propriétaire?

Sa priorité : trouver un nouveau logement pour éviter d'être remis à la porte. L'échéance pour quitter l'immeuble se rapproche et il continue d'essayer des refus de propriétaires, à cause de son statut de chômeur. Son statut de ressortissant d'un pays d'Europe de l'Est y participe peut-être également. Il y a urgence et **Andrei** active son réseau. Il déménage (pour la deuxième fois) sur le fil vers une colocation avec un copain. Mais cette situation ne pourra durer : le nouveau propriétaire refuse la domiciliation.

Lorsque **Andrei** est recontacté pour un suivi de son parcours, il a déménagé, pour la troisième fois, vers un flat de 20m<sup>2</sup>, où il habite seul. L'appartement est situé au deuxième étage sans ascenseur, ce qui lui complique la vie. **Andrei** est en effet handicapé dans sa marche, il boîte. Le loyer est toutefois plus raisonnable, **Andrei** paie en tout 450 euros par mois. La domiciliation est en ordre, pour lui. Son chômage est dès lors bien maintenu. «Ça va !, nous dit **Andrei**». Oui, mais jusqu'à quand?

**Toutes les personnes expulsées ne disposent néanmoins pas d'un réseau informel et, quand bien même il existe, il a parfois déjà été fortement sollicité par le passé. Il n'est, en tout cas, pas infaillible. Et pas nécessairement mobilisable. Parfois encore, la honte empêche certaines personnes de solliciter leur entourage.** Ainsi, il n'est pas rare que certains, n'ayant pas davantage recours aux services d'aide, dorment un temps à la rue ou dans une voiture, lorsqu'ils en possèdent une (comme l'ont par exemple fait Jozef et sa femme, en laissant leurs enfants chez les anciens voisins, Encadré 22).

**C'est dans ce cadre que diverses initiatives citoyennes, privées, caritatives ou religieuses complètent l'aide hors système aux personnes sans logement.** Ces initiatives s'adressent en règle générale plus particulièrement aux personnes n'ayant pas droit aux aides formelles, à savoir les personnes réfugiées ou sans papiers. En ce sens, **ces initiatives sortent du strict périmètre de l'accueil des services publics ou subventionnés pour des personnes expulsées mais sont un levier d'action actuellement incontournable dans le champ de la problématique du non accès au logement.** Un des intervenants rencontrés nous liste les possibilités que couvrent ce type d'initiatives. *«On a une liste avec toute une série d'associations et c'est en fonction de la commune dans laquelle la personne se situe qu'on oriente (...) ça c'est pour les personnes qui sont en séjour régulier. Sinon ça peut être intéressant de se tourner vers tous les réseaux de solidarité citoyenne qui se sont créés (...) il y a (...) un système d'hébergement temporaire de personnes sans titre de séjour, pour autant que la personne soit suivie par un service social qui déclare qu'il n'y a pas d'autres solutions qu'une initiative citoyenne.(...) Par moment on reçoit aussi des propositions de propriétaires qui ont envie de soutenir et qui proposent de mettre des logements en location, ou qui ont une chambre chez eux. C'est plus rare maintenant, c'était plus le cas en 2015. Tout le réseau alternatif, les initiatives des citoyens en fait. Et alors il y a des associations du secteur qui ont créé des projets comme ça, (...) [avec] un système de familles d'accueil qui acceptent une personne ou deux pendant 3 mois et ça c'est pour les personnes qui sortent des centres fermés ...»*

L'existence de ces initiatives témoigne de la réalisation de missions du secteur public par une série d'acteurs privés (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2017). Ces solutions temporaires, opérées dans l'urgence, ont un impact sur les situations socio-administratives et les droits sociaux des personnes expulsées et forcées au départ. Mais également sur les situations des ménages qui les accueillent. Souvent, les personnes ne réfléchissent pas suffisamment ou ignorent que le taux cohabitant, par exemple, ou un dépassement de seuils d'éligibilité (paliers de revenus du ménage) pourraient leur être appliqués (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2017).

## LE CAS DES PERSONNES EXPULSÉES DE SQUATS

**Pour les personnes expulsées de squats, lorsqu'elles ne sont pas arrêtées par la police (dans le cas de personnes non régularisées), il s'agit habituellement de retrouver au plus vite un endroit, logement ou espace inoccupé, où poser ses affaires et se mettre à l'abri, de la rue et des regards.** La débrouille caractérise, inévitablement, les parcours des personnes expulsées de squats. L'entraide au sein du groupe de personnes expulsées est généralement présente – l'occupation étant alors un phénomène collectif.

**Le réseau formel d'aides est ainsi, à cette étape comme avant l'expulsion, peu ou très rarement, mobilisé et/ou perçu comme mobilisable.** Les personnes sans-papiers, par exemple, souvent concernées par cette problématique de vie en squat et d'expulsions à répétition, n'ont *de facto* que très peu de droits en la matière étant donné leur situation.

Les cas d'exceptions de mobilisation d'acteurs institutionnels recouvrent généralement une dimension militante dans l'occupation de logements vides et/ou la défense de personnes en situation d'extrême précarité. Il peut s'agir de la recherche d'alliés communaux ou associatifs, en vue d'assurer une aide pour des conditions d'emménagement ou de déménagement sans risque d'être à nouveau et tout de suite confrontés à un nouvel ordre de déguerpir. Des démarches sont aussi entreprises pour viser la reconnaissance de statut pour les réfugiés ou sans papiers au sein du groupe. Et, enfin, la défense du droit au logement dans l'absolu est portée, au-delà des droits économiques du propriétaire qui laisse à l'abandon un espace – privé ou public. Ces différents arguments nous ont été rapportés par Amadou, sans papiers, vivant depuis longtemps en squat et ayant connu plusieurs expulsions (voir également son récit, Encadré 13).

### 1.2. L'ACCUEIL D'URGENCE

#### TROUVER UNE PLACE EN ACCUEIL D'URGENCE

**L'accès à une bonne information sur les possibilités d'aides officielles est à ce stade, une fois encore, crucial. Les personnes expulsées connaissent rarement leurs droits et les services en mesure de leur fournir une aide d'urgence.** Parfois elles ont reçu des informations à ce sujet de l'huissier et/ou de la police présente sur place pour l'expulsion : *«Allez au CPAS, là ils pourront vous aider !»* Mais qu'en penser ? L'information venant en effet de personnes ayant rendu l'expulsion possible. **Le passage au CPAS, même lorsque le service est déjà connu par les personnes expulsées, ne relève pas de l'évidence.** Il faut d'abord aller jusque-là, or le déplacement peut constituer un frein. Et quand bien même les personnes se déplaceraient au CPAS, vont-elles être reçues, aidées, va-t-on leur fournir une prise en charge ? Si ces questions

surgissent légitimement, elles vont toutefois devoir être balayées pour une série de personnes ne disposant d'aucune autre solution. Les personnes sans autre alternative devront ainsi prendre le risque d'essayer un refus pour tenter d'éviter de dormir à la rue (Encadré 21).

**Le CPAS a notamment pour mission de fournir une aide au relogement aux personnes qui se sont faites expulsées sur le territoire de la commune. Le choix de la forme que revêt l'aide est laissé libre à chaque CPAS de la Région, celui-ci n'ayant pas d'obligation de résultat.**

Dans la pratique, il s'avère que lorsque les personnes se présentent aux heures d'ouverture des bureaux, les CPAS leur fournissent généralement une liste d'adresses de structures spécifiquement dédiées à l'aide au relogement. En effet, souvent débordés les travailleurs sont rarement en capacité de proposer un suivi individualisé.

#### Encadré 21 : Le récit post-expulsion de Maï, lorsque les aides ne suffisent pas

Maï

« ... Elle [la policière] m'a dit 'Tu vas toute seule. Mais si ce soir il n'y a pas de place, tu retournes à la police pour me chercher. Je te donne ma plaque pour que tu dormes.' Elle a donné son numéro et tout ça.

Mais heureusement le CPAS a trouvé [un service d'accueil d'urgence] Maï y est restée deux jours. «Mes enfants ils ne voulaient pas manger, ils pleuraient tout le temps (...) [de] peur, parce que là-bas c'est des gens mélangés (...) Après deux jours-là, l'assistant social là-bas, il est gentil, il m'a envoyé ici [dans un centre d'hébergement] (...) Au début je n'avais pas de CPAS, je n'avais pas de domicile, je n'avais pas d'allocations familiales, rien ... »

Maï a été aidée par une assistante sociale pour entreprendre des démarches auprès du CPAS. Elle a obtenu une adresse de référence et une allocation. «Elle a demandé au CPAS de donner un domicile (...) Le CPAS m'a donné quelque chose. Il dit qu'il ne veut pas aider avec la garantie [locative], seulement aider pour manger, les revenus (...) Mais je vais aller visiter, tous les jours je cherche un appartement, tous les jours je demande un logement social, de la commune, tout, mais ils ne donnent pas.»

Maï est dans un centre d'hébergement depuis un an déjà et elle s'impatiente. Certains propriétaires lui disent ne pas vouloir lui louer à cause des enfants, du bruit ... Elle a décidé de passer par le Fonds du logement pour tenter d'acheter un appartement.

Sa demande a été acceptée, elle a signé un compromis de vente auprès du notaire mais, à cause de ses dettes, la situation s'est retournée contre elle et elle doit maintenant payer à perte le montant de la signature de l'acte et peut-être assumer le retrait de la vente.

Maï se voit coincée entre continuer dans l'achat d'un appartement au-dessus de ses moyens et aggraver sa situation d'endettement (en contractant d'autres prêts dans son réseau informel) ou perdre l'appartement et assumer des dettes déjà conséquentes (issues des procédures au tribunal du travail et au tribunal de justice de paix) alourdies par la pénalité de la rupture du compromis de vente (21.000 euros). À ceci s'ajoute encore la perte de toutes ses affaires car, les 6 mois écoulés, le dépôt communal a tout liquidé faute du paiement mensuel exigé de 50 euros.

**S'agissant de l'urgence immédiate, différents centres offrent un accueil aux personnes sans abri. Le CPAS peut, à cette étape, renvoyer les personnes expulsées vers les services ou œuvrer directement à leur trouver une place d'accueil d'urgence.** «On reçoit un appel disant 'voilà, on a une famille à la rue'. On l'accueille, on essaie de parer aux premiers besoins, aux premières nécessités et puis on travaille au projet de relogement.» **Cette aide directe du CPAS s'avère précieuse dans la mesure où l'accessibilité de l'accueil (d'urgence) n'est pas évidente, de l'avis même de certains acteurs du secteur.** Où faut-il s'adresser ? Comment être sûr d'obtenir une place ? Comment éviter de se déplacer pour rien ?

Il est ainsi principalement question de **pénurie de places** et de **défaut de centralisation de l'information**, comme le pointe cet intervenant social : «C'est tout le temps saturé, de partout (...) il n'y a jamais de place...» À titre d'illustration, voir le récit de la famille **Zaadi** (Encadré 14).

Depuis 2018, la **plateforme PILS<sup>99</sup> (de la Strada) permettait de visualiser l'ensemble de l'offre d'accueil d'urgence sur le territoire bruxellois** (et également des maisons d'accueil, cf. infra), **avec la situation géographique des lieux d'accueil, ses horaires et ses conditions d'accès** : formes d'accueil ou de services et types de publics accueillis<sup>100</sup>.

Dans le cadre de la récente réforme de l'aide aux personnes sans-abri (**Ordonnance du 14 juin 2018**), **Bruss'Help** (ASBL de droit public nouvellement créée) est désormais notamment chargé d'assurer la gestion du numéro d'appel d'urgence sociale et la coordination des dispositifs d'aide d'urgence et l'orientation des personnes sans abri vers ces dispositifs en fonction des besoins de la personne sans abri et des places disponibles (Article 63).

99 <http://lastradapils.brussels/portail/fr/>

100 *Surviving Brussels* constitue une autre plateforme, lancée au mois de mars 2019, qui propose une information sur divers types de services accessibles en Région bruxelloise aux personnes sans-abri et aux personnes en situation de précarité <https://survivinginbrussels.be/app/fr/>

## L'EXPÉRIENCE DE L'ACCUEIL D'URGENCE

Les récits d'expérience d'accueil d'urgence en notre possession font peu de mots de l'étape de franchissement du système d'accueil et d'hébergement. Leurs récits recouvrent plus globalement l'expérience de la découverte de l'accueil en centre d'accueil d'urgence, univers jusqu'alors inconnu.

**L'expérience s'avère difficile, voire pénible pour les personnes expulsées : angoisses, profond malaise, insomnies ... sont notamment mentionnés** (Encadré 21). **Ceci tient à divers facteurs que l'on peut regrouper en trois catégories : le public des personnes hébergées, les conditions d'accueil et l'état d'esprit des personnes à leur entrée, marquées par l'expérience et les conséquences de l'expulsion.**

Ainsi le public accueilli est extrêmement hétérogène. Les situations sociales rencontrées sont diverses, tant du fait des caractéristiques (socioéconomiques, culturelles ...) que des parcours de vie des pensionnaires. Certains présentent de plus des troubles psychosociaux (problèmes d'agressivité, voire comportements violents) ou souffrent de problèmes d'assuétudes ou de santé mentale (dépression, paranoïa ...). D'autres encore présentent des problèmes sérieux d'hygiène corporelle, découlant généralement des problèmes précités.

S'agissant des conditions d'accueil, le sentiment de grande promiscuité est l'élément le plus prégnant dans les récits. Il tient clairement à l'obligation de cohabiter avec ce public hétérogène que nous venons d'évoquer, dans un lieu conçu pour un accueil de crise. Le centre d'accueil d'urgence n'est *de facto* pas aménagé pour y voir séjourner longtemps les personnes, il prévoit le juste nécessaire. À ceci s'ajoutent les contraintes indispensables à l'organisation d'une vie en collectivité (point de vue alimentaire, des horaires ...) et qui contribuent à l'inconfort des personnes. Au final, la présence et la vigilance des professionnels ne peuvent suffire à éviter ce ressenti et des effets négatifs pour certains résidents.

Enfin, les personnes qui arrivent en centre d'accueil d'urgence sortent tout juste d'une expérience particulièrement éprouvante, voire traumatisante mais qui est généralement la résultante de difficultés plus structurelles (voir les parties V-VI-VII). Qui plus est, elles ignorent encore à ce moment quand et comment leur situation sera résolue. Dans ces conditions d'incertitude totale, faire positivement face à cette situation difficile d'hébergement d'urgence relève de l'impossible.

## 1.3. LES JOURS OU MOIS QUI SUIVENT EN MAISON D'ACCUEIL OU EN LOGEMENT DE TRANSIT

**Une part des ménages concernés par une expulsion et sans solutions de relogement passera d'une nuit à plusieurs semaines dans les centres d'hébergement d'urgence, en fonction soit de la libération de places en maison d'accueil (MA) ou en logement de transit, soit de l'obtention d'un nouveau logement dans le parc privé ou public.** Pour nombre de personnes, l'accès à l'accueil en MA ou en logement de transit sera un passage obligé après l'accueil d'urgence pour éviter la rue, compte tenu de leur situation financière de grande précarité ou pauvreté et de la crise du logement : *«si le marché était moins bouché peut-être qu'effectivement les gens resteraient moins longtemps en transit. Il y a 10 ans les gens n'y restaient que quelques mois, maintenant ils ne restent jamais moins de 1 an ou 1 an et demi.»* (voir la partie I)

### PROBLÉMATIQUES D'ACCESSIBILITÉ

#### Logements de transit

Le nombre de logements de transit est insuffisant pour répondre aux besoins présents en Région bruxelloise (voir la partie I, section 2.7). Or *«Le logement de transit est un rouage essentiel pour lutter contre l'insalubrité, les violences intrafamiliales, ou le sans-abrisme»* (RBDH, 2018e). Il offre une solution de moyen terme pour les personnes se trouvant confrontées à une expulsion ou à un départ forcé de leur logement. **Le logement de transit peut être l'étape qui suit l'hébergement d'urgence ou la première étape d'accueil si les personnes y trouvent directement une place. Mais il peut aussi représenter un nouveau risque de rupture si, au terme du bail, la personne n'a pas trouvé de solution durable de relogement. Un nouveau déménagement, un nouveau départ forcé du logement sera alors nécessaire.**

Le récit de *Jozef* (Encadré 22) est exemplaire quant aux effets du non accès à un logement de transit. Malgré ses différentes démarches en vue d'obtenir de l'aide, et l'annonce initiale de l'obtention d'un logement de transit, finalement indisponible, *Jozef* aura finalement dû trouver seul les solutions pour se reloger avec sa famille.

Dans ces cas, le non accès en matière de droit à un logement de qualité et à un prix abordable, ainsi qu'à des solutions temporaires pour les personnes sans logement, constitue **moins le fait d'un manque d'information que le manque de disponibilité véritable des logements privés, publics et des logements de transit**, comme l'illustre cette remarque d'un intervenant de l'aide au logement : *«C'est pas tellement l'information même si fondamentalement ça doit exister [des gens qui sont mal informés] et qu'il y a moyen d'améliorer des choses à ce niveau-là certainement. Mais, même si les gens étaient informés, ils ne trouveraient pas de solution.»*

## Encadré 22 : Jozef faisant face aux suites de l'expulsion à son retour de vacances

Jozef

Jozef a perdu son logement à la suite d'une procédure d'expulsion lancée par son propriétaire, lui faisant ainsi 'payer' l'introduction d'une plainte à la DIRL par une demande d'expulsion. Jozef n'a jamais cru qu'il serait véritablement expulsé (voir Encadré 3).

De retour de vacances, son logement perdu, il se rend au CPAS où on lui a promis une place en hébergement de transit pour lui et sa famille. Mais finalement, de place il n'y en n'a pas. Le logement qui lui avait été promis est occupé par une autre famille qui, après 18 mois d'accueil, a refusé d'en partir. Une procédure d'expulsion les concerne. Ils seront eux aussi expulsés par l'AS. Mais entre-temps... aucune solution n'est donnée à Jozef, pour rester avec sa famille.

Les 4 enfants sont alors hébergés chez des anciens voisins. Quant à Jozef et sa femme, ils dorment dans leur voiture. Cette situation durera environ 3 mois pour la famille, le temps pour Jozef de se remettre à la recherche d'un logement et de parvenir à conclure un nouveau contrat de bail. Cela n'aura pas été chose facile, la famille ayant fait face à de la discrimination, financière (dû à son statut de chômeur) et raciale (du fait de son origine nord-africaine).

Pour l'obtenir, ce nouveau logement, Jozef aura dû repousser les murs : fournir des extraits de paiements de loyers pour les 12 derniers mois et des fiches de paie. Ne disposant que de ses allocations de chômage, il aura encore eu recours à son réseau, où un ami lui aura fourni de fausses fiches de paie.

Sur le plan financier, la famille y a perdu. La location d'un camionnette a été nécessaire pour déménager les affaires entreposées à la commune, ainsi que le règlement des coûts du dépôt (90 €). Le nouveau logement est beaucoup plus cher et vraisemblablement trop cher compte tenu des ressources du ménage. De 500 €, diminués à 400 € par le juge, ils sont passés à 850 €, hors coûts de chauffage, eau et électricité (400 €).

À nouveau, le logement présente des soucis d'insalubrité. L'AS est venu constater l'humidité extrême et a prévenu le bailleur... qui semble sourd à l'idée de réaliser des travaux. Le risque d'expulsion semble donc à nouveau possible !

**Un autre facteur, de taille, explique le non accès de personnes expulsées à l'hébergement de transit ; il concerne notamment les restrictions posées pour l'accueil (exclusion).** Dans certaines communes, l'accès aux logements de transit est réservé aux personnes victimes d'un incendie ou expulsées pour causes administratives. Autrement dit, **certaines communes refusent d'accueillir les personnes condamnées pour arriérés de loyer** : «Nous, en tout cas (...) ceux qui ont des problèmes d'arriérés de loyer ne rentrent jamais en transit.»

## Maisons d'accueil

**Comme les logements de transit, les places manquent en maisons d'accueil. En outre, les personnes expulsées n'ont pas des chances égales de trouver une place.**

L'offre des services est structurée par types de publics (femmes seules, femmes seules avec enfants, couples avec ou sans enfants, hommes seuls) ; il faut dès lors pour les personnes expulsées s'adresser au bon endroit, notamment en fonction de leur situation familiale. La réforme de l'aide aux personnes sans-abri et la création de Bruss'Help devrait faciliter l'accès des personnes aux bonnes structures, via la centralisation des demandes et de leur dispatching vers les services.

**Pour les professionnels en charge de l'aide aux personnes expulsées, il n'est pas toujours évident de fournir une aide appropriée, à cause du manque de lisibilité de l'offre de places.**

«Les maisons d'accueil, on n'est jamais au courant. On n'a pas de screening des disponibilités des maisons d'accueil. Fin bon ça ça fait des années qu'on le dit mais pour plein de problématiques, pas juste pour l'expulsion. Dans le cadre des séparations conjugales, dans le cadre des incendies, dans le cadre de plein de ruptures sociales, on n'a pas de screening. Allez, quel est le numéro de téléphone aujourd'hui qu'on peut appeler pour réserver une place ?», nous lance cet intervenant de l'aide au logement.

**La nouvelle ordonnance du 25 mai 2018 réorganisant l'aide aux sans-abri devrait répondre à cette difficulté via la mise sur pied du dispatching central au sein de Bruss'Help.**

**Sont également concernées par une exclusion des maisons d'accueil les personnes sans titre de séjour.**

Comme nous l'explique cet intervenant social : «... la plupart ce sont des étrangers qui sont soit régularisés avec une carte, soit en cours de régularisation ou qui ont perdu leur carte. Et alors ceux-là ils sont encore plus en difficultés vis-à-vis des maisons d'accueil parce que les maisons d'accueil ne les acceptent pas s'ils ne sont pas régularisés.»

## EXPÉRIENCES DE L'HÉBERGEMENT

**Quatre sortes de difficultés rencontrées dans ces types d'hébergement temporaire contribuent à caractériser cette expérience pour les personnes expulsées :** les coûts exigés aux résidents durant le temps d'accueil, le règlement d'ordre intérieur, l'accompagnement des personnes à l'élaboration d'un nouveau projet de vie et enfin leur sortie de l'hébergement (voir ci-après le chapitre 2).

### La dimension financière de l'hébergement

**Plusieurs professionnels de l'hébergement post-expulsion pointent le problème de la dimension financière de l'hébergement. Bien qu'il soit tenu compte des revenus de la personne, l'hébergement n'est pas toujours gratuit** (seul l'accueil d'urgence l'est),

**ce qui peut poser problème pour des personnes en situation de précarité financière.**

**Plusieurs intervenant évoquent en outre le malentendu voire l'incompréhension de certains résidents face aux montants de l'accueil leur étant réclamés. Les conditions et pratiques en matière de coût de l'hébergement divergent d'une maison d'accueil à l'autre<sup>101</sup>. Certaines personnes se plaignent ainsi de n'avoir pas été informées que l'accueil serait payant et qu'il équivaldrait, dans certains cas, à une part importante de leurs allocations ou revenus.** L'attention renforcée des professionnels à la bonne information des personnes accueillies sur point est soulignée. *«C'est vrai que la somme globale semble extrêmement importante pour les gens. Mais à partir du moment où on leur explique clairement que c'est et pour le logement, et pour la nourriture, et pour tout (...) Évidemment les gens s'attendent à du gratuit, à partir du moment où ce n'est pas une vraie maison, c'est pas chez eux (...) Effectivement ce n'est pas le cas et pour certains ça semble énorme deux tiers des revenus. Effectivement une fois qu'on calcule la totalité de ce qui est proposé comme aide, ça permet encore d'avoir un peu d'argent de côté pour constituer une garantie locative.»* Manifestement, l'information sur les coûts de l'accueil n'est pas toujours fournie au moment opportun ou bien comprise par les personnes hébergées dans les maisons d'accueil. Or il apparaît que ce travail d'information en vue de la bonne compréhension des personnes en situation d'expulsion est crucial.

### *La vie au sein des maisons d'accueil*

Être expulsé de son logement et devoir vivre en hébergement collectif nécessite une adaptation pour la personne ou la famille concernée. En tant que lieu de vie collectif, les maisons d'accueil fonctionnent à l'aide d'un règlement d'ordre intérieur (ROI) qui s'applique à tous les résidents. **S'il permet la vie en groupe, le ROI contraint chacun davantage qu'en logement individuel** : repas, horaires, vie sociale sont ainsi précisés et régis uniformément. **Un sentiment de restriction de liberté peut dès lors habiter plus ou moins fortement les résidents et parfois rendre leur séjour pénible.** Ainsi toutes les pratiques ou habitudes de vie ne pourront trouver leur place dans cette cohabitation et il faudra, pour

<sup>101</sup> Pour les 15 maisons d'accueil financées par la Commission communautaire française, le montant maximal de l'hébergement est fixé à 24,49 euros par jour par personne et il ne peut excéder deux tiers des revenus des personnes hébergées (Arrêté du 20 juillet 2000). Pour les 6 maisons d'accueil financées par la Commission communautaire commune, il n'existe aucune réglementation en la matière. L'article 63 de l'Arrêté du Collège réuni du 9 décembre 2004 précise uniquement qu'elles peuvent «demander aux usagers une participation financière pour les frais d'hébergement et d'entretien, compte tenu des ressources dont ils disposent» et que le «règlement d'ordre intérieur comporte obligatoirement une mention relative au tarif des services offerts. Le cas échéant, il mentionne les raisons pour lesquelles une dispense, totale ou partielle, de cette participation financière peut être octroyée». Dans le cadre de la récente réforme sans-abri, il est prévu d'encadrer cette participation financière mais une concertation doit encore avoir lieu avec le secteur et les CPAS.

certain résidents, apprendre à faire «sans» (ex : habitudes alimentaires ou pratiques religieuses). *A contrario*, il faudra pouvoir faire «avec» les autres résidents, quand bien même ceux-ci seraient désagréables ou difficiles à vivre. Parmi les résidents, on trouve ainsi parfois des personnes souffrant de troubles psychosociaux ou d'autres graves problèmes. Certains lieux d'hébergement exigent un temps de bénévolat de leurs résidents ou posent une série de conditions qui globalement s'avèrent ingérables pour des personnes qui viennent de subir le traumatisme de l'expulsion.

Dans toute structure collective, des tensions peuvent parfois exister entre certains résidents ou entre certains résidents et certains intervenants. **Ces éléments ne sont pas négligeables dans la mesure où ils peuvent freiner, voire empêcher certaines personnes d'intégrer ces lieux d'hébergement.** Ainsi pour cet intervenant social : *«Ce qu'il se passe c'est qu'on en a quelques-uns qui refusent d'y aller (...) Mais il y a plein d'excuses pour ne pas aller en centre d'accueil. Certains me prétendent être agoraphobe, qu'ils sont d'une certaine religion et qu'ils ne mangent pas de ci ou ça (...) On leur dit : 'soit vous allez dans vos familles, soit vous êtes à la rue.'»*

**Dans une série de cas, les impossibilités d'adaptation in situ seront telles qu'elles mèneront jusqu'au départ ou à l'expulsion de résidents du lieu d'hébergement.** Les départs non volontaires des maisons d'accueil sont en ce sens fréquents (voir ci-après «la fin de l'hébergement»).

### *L'accompagnement des résidents*

Les personnes accueillies présentent des profils d'extrêmes précarités, sur les plans économique, socioprofessionnel ou psychosocial, et il leur est dès lors rarement possible de rebondir sans la présence d'une aide, telle que prévue dans le post-hébergement. On entend par là : un **accompagnement psychosocial, socioprofessionnel et au projet de logement. À Bruxelles, 15 maisons d'accueil sur 23 déclarent pratiquer du post-hébergement (AMA, 2016). Bien que le post-hébergement n'offre pas de garantie, il semble toutefois constituer une condition sine qua non à la concrétisation d'un nouveau projet de vie** (voir à ce propos dans les Regards croisés la contribution de la Strada, consacrée à Housing First).

Parmi les personnes ayant vécu une expulsion, certaines encore plus fragilisées connaissent des difficultés d'ordre structurel (voir la partie VII) qui les empêchent encore davantage d'accéder à une réinsertion sociale, à moins d'accéder à un accompagnement conséquent et de long cours.

Le contenu de l'accompagnement prévu, lorsqu'il est disponible, doit pour l'ensemble des résidents être idéalement défini selon les besoins de chaque personne accueillie. Parmi les éléments clé récurrents à travailler, les professionnels font état de : la relation bailleur-propriétaire, la guidance budgétaire et la (ré)insertion professionnelle.



**Cet accompagnement des résidents n'est pas possible dans tous les centres d'hébergement ou services d'aide complémentaires. Certains acteurs rencontrés questionnent même la qualité de l'accompagnement parfois proposé. Le lien entre absence d'accompagnement ou mauvais accompagnement et rechute pour la personne est posé, par exemple par cet intervenant en CPAS :** *«Vraiment d'accompagner les gens... Certaines maisons d'accueil font maintenant ça en post-hébergement et je trouve ça vraiment très très bien (...) parce que ce qui me choque c'est certaines personnes qui ont été en maison d'accueil, ils reviennent comme ça 'Voilà mon temps est fini'. Je dis 'comment ça votre temps est fini?' (...) Il y a une durée mais normalement ils ont un projet de réinsertion (...), certains non. 'Oh non, ils m'ont pas aidé. Il y a des personnes qui sont restées sept mois là-bas et, une, elle est revenue comme ça 'Oh ben maintenant je revis dans la rue'. Je lui dis 'Mais comment ça se fait, qu'est-ce que vous avez fait pendant sept mois?' 'Oh ben j'allais dormir là-bas mais il y avait aucun projet mis en place.'»*

**Les personnes expulsées rencontrées témoignent de situations contrastées : certaines ont effectivement été aidées, d'autres ont dû se débrouiller seules. Parfois l'accompagnement a été assuré en centre, dans d'autres cas il s'est fait en dehors du lieu d'hébergement, parfois en coordination avec le CPAS. À ce propos, notons que les personnes expulsées ont plus volontiers mentionné les intervenants auxquels elles ont fait face que les services où elles se sont rendues.** Il ne nous a dès lors pas toujours été possible d'identifier clairement, derrière les intervenants mentionnés, les services ayant ou non aidé la personne.

Parmi les **aides effectives**, on trouve : l'accompagnement psychosocial, notamment pour une personne comme **Frank** souffrant d'un trouble de santé mentale (Encadré 9) ; l'aide au logement, via un logement de la commune (voir la deuxième partie du récit de **Luc**, Encadré 19) ; un projet de (ré)insertion professionnelle, via la formation comme pour **Binta** (Encadré 23) ; et une aide financière, via l'obtention d'allocations comme pour **Mai** (Encadré 21).

## LA FIN DE L'HÉBERGEMENT

Par définition, le passage en MA ou en logement de transit est temporaire. Généralement dans les six mois à un an pour les MA (parfois plus), et maximum 18 mois pour le logement de transit, il est attendu des résidents qu'ils aient trouvé une solution de relogement et quittent le milieu d'accueil. Or **des cas d'expulsion de maison d'accueil ou de logement de transit pour dépassement du délai maximum d'accueil sont répertoriés**, bien qu'aucune donnée ne permette, à notre connaissance, d'estimer le nombre de personnes ayant été expulsées d'un logement de transit à l'échelle de la Région bruxelloise. Selon ce travailleur de l'aide au logement : *«On parle des logements plutôt privés mais dans les logements de transit ça peut arriver aussi les fins de convention et tout ça. Et quand c'est terminé, ils mettent dehors (...) ça pose question quand même (...) Une famille qui a été mise à la porte (...) le logement a été*

*complètement démoli. Et donc on a mis la famille dans un logement de transit et au bout de la convention, ils n'ont rien trouvé, donc on les a mis à la porte. Et ils se sont retrouvés chez nous.»*

Pour les maisons d'accueil, nous avons pu disposer de données pour l'ensemble des 16 lieux agréés par la COCOF en Région bruxelloise via l'AMA (Fédération des Maisons d'accueil et des services d'aide aux sans-abris).

**À titre illustratif, pour l'année 2017, il apparaît dans les motifs de sortie que pas moins de 16 % des départs (323 sur 2004 séjours) étaient non volontaires (renvois)<sup>102</sup>.** Ces renvois étant dus à des problèmes de comportements, de non-respect des règles<sup>103</sup> ... En effet, *«Y a pas de contrat de bail [en maison d'accueil]. C'est un R.O.I qui s'applique effectivement et à partir du moment où il y a mise en danger, consommation de stupéfiants, consommation d'alcool, l'équipe qui se réunit au moins une fois par semaine peut décider de dire : 'Il faut quitter le bâtiment.'»* Il ne s'agit donc pas de personnes «simplement» arrivées au terme de leur séjour. Pour les personnes renvoyées des maisons d'accueil ou des centres d'urgence (ou autres types de structures), des solutions leur sont parfois proposées même si toutes ces personnes n'y donnent pas suite. D'après un intervenant : *«dans ma pratique c'est une expulsion, mais c'est toujours un renvoi vers un autre service du réseau. Il y a quand même pas mal de réseautage à Bruxelles. Il arrive malheureusement que les personnes se retrouvent à la rue parce qu'ils n'acceptent pas les options qui sont proposées.»* Les cas de **«départs volontaires préparés avec la maison d'accueil»** (terme du séjour prévu) ont représenté 36 % des départs des structures COCOF en 2017. Enfin, on trouve 23 % de **«départs volontaires non préparés avec la maison d'accueil»**.

**Et ensuite ? Ici encore, les acteurs sont rarement tenus informés du devenir des personnes ayant quitté, volontairement ou non, anticipativement ou non, le lieu d'hébergement** (d'urgence ou de transit). Ce suivi, actuellement irréalisable sur le terrain pour le CPAS ou les acteurs de l'aide au relogement, est bien souhaité par les professionnels de l'accueil d'urgence et de transit : *«Un suivi post-hébergement moi j'en rêve. En tant que travailleur social on a envie de savoir aussi quel est le résultat pour les gens ...»*

Au départ des données quantitatives en notre possession, transmises par l'AMA, il apparaît que sur les parcours des personnes ayant résidé un temps dans l'une des 16 maisons d'accueil agréées par la COCOF : 26 % des résidents se sont retrouvés dans un logement du marché locatif privé, 8 % ont été dirigés vers une autre maison d'accueil, 8 % ont trouvé un hébergement précaire chez des amis/famille, 7 % ont eu accès à un logement géré par une AIS, 4 % à un logement social, 20 % ont fait face

<sup>102</sup> Source : AMA – Fédération des maisons d'accueil et des services d'aides aux sans-abri.

<sup>103</sup> Notons que les renvois d'une maison d'accueil s'accompagnent en principe toujours d'une réorientation vers une autre structure.

à des situations diverses (rue, centre d'accueil d'urgence, institution médicale, institution pénitentiaire, ...). Pour les 27 % restant, leur situation est inconnue.

Si 37 % des personnes ayant séjourné en MA sont allées vers une situation de logement a priori stable (marché locatif privé, public, logement social ou AIS), toutes les autres ont poursuivi un chemin précaire ou/et inconnu.

S'agissant des personnes renvoyées des centres, certainement peu prêtes à retrouver un logement classique, des solutions leurs seraient proposées d'après un intervenant en maison d'accueil, même si toutes n'y donnent pas suite : *«dans ma pratique c'est une expulsion, mais c'est toujours un renvoi vers un autre service du réseau. Il y a quand même pas mal de réseautage à Bruxelles. Il arrive malheureusement que les personnes se retrouvent à la rue parce qu'ils n'acceptent pas les options qui sont proposées.»*

**De façon générale, les perspectives de relogement des personnes expulsées sont réduites** compte tenu des prix des loyers, de la situation socio-administrative et des revenus des personnes concernées. Selon cet intervenant, même pour la minorité des personnes allant vers une situation de relogement a priori stable (contrat locatif sur marché privé, public ou AIS), leur situation demeure instable et précaire : *«C'est vraiment une minorité de locataires qui trouvent un logement adapté à leurs revenus. Nous en tout cas dans nos résidences, les gens qui partent se retrouvent avec des loyers de 500-600 euros et il ne leur reste que 200 euros pour vivre. Ils vont tout de même signer parce qu'ils n'en peuvent plus de vivre en maison d'accueil et si ça ne marche pas ils reviendront. On est face à une fatalité sur laquelle on a peu d'emprise.»*

## 2. LE RELOGEMENT DURABLE APRÈS UNE EXPULSION LOCATIVE

### 2.1. L'ACCOMPAGNEMENT ET L'AIDE AU RELOGEMENT DES PERSONNES EXPULSÉES

**L'aide au relogement est cruciale pour les personnes expulsées. En effet, ces personnes cumulent deux types de difficultés : de faibles revenus, ce qui limite la part du marché locatif à laquelle elles ont accès, et une surexposition aux discriminations présentes sur le marché locatif privé** (plus de 90 % du parc de logements à Bruxelles, voir la partie I), **de par le fait qu'elles présentent généralement simultanément plusieurs de ces caractéristiques discriminées.** Niveau et origine des revenus (les allocataires sociaux étant principalement ciblés), origine ethnique et culturelle (visant particulièrement les pays hors UE-28), composition familiale (surtout s'agissant des familles monoparentales ou nombreuses et en présence d'enfants en bas âge) constituent les principaux facteurs de discriminations rapportés (voir la partie III). Notre terrain en a également attesté ; ces discriminations sont relevées lors de nos entretiens avec des professionnels et des personnes ayant vécu un risque d'expulsion ou une expulsion. *«Un propriétaire va plus facilement prendre quelqu'un qui a des revenus du travail, qui sait présenter des fiches de paie alors que... enfin voilà les gens qui ont des revenus de remplacement CPAS, chômage sont de plus en plus stigmatisés.»*

**À ces deux types de difficultés structurelles s'ajoutent, comme le soulignent des professionnels de l'hébergement post-expulsion, les profils fragilisés que présentent généralement les personnes expulsées de leur logement :** *«Nous on observe bien, par exemple, les gens qui suite à une expulsion n'ont pas de logement rentrent dans la maison de transit, on fait toujours une première convention de 6 mois, renouvelable une fois, c'est rare que dans les premiers 6 mois ils trouvent quelque chose, il faut le temps de se remettre du choc, puis les parents doivent essayer de reprotéger leurs enfants. C'est toujours très compliqué et puis une recherche de logement ça prend tellement de temps en plus, déjà rien que pour se mettre en place, se mettre dans un rythme et parfois apprendre à rechercher un logement parce qu'ils n'ont jamais appris.»* Tous ces éléments plaident pour un accompagnement qui s'opère sur une durée réaliste, c'est-à-dire de long terme jusqu'à l'obtention d'un logement.

**Si les services d'aide ne peuvent transformer le marché locatif, ou faire disparaître l'ensemble des discriminations auxquelles font structurellement face toute une catégorie de la population, ils peuvent néanmoins jouer un rôle d'intermédiaire, de témoin ou «d'avocat» de la personne auprès des propriétaires.** Ils peuvent ainsi faciliter le dialogue entre les parties

dans le cas, par exemple, de personnes ne maîtrisant pas suffisamment le français ou le néerlandais. Ou encore, comme le font certains CPAS, servir de garant aux candidats postulants, par exemple en couvrant le montant de la garantie locative ou en garantissant le paiement régulier du loyer lorsque la personne est en règlement collectif de dettes.

**Mais les contraintes de terrain sont nombreuses et empêchent les diverses structures d'accompagnement de couvrir l'ensemble des besoins. Dans les faits, l'aide au relogement est souvent principalement attendue des CPAS** (submergés de demandes, parfois sans service logement ...) **ou des services spécialisés** (AIS, AIPL, ...). **L'aide se réduit généralement à la mise à disposition d'un listing d'adresses ou un renvoi vers des procédures** (inscriptions formelles sur les listes d'attentes au logement social et réinscriptions ; inscriptions sur des listes d'attentes de plusieurs AIS ...) **ou vers des lieux de recherche de logement** (où des ordinateurs et un téléphone sont disponibles pour consulter des annonces sur Immoweb ...). Certains CPAS débordés n'offrent qu'une réorientation administrative, or : *«Il y a énormément de personnes qui ne parlent pas ou qui ne savent pas lire le français et juste les aider à faire une recherche logement sur internet ou leur montrer comment ça se passe ben non ils ne veulent pas. Ils n'ont pas le temps pour ou ils ont des services logement mais c'est juste un service d'information de base. C'est : Allez vous inscrire ! On vous donne la liste des AIS, on vous donne la liste d'où aller vous inscrire pour le logement social. Il n'y a pas de suivi réellement en fait.»*

**Pour lutter contre ces freins majeurs à la recherche d'un nouveau logement, on compte la mise sur pied spécifique en CPAS d'un service de coaching :** *«Certaines personnes ne savent pas utiliser un ordinateur ou font une dépression nerveuse et ne sont pas en état de chercher un logement, il y a deux personnes qui aident ces personnes à trouver un logement. Ils les soutiennent vraiment dans leur recherche de logement.»* Il semble qu'il s'agisse d'une pratique isolée parmi les 19 CPAS bruxellois.

**Toutefois la demande d'accompagnement des personnes expulsées s'achoppe souvent à la surcharge de travail en CPAS, rendant toute aide personnalisée et suivi longitudinal impossibles. On relève également, tant du côté des CPAS que du côté des structures d'aide spécialisées sur le logement, les limitations dans leurs possibilités d'accompagnement, aussi de par leur périmètre d'action :** missions subventionnées, types de logement recherchés (parc privé ou public), territoire couvert (limite du réseau ou zone géographique ...), ou encore par les types de publics accompagnés (sans papiers, sans domicile fixe ...).

Pour les CPAS, **l'une des difficultés principales dans le suivi des personnes dans le temps concerne particulièrement la problématique géographique**, à savoir communale. Comme nous l'explique cet intervenant : *«souvent si les personnes quittent la commune, elles sont prises en charge par un autre service et en fait on*

*perd leur trace ... (...) si elles restent sur la commune, ce qui est très rare, souvent si on a pu prendre les choses assez à temps et qu'on leur a trouvé un logement dans le privé, que ce soit AIS ou un logement social ou n'importe quoi mais un logement qui n'est pas un transit ou quelque chose de temporaire, on essaie pendant un certain moment d'être sûr que ça se maintient. Sinon si c'est une maison d'accueil ou un logement de transit, souvent le CPAS reste compétent donc on continue à chercher un logement pour une solution sur le long terme ...»*

**Pour les structures d'aide spécialisée, l'offre proposée s'organise en plusieurs étapes** et généralement comme telle : *«Nous on fait une recherche logement avec eux. On essaie de leur trouver une maison d'accueil s'il y a possibilité, un logement d'urgence ou de transit. Et ensuite petit à petit on les inscrit dans toutes les agences immobilières sociales de Bruxelles, Fonds du Logement (...) Ensuite, on les suit vraiment chaque année à ce que leur dossier soit bien complété, bien renvoyé en temps et en heure parce que c'est tellement facile de se faire retirer de la liste. Ensuite on cherche un logement, fin on les prévient que oui pendant un certain temps, pendant trois ans pour une AIS ou cinq ans et puis pour un logement social c'est beaucoup plus long ils vont certes payer plus cher chez un privé mais si ils se tiennent vraiment à jour au niveau de l'agence immobilière sociale et du logement social après ils vont pouvoir vivre longtemps dans un logement quand même qui sera à moindre coût<sup>104</sup>. (...) c'est l'argument le plus fort qu'il puisse y avoir c'est que dans tous les cas ils vont devoir payer une certaine somme pour trouver un logement : on est à Bruxelles, on est dans une crise du logement (...) on a beaucoup de mal à répondre à l'urgence. On essaie de toujours visualiser la chose au plus long terme possible.»* **Les personnes bénéficiant effectivement d'un tel accompagnement, sur le long cours, ont beaucoup plus de probabilités de trouver un logement**, compte tenu de leur situation combinée à la situation du marché locatif privé et public qui limite les possibilités.

Par ailleurs, une série de **partenariats intra ou intercommunaux existent entre des CPAS et d'autres services** : *«On essaie (...) de signer des conventions avec des maisons d'accueil pour qu'un accompagnement spécifique croisé soit fait entre CPAS et associations partenaires, pour faire un accompagnement spécifique (...) [au] re-relogement avec une meilleure répartition [entre acteurs]»*

**Un exemple d'aide du CPAS ayant effectivement abouti à une solution de relogement concerne le cas de Catherine.** Celle-ci a été confrontée à un départ forcé, suite au refus de sa propriétaire de valider sa présence dans une colocation qu'elle n'avait pas autorisée. Malgré plusieurs mois de recherche, grâce à un délai que lui avait accordé la propriétaire pour qu'elle trouve une solution, Catherine, enceinte, n'a pu trouver à se reloger. Sans solution, elle s'est alors adressée au CPAS, sur le conseil de la propriétaire.

<sup>104</sup> Ces personnes pourront également obtenir l'aide au logement, comprenant une allocation de déménagement et une allocation loyer (voir la partie III, section 1.5).

Elle a, là, été orientée vers un accueil d'urgence (pendant 10 jours), auquel a succédé une place en maison d'accueil pour femmes (pendant un mois), puis une place en maison de transit (pendant 6 mois). Suite à ces multiples enchaînements, Catherine vient récemment d'apprendre son obtention d'une place dans un logement en AIS. Bénéficiant de ses allocations au CPAS, sa situation s'est finalement débloquée après un parcours fort mouvementé.

Mais quelle que soit la forme d'accompagnement à la recherche de logement proposée, **le contexte saturé du marché locatif bruxellois rend les personnes expulsées et les intervenants très défaitistes quant aux réelles possibilités de retrouver un logement**, comme le souligne cet intervenant : *«On a beau peut-être les informer... Ils sont quand même déçus en disant 'il n'y a rien en urgence. On doit déménager parce que c'est trop cher, il n'y a rien. On doit partir parce que le bail prend fin, il n'y a rien.' Donc c'est déception sur déception ici à Bruxelles.»*

**L'aide au relogement revêt des formes qui peuvent dépasser la seule recherche de logements disponibles : à savoir les aides financières complémentaires.** À ce propos, *«il y a tout un accompagnement qui est fait. On essaie de les reloger... et surtout d'avoir des bons logements. On essaie de voir s'ils peuvent avoir tous les droits, s'ils peuvent bénéficier à des allocations de relogement, ça ça motive les gens de savoir qu'ils peuvent avoir une aide».* **Mais les dispositifs d'aide et d'allocations de relogement ne sont pas toujours proposés, car trop peu accessibles dans les faits. Les acteurs de terrain le soulignent amplement, les délais d'attribution étant extrêmement longs, ils constituent de véritables pièges à l'accès** (y compris dans les critères et procédures d'octroi) **ou à l'obtention en termes de temporalités lorsque les personnes les ayant sollicitées comptent dessus dans l'évaluation de leur budget pour le choix d'un logement** : *«Parfois ça met tellement de temps aussi à avoir une réponse favorable qu'on leur dit : 'de toute façon, ça vous ne pouvez pas compter dessus !' Ça ne peut pas rentrer en compte dans [le fait d']accepter un logement qui a tel loyer en se disant : 'ah ça va être un peu juste avec nos revenus, mais on va avoir l'allocation alors ce sera bon.' Non non !»*<sup>105</sup>

Cet accompagnement à l'obtention des aides s'avère primordial. **Des situations de non accès à ces droits sont en effet relevées par des acteurs de terrain, principalement en réaction à des critères d'attribution interprétés de façon trop stricte au vu de la réalité du marché locatif bruxellois. Ainsi des demandes concernant des loyers jugés trop chers sont refusées, tout comme celles pour des logements jugés trop petits au regard de la taille du ménage ou de mauvaise qualité** : *«Les gens qui sont en revenus de remplacement doivent rogner de plus en plus sur leur marge à eux, pour manger, pour avoir une vie conforme à la dignité humaine,*

*parce que les loyers où les propriétaires sont d'accord de les laisser loger dans l'appartement sont des loyers qui font plus ou moins entre la moitié et deux tiers des revenus. Mais, résultat ? Ils n'ont pas droit à l'aide financière parce que l'aide financière [impose] le seuil des loyers».* Ce seuil est jugé irréaliste et trop bas au vu de l'état de l'offre sur le marché bruxellois.

**Autre problématique pour les personnes expulsées cherchant à se reloger, les possibilités de constituer la garantie locative.** L'aide proposée par les CPAS n'est pas toujours une solution car celle-ci est parfois stigmatisante et mal vue des propriétaires : *«si la personne touche le revenu d'intégration c'est encore plus compliqué pour trouver un logement parce que tous les propriétaires n'acceptent pas une garantie locative morale du CPAS.»* À ce titre, l'une des avancées soulignées par les intervenants en Région bruxelloise concerne la constitution du **fonds Brugal** (Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 septembre 2017) qui permet désormais aux personnes disposant d'un revenu modeste de solliciter un prêt couvrant jusqu'à l'entièreté du montant de la garantie<sup>106</sup>. *«[Avec Brugal] On redirige maintenant [directement les locataires] vers le fonds du Logement, ce qui permet de moins stigmatiser [ces] les personnes»*, nous explique cet intervenant de CPAS. Le versement du montant par le Fonds Brugal se fait sur un compte bloqué au nom du locataire. Au moment de nos entretiens, quelques inquiétudes se sont toutefois exprimées quant aux conditions administratives et aux délais auxquels seraient peut-être confrontées les personnes faisant appel au fonds Brugal, suite à cette centralisation des demandes. Les délais d'octroi offerts jusque-là par certains CPAS étaient parfois très rapides. Au-delà de l'uniformisation des conditions d'accès et de l'accès effectif à cette aide pour tous les Bruxellois précarisés, la réforme présente diverses autres avancées notamment en matière de coût pour les demandeurs (cotisations mensuelles réduites, se substituant au paiement de mensualités dans l'ancien système). Quant au délai légal de traitement des demandes d'intervention auprès du fonds, il est fixé à 15 jours. Pour plus de précisions, voir van der Plancke et Bernard, 2019a.

Les AIPL ainsi que d'autres services (associations, services généralistes) réalisent également un **travail d'accompagnement, de suivi et de coaching** afin d'aider les personnes à rechercher un logement et de leur éviter les pièges du marché locatif bruxellois. Dans la mesure des moyens humains disponibles, plusieurs types de tâches peuvent être effectuées par ces services : ils réalisent directement des recherches de logements, ils passent des coups de téléphone en réponse à des annonces, ils effectuent des visites des biens en location avec les personnes expul-

105 L'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 décembre 2018 portant sur l'aide au logement qui fusionne l'allocation loyer communale, l'allocation de relogement et la prime d'installation devrait régler certains de ces aspects.

106 L'obtention de ce prêt est soumise à l'examen du Fonds du Logement, moyennant les conditions suivantes : montant déposé sur un compte bloqué ; logement salubre, et hors SLRB et SISP ; part du loyer par rapport aux revenus estimée raisonnable ; aide réservée aux personnes n'étant pas (ou ne devant pas être) suivies par le CPAS. Voir : <https://www.fondsdulogement.be/fr/prets-garantie-locative>

sées. Certains les prémunissent aussi contre la location de logements insalubres, la signature de faux contrats de bail ou de contrats illégaux, ou les marchands de sommeil ... Lorsqu'un contrat de bail est conclu dans un nouveau logement, ces services aident encore des locataires dans leur relation avec les propriétaires : rédaction de courriers, informations sur le droit du bail, conseils juridiques, lecture et explication de courriers, dossiers de demandes d'aides complémentaires ....

### *Le cas des logements à caractère social*

**L'accès aux logements à caractère social (privés ou publics) se pose ici particulièrement dans la mesure où il constitue un enjeu majeur dans l'obtention d'un logement abordable pour les personnes expulsées. Dans le logement public, les personnes demandeuses et les services qui les accompagnent font face à une multiplication des lieux où s'inscrire, à une diversité de critères d'attribution et à un allongement des temps d'attente, souvent de plusieurs années.**

Sur le premier point, cet intervenant nous l'explique : *«Par rapport aux logements il y a encore une difficulté c'est que vraiment chacun a son comité d'attribution, chacun a son système de fonctionnement. Pour aller s'inscrire aux logements ben il faut aller justement à la régie, fonds du logement, aux AIS, aux logements sociaux et en fait il n'y a pas une seule adresse. Et donc souvent les gens désespèrent parce qu'ils doivent faire toute la Région pour pouvoir s'inscrire en espérant en avoir une une fois un jour.»* **La demande nécessite une série de démarches administratives et doit par ailleurs être renouvelée annuellement. À cela s'ajoute le délai extrêmement long d'obtention d'un logement social. L'ensemble de ces facteurs créent un phénomène de non demande** (pour plus de détails, voir la partie IV, section 2.7 et Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2017).

À propos des **conditions d'accès au logement social**, les règles fluctuent et ne sont, quoi qu'il en soit, finalement pas appliquées systématiquement, au vu des situations de pénuries qui créent des effets de sur-priorisation et de sélection auxquels s'ajoutent encore certains nouveaux dispositifs d'exceptions ou visant des publics prioritaires. Ainsi l'article 13 de la réglementation des logements sociaux porte sur une dérogation pour circonstances urgentes et exceptionnelles. Chaque société immobilière de service public (SISP) édicte ses critères d'interprétation de la réglementation en fonction de son contexte (parc disponible, population, problématiques spécifiques à la commune) bien que l'article s'applique à toutes les SISP.

Concrètement sur le terrain, l'application de cette disposition s'avère tellement lourde administrativement que les délais écoulés peuvent monter jusqu'à 6 mois, selon la commune concernée. Or qualifier 6 mois d'attente d'une réponse urgente est peu crédible. C'est pourquoi selon cet intervenant, **les critères d'attribution des logements sociaux sont rarement rencontrés** et devraient être revus : *«tout ce qui est situation sociale ne peut presque*

*plus être pris en considération pour l'obtention plus rapide d'un logement social. On a établi des grilles qui datent d'il y a vraiment longtemps et qui ne tiennent plus compte des réalités actuelles.»*

**Parmi les conditions excluant spécifiquement adoptées par chaque commune, il y a par exemple celle d'une commune vis-à-vis des personnes ayant des dettes.** Cette restriction (exclusion) s'avère très certainement dommageable, au vu du nombre de personnes se trouvant expulsées pour motif de non-paiement du loyer, souvent lié à une grande précarité financière, pouvant elle-même avoir entraîné des dettes.

**La nécessité de transparence sur les critères d'attribution des logements fait néanmoins chemin au niveau communal et des pratiques locales se développent en vue de simplifier les critères et d'en assurer la bonne application grâce à une commission (de la commune et/ou du CPAS) qui assure le contrôle de la procédure.** Ceci fait suite à une ordonnance récente (Ordonnance modifiant le Code bruxellois du Logement, visant à renforcer la bonne gouvernance dans le secteur du logement public)<sup>107</sup>.

Au niveau des **délais d'accès** aux logements sociaux, ils varient très fortement selon les caractéristiques des ménages (les familles nombreuses ayant le plus de difficultés à accéder à un logement, faute d'habitations suffisamment grandes dans un parc public avec un nombre élevé de petits logements), l'offre de logements à disposition, les pratiques locales d'attribution<sup>108</sup>. **D'après nos retours du terrain, les délais dans le logement social s'échelonnent ainsi de 3 ans à 10 ans. L'accompagnement et le suivi au long court des personnes précarisées expulsées en recherche d'un logement abordable n'en est que plus indispensable**, comme nous l'explique cet intervenant de l'aide au logement : *«Si l'expulsion arrive après un suivi de la personne, on suit les gens sur plusieurs années, souvent on arrive quand même, même s'il y a un petit passage [en hébergement de transit] parfois, on arrive à avoir une solution plus durable parce qu'alors ils peuvent faire jouer les leviers des inscriptions dans les logements publics qu'on a fait. Le passage par l'urgence permet d'y accéder et alors du coup, là [si c'est un logement social], c'est un logement durable, décent et dans*

<sup>107</sup> [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2018041908&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2018041908&table_name=loi) Art. 28bis. Le logement appartenant aux communes est attribué sur avis conforme d'une Commission indépendante. Le conseil communal en détermine la composition et le mode de fonctionnement. Le logement appartenant aux centres publics d'action sociale est attribué sur avis conforme d'une Commission indépendante. Le conseil de l'action sociale en détermine la composition et le mode de fonctionnement.

Une Commission par commune et une Commission par CPAS est créée. Par dérogation, avec l'accord du conseil communal et du conseil de l'action sociale, une Commission unique peut être créée pour rendre un avis conforme pour l'attribution à la fois des logements appartenant à une commune et des logements appartenant à un CPAS.

<sup>108</sup> Dans le cadre de cette enquête, des pratiques clientélistes rendues possibles grâce aux réseaux politiques intra-communales ont par exemple été relevées.

leurs moyens. Si on arrive dans des cas d'expulsion où les gens sont venus nous voir seulement pour la recherche logement donc tard. Si on les a inscrits où on voulait, il faut tellement d'années pour pouvoir rentrer dans un logement public que ça ne marche pas, souvent ils rentrent dans un logement inadapté, soit au niveau du prix, soit au niveau du nombre de chambres ou des choses comme ça et alors ça ne peut qu'être une solution transitoire. Par exemple là j'ai un monsieur qui est rentré dans un logement à 940 euros et qui a 1200 avec les allocations, ils vont se serrer la ceinture mais ce n'est pas un logement durable, c'est impossible.» Voir également ci-dessus l'exemple d'accompagnement sur le long court.

Par ailleurs, il existe une **fausse croyance** à laquelle les acteurs de terrain font face par rapport à l'**accès prioritaire au logement social pour des personnes ayant fait l'objet d'une expulsion administrative** : «il y a toujours une idée par rapport à l'institution régionale du logement c'est que c'est une voie d'accès au logement social, ce qui n'est pas vrai. Les points de priorités qui peuvent être accordés une fois qu'un logement est interdit à la location (...), ça ne met pas les gens en position de candidat directement [prioritaire] pour un logement [social].»

Enfin, il faut souligner ici que les AIS (qui louent des logements privés à un prix inférieur à celui du marché) sont également saturées de demandes et n'offrent dès lors pas forcément de solutions rapides. Les solutions ne sont par ailleurs pas toujours durables. L'AIS est ainsi toujours tributaire du bon vouloir des propriétaires, de poursuivre dans la cession du bien immobilier et quant à la durée de cet accord (lorsqu'il dépasse trois ans). De manière générale, les délais d'octroi d'un logement dans une AIS dépendent des pratiques et de la politique de priorisation de chaque AIS (aucune contrainte ou contrôle de ces pratiques).

## 2.2. L'ADRESSE DE RÉFÉRENCE, LA PIERRE ANGULAIRE DU MAINTIEN DES DROITS

**Le maintien de l'ensemble de ses droits est conditionné pour tout citoyen par l'existence d'une domiciliation officielle, ou à tout le moins d'une adresse administrative. Le logement est en ce sens un socle fondateur pour accéder aux droits sociaux (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2017). Or lorsqu'une personne est expulsée de son logement, elle dispose de trois mois avant d'être radiée des registres communaux.** De là, la descente infernale est toute tracée : perte de logement ; perte d'adresse ; perte d'allocations et de droits. Et la remontée s'avère souvent très lente ; les personnes restent invisibles et sans droits (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2017). «Même s'ils sont expulsés, normalement ils ont encore des droits. Ils ont encore le revenu d'intégration, même s'ils ont des dettes. Ce qu'il y a c'est qu'ils perdent leur logement, ils perdent leur domiciliation donc automatiquement, ils sont radiés de la commune (...) Dès que vous êtes radiés, automatiquement les organismes interrompent leurs [paiements] (...) Et ça c'est grave!» Un

intervenant évoque ce cas limite rencontré : «c'est une personne, une mère de famille qui a heureusement trois filles qui l'hébergent (...) elle va être radiée de la commune et donc à ce moment-là si elle n'a pas une adresse de référence chez sa fille, si la commune n'accepte pas, en fait elle va perdre le bénéfice de la GRAPA parce que les organismes ne paient pas (...) vous disparaissent (...)»

**Pour éviter la radiation les personnes expulsées doivent endéans les trois mois avoir trouvé un nouveau logement et déclaré une nouvelle domiciliation ou, à défaut, avoir obtenu une adresse de référence** (enregistrée via l'inscription dans les registres communaux). «Une adresse de référence peut devenir un outil indispensable à l'individu fragilisé pour se construire un avenir en accord avec sa propre dignité, pour réaliser les droits de citoyen-neté. (van der Plancke et Bernard, 2019a, p.34)» L'adresse de référence peut s'obtenir soit auprès du CPAS, qui examine le dossier du demandeur (conditions légales remplies ou non), soit auprès d'une personne physique ou morale. L'enregistrement auprès de la commune est fait dans le premier cas par le CPAS, et dans le deuxième cas directement par la personne (van der Plancke et Bernard, 2019a).

**Ce dispositif, ce droit qui existe depuis 1997 n'est que peu effectif (non accès et non proposition**, Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2017, p40). Le risque d'être dépourvu de ce droit tient, d'abord au manque de connaissance des personnes de la loi et de leurs droits (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2017). En effet, selon un intervenant social rencontré, «... la première fois certains ne se rendent même pas compte que le CPAS peut donner une adresse de référence». Ensuite, même quand la demande est faite, **les pratiques s'avèrent divergentes sur le terrain et certains CPAS refusent parfois d'accorder l'adresse de référence**<sup>109</sup>. Ainsi «le CPAS n'accepte pas l'adresse de référence si c'est pour une raison administrative, donc pour obtenir des papiers et tout ça.»

**Pourquoi et dans quelle mesure des CPAS refusent l'adresse de référence ?** Ces refus/radiations peuvent être lié(e)s à une méconnaissance de la condition de sans-abri, à des jugements arbitraires à propos de l'insuffisance du niveau de revenus, à des refus sur la base de motifs d'incompétence territoriale, à l'ajout de conditions non prévues par la loi, etc. Des vices de procédures sont aussi rapportés (absence de motivation détaillée du refus d'octroi ...) <sup>110</sup>. Les motifs de refus d'octroi de l'adresse de référence sont très variés et complexes, et ils concernent souvent la contestation de la condition de sans-abri du demandeur d'une part et le séjour illégal ou irrégulier du demandeur d'autre part (Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, 2018). **Le côté parfois arbitraire de ces refus a également été évoqué par certains intervenants. Certains acteurs évoquent la**

<sup>109</sup> Voir à ce propos Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, 2018.

<sup>110</sup> van der Plancke et N. Bernard, 2019a.

### **longueur de la procédure et la charge administrative associée.**

L'adresse de référence est une question clé car elle touche un nombre toujours plus important de personnes expulsées de leur logement ou sans logement. Elle est un levier d'accès aux droits sociaux de base qui garantissent la possibilité d'une allocation minimale à laquelle la personne a droit. À ce propos, plusieurs services ou institutions ont tenté de faire la lumière sur les compétences du CPAS, de la Commune et du Ministère de l'Intérieur en matière d'adresse de référence (brochure pour la Région<sup>111</sup>, fiche informative<sup>112</sup>, informations sur les sites Internet de plusieurs associations d'aide aux personnes<sup>113</sup>).

**Dans les faits, peu de personnes parviendraient à stabiliser leur situation en trois mois ; ce délai s'avère bien trop court** (ci-dessus la section «l'accompagnement des résidents» et «l'aide au relogement»). Les acteurs de terrain soulignent les nombreuses difficultés pour les personnes ayant vécu une expulsion de se mettre en chemin pour rechercher un nouveau logement : *«C'est vrai que c'est un challenge de retrouver du logement en six mois quand on a vécu ça. On est déjà très choqué pour plusieurs semaines, on a déjà perdu confiance dans les solutions que la société propose. On a des enfants à gérer. Si on est fragilisé au niveau des assuétudes et du psychologique ben voilà on a le cocktail.»*

**Du côté des maisons d'accueil, un dilemme se pose par rapport à des demandes de personnes d'y être domiciliées : l'accueil s'opère par définition pour un temps limité et certaines structures craindraient des complications si l'accueil pose problème, ou si des problèmes administratifs en découlent ou encore si des poursuites sont entamées contre les personnes accueillies.** *«C'est pour ça qu'on ne domicilie plus normalement les personnes chez nous, parce qu'on a eu une fois une personne qu'on a dû mettre dehors pour de graves violences ...»* Or il apparaît aussi que certaines communes ne demandent pas leur accord aux maisons d'accueil et domicilient d'office les personnes qui y sont accueillies. **Compte tenu de la difficulté de gérer les sorties problématiques, ceci amènerait certaines maisons d'accueil ou centres d'accueil à refuser d'emblée d'accueillir les personnes ne disposant pas d'une adresse de référence.** *«Chez nous, comme le dit cet intervenant, on ne prend pas les personnes qui sont radiées.»* Ce cas de figure évoque la domiciliation mais il ne semble pas envisageable, ou envisagé par la MA d'accorder l'adresse de référence.

Heureusement, face à ces nœuds administratifs, **plusieurs partenariats et accords entre communes et maisons d'accueil existent afin de permettre une «absence temporaire» sur les registres, une non-radiation par la commune, le temps que la personne retrouve un nouveau logement.** Ce type d'accord permet de sécuriser toutes les parties (les personnes expulsées, la maison d'accueil, les services administratifs qui doivent gérer la radiation et réinscription, le CPAS qui doit fournir l'adresse de référence, l'ancien propriétaire avec ses nouveaux occupants, qui reçoivent encore courriers et parfois visites d'huissier adressés aux anciens occupants) et d'éviter aux personnes accueillies de devoir entamer une démarche explicite et supplémentaire pour maintenir leurs droits.

La perte de logement engendre une série de problèmes sociaux et administratifs et fragilise davantage les situations complexes de personnes déjà précarisées. Une part des personnes expulsées perd ses droits sociaux avec son logement et reste ensuite «dans les interstices», sans droits, en situations de non-recours à leurs droits sociaux pour des périodes de plus en plus longues (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2017). Afin d'éviter une augmentation du nombre de personnes sans droits et sans logement, une aide urgente et un suivi de près des situations de personnes expulsées sont nécessaires.

111 <https://www.cbcs.be/IMG/pdf/j1171s-01c.pdf?718/8c9b722327a8531fd881d99cb1da7b8bf5dbdf56>

112 <http://www.quartierdeslibertes.be/wp-content/uploads/2015/01/Jurifiche-Adresse-de-reference-01-2015.pdf>

113 Atelier des Droits sociaux, 2017 ;  
Site Droits Quotidiens : <https://www.droitsquotidiens.be/fr> ;  
ATD Quart Monde : <https://atd-quartmonde.be/> ;  
Front commun des SDF : <http://frontsdf.be/index.php>

### 3. LES MULTIPLES CONSÉQUENCES DE L'EXPULSION

Selon les propos synthétiques d'un intervenant, l'expulsion implique : «*Le fait de tout devoir recommencer.*» Mais encore ?

Les deux chapitres précédents sont consacrés aux enjeux de la période immédiate d'après-expulsion (voir le chapitre 1, «où aller après l'expulsion locative ?») et aux démarches associées à la recherche d'un nouveau chez soi (voir le chapitre 2, «le relogement durable après une expulsion locative»).

Ici nous examinons de façon plus large et longitudinale les divers effets potentiels de l'expérience d'expulsion sur les personnes concernées. **Nos entretiens avec des personnes ayant subi une expulsion, un départ forcé, ou ayant été exposées au risque d'expulsion ont ainsi mis en exergue le large spectre des conséquences associées à cet évènement de vie. Il couvre des aspects tant matériels qu'administratifs ou émotionnels. Les constats opérés par les professionnels viennent conforter ces récits alarmants.**

#### 3.1. LES CONSÉQUENCES MATÉRIELLES ET FINANCIÈRES

La dimension physique de l'expulsion ou du départ forcé constitue l'aspect le plus concret de l'impact subi. Les constats sont ici repris en synthèse. Dans sa matérialité, cette expérience correspond d'abord à la **perte de logement** (voir la partie VII). Pour certaines personnes cela ira jusqu'à un passage en rue, comme par exemple pour **Jozef** et sa femme. Cette perte de logement s'accompagne généralement de **coûts supplémentaires, liés aux frais de déménagement**, réalisé avant ou dans le cadre de l'expulsion, et surtout à une augmentation de loyer – accroissant la part des ressources financières consacrées à ce poste de dépenses. À ce propos, nous renvoyons aux récits de **Jozef** (Encadré 22), de **Piet** (Encadré 12) et aussi de **Maï** (Encadré 21). En outre, **le logement nouveau n'est généralement pas pleinement choisi et souvent moins favorable pour les personnes expulsées**, comme dans le cas de **Jozef** (Encadré 22), ou ayant vécu un départ forcé, comme dans le cas de **Piet** : «*Logement non choisi, dans l'urgence, c'était ça ou rien ... [Il y a des] souris, cafards plus beaucoup de bruit.*»

À ceci s'ajoute souvent la **perte d'une partie, plus ou moins conséquente, de ses effets personnels, meubles et biens**. La perte peut être extrêmement conséquente dans le cas de personnes n'ayant pas eu l'**opportunité** de récupérer leurs affaires, comme **Binta** (Encadré 18) ou **Andrei** (Encadré 20) qui ont subi une expulsion illégale. Mais il peut également s'agir de situations où les **moyens financiers** ont manqué aux personnes pour le paiement

du dépôt communal, comme dans le cas de **Luc** (Encadré 19), d'**Ismaïl** (Encadré 15) ou de **Maï** (Encadré 21). Sans paiement, leurs affaires se sont avérées irrécupérables. Sur ce point, un intervenant soulignait, par ailleurs, la problématique du délai des 6 mois, face à des personnes qui mettent un temps parfois bien plus long avant de refaire surface et de venir chercher à récupérer leurs affaires : «*Il est arrivé qu'on procède à des expulsions forcées de personnes qui ne vivaient plus dans le logement et donc des mois plus tard ils viennent et nous disent : 'Voilà je suis arrivé, il n'y avait plus mes affaires, où sont-elles ?'*». Passé le délai, les affaires sont détruites ou revendues ; impossible de revenir en arrière. Et, **quand bien même les affaires sont récupérées, pour d'autres, tout n'y figure pas nécessairement et certaines affaires ont été endommagées** du fait de l'emballage réalisé par les déménageurs à la va-vite le jour de l'expulsion (voir la partie VII section 1.3, le point «les acteurs du déménagement et de l'entreposage»).

Au final, la perte ou destruction fréquente des affaires entraîne, à plus ou moins grande échelle, des **frais de rééquipement** pour les personnes, une fois qu'elles auront trouvé un nouveau logement. Ainsi, il faudra souvent «*racheter des meubles, des affaires*», comme l'explique ce professionnel de maison d'accueil. Afin de leur venir en aide sur ce point, la **prime d'installation** et l'**allocation de relogement** existent en Région bruxelloise (voir la partie III, section 1.5). Mais leurs conditions d'accès ne sont pas exemptes d'effets pervers. Ainsi, parmi les personnes rencontrées ayant vécu une expulsion, seul **Jozef** a introduit une demande d'aide, s'agissant de l'allocation de relogement. Il n'a en l'occurrence pas pu en bénéficier au motif que son nouveau logement n'est pas salubre (condition nécessaire à l'obtention de l'aide).

**Les entretiens convergent vers le constat qu'une majorité d'expulsions judiciaires sont dues au non-paiement du loyer, souvent associé à un manque de ressources financières.** Parfois des dettes se sont accumulées et dans certains cas en marge des arriérés de loyer.

Toutefois **la situation d'expulsion peut également avoir, en soi, généré des difficultés financières propres qui dépassent le coût de la procédure d'expulsion.** Ainsi **Nella** s'est retrouvée endettée, faute du règlement de diverses factures, suite à la suspension totale de ses allocations au CPAS pendant plusieurs mois (Encadré 5). Dans le cas de **Jozef**, l'augmentation de loyer suite au relogement après expulsion l'a amené à contracter des dettes dans son entourage, faute de pouvoir assumer seul le règlement de ce montant (Encadré 22). Dans le cas de **Maï**, l'impossibilité de trouver à se reloger, car victime de discrimination, l'a entraînée dans une suite de décisions financières l'ayant conduite à contracter d'importantes dettes, auprès de son entourage mais également auprès du Fonds du logement (Encadré 21).

Enfin, les **frais associés au coût de l'expulsion** qui sont à la charge des locataires n'ont pas pu être suffisamment investigués. En effet, les délais de poursuite pour les frais



encourus par l'huissier étant fort longs, ces personnes n'avaient pas nécessairement déjà été «rattrapées» sur ce point au moment de nos entretiens. Comme nous l'avons vu plus haut (voir la partie VII, chapitre 2), ces coûts s'avèrent néanmoins élevés (Encadré 17) et, quels que soient leurs parcours, les personnes expulsées seront tôt ou tard poursuivies pour en assumer le paiement effectif.

Ces différents éléments s'accumulent et, comme l'explique ce professionnel, constituent autant de facteurs de risque de replonger et de voir ces personnes s'enliser dans une situation d'extrême pauvreté et sans relogement : «Après, une fois que tu as retrouvé un logement après une période de sans-abrisme, tu te retrouves avec tous les arriérés qui te tombent dessus, les huissiers, parce que ta facture de STIB à 15 euros elle est montée à 400 ... Moi j'ai des gens qui retournent dans la rue parce qu'ils n'arrivent pas à assumer tout ce qui leur tombe dessus. Ils doivent aller faire la démarche pour rouvrir leurs droits un peu partout, c'est hyper compliqué.»

### 3.2. LES CONSÉQUENCES ADMINISTRATIVES

Pour les personnes expulsées, les enjeux administratifs les plus urgents concernent le **maintien d'une adresse officielle pour garantir le maintien d'un statut et des droits sociaux** ; que celle-ci corresponde à une nouvelle domiciliation effective ou à une domiciliation temporaire ou encore à une adresse de référence obtenue auprès du CPAS. Nous l'avons vu, la perte de cette adresse est lourde de conséquences en ce qu'elle entraîne, en chaîne, une perte de tous les autres droits sociaux (y compris les assurances liées aux soins de santé), une perte de revenus, un risque de surendettement, un nombre incalculable de démarches pour recouvrer l'ensemble des droits perdus auprès de la commune et des différents organismes de Protection sociale (voir la partie VIII, section 2.2).

Par ailleurs, lorsque la situation des personnes est effectivement stabilisée et qu'un logement a été trouvé, les démarches administratives à opérer sont nombreuses : la **déclaration de nouvelle domiciliation** auprès de la commune et la **communication de ce changement d'adresse auprès des différents organismes bancaire, d'assurance, etc.** Ces démarches pouvant, en principe, s'effectuer par «simple» courrier ou mail, elles peuvent néanmoins poser des difficultés, à des personnes fortement éloignées de l'écrit, avec tous les risques de retard ou de perte d'information associés.

Au-delà de ce transfert d'informations, **des enjeux plus conséquents de régularisation de dossier peuvent également impliquer le paiement de soldes dus.** Il s'agit par exemple du paiement de l'affiliation à la mutuelle qui a été souligné par un intervenant de l'aide au logement : «Il faut savoir que les personnes qui ont été expulsées elles sont en bout de course financière. Elles ne se sont plus soignées depuis des mois et des mois donc c'est l'activation aussi de la carte médicale et des choses comme ça.» Cette inquiétude de règlement de soldes dus peut amener certaines personnes

expulsées à postposer la régularisation de leur situation, les maintenant de ce fait dans une situation de sous-protection sociale (non demande et exclusion des droits) (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2017).

### 3.3. LES CONSÉQUENCES EN MATIÈRE DE SANTÉ ET DE BIEN-ÊTRE

Pour **Catherine** qui s'est retrouvée sans logement suite à une cohabitation non-officielle qui a pris fin : «Les conséquences sont beaucoup plus psychologiques [que matérielles], on est abattue et humiliée». Ainsi **l'impact émotionnel et psychologique de l'expérience d'expulsion est de loin l'élément le plus prégnant dans les récits collectés. Il touche toutes les personnes, dans leur individualité, mais également dans leurs dynamiques familiales**, lorsqu'il s'agit de familles expulsées. Si le fait d'expulser des familles et les conséquences sur celles-ci ont souvent été évoqués comme particulièrement pénibles par une multiplicité d'intervenants, pour ce professionnel : «Moi je ne fais pas de différence avec ou sans enfant. C'est pire évidemment avec des enfants, mais c'est pour tout le monde.»

L'expérience de la perte de domicile et de la mise à la rue a ainsi produit **du stress et des angoisses** chez les personnes expulsées (voir la partie VII, section 1.2). Ces effets ont perduré pour certaines personnes **au-delà du moment immédiat de l'expulsion**, comme **Amadou, Jozef, Ismail et Andrei** nous l'ont rapporté. Ayant dormi trois mois avec sa femme dans une voiture, **Jozef** l'affirme : «Je n'oublierai jamais.»

L'expérience de l'expulsion génère, pour beaucoup, d'importants effets néfastes sur **l'estime de soi**. Ce constat est souligné par un intervenant de l'aide au logement : «... vivre à la rue, parce qu'il y en a qui doivent faire un passage à la rue, que ce soit seul ou avec enfant ... l'estime de soi en prend un coup.» Et est également mentionné par plusieurs personnes ayant vécu une expulsion. **Binta** nous a ainsi confié l'amplitude de son ressenti, au travers de ces mots : «*honte, humiliation, déstabilisation*». La perte de confiance en soi est associée à l'échec de n'avoir pu s'éviter à soi-même, et parfois à ses enfants, cette situation. Comment alors (encore) croire en soi pour remonter et s'en sortir ?

Corollairement, **la santé mentale s'en trouve fortement impactée chez certaines personnes**, qu'elles aient ou nous été effectivement expulsées ou confrontées à un départ forcé. Ainsi **Nella**, qui a pourtant échappé à l'expulsion et été maintenue dans son logement, fait état de symptômes dépressifs et du stress qui la hante : «... beaucoup de conséquences, psychologiquement je ne suis pas bien, d'ailleurs des fois j'ai des angoisses. Je ne dors pas la nuit parce que quand tu subis de telles pressions... Tu ne restes plus la même. Ça fait quelque chose en toi donc tu n'as plus confiance même si on te la donne, tu n'as vraiment confiance.» Dans le cas de **Amani**, qui a fui son mari violent, elle souffre de dépression et prend désormais des médicaments. Si pour **Amani**, comme pour **Nouria**, ces

éléments (départ forcé du logement et problèmes de santé mentale) sont associés, il n'est pas aisé de distinguer ou d'isoler les véritables causes (violence intraconjugale, perte de logement, rupture sociale ...) de l'émergence de ces problèmes de santé mentale.

**Les enfants semblent particulièrement impactés par le choc subi de la perte du «chez soi». Ils sont surexposés au risque de subir ces effets néfastes et persistants**, avec chez certains le risque de développer des séquelles permanentes, selon plusieurs intervenants rencontrés. Pour celui-ci : *«On doit détecter des angoisses enfantines hyper importantes. Ils n'ont plus leur chez eux, ils subissent le stress des parents...»* Et pour cet autre professionnel : *«... vous parliez très bien du traumatisme des enfants. ... il y a des enfants qui sont dans des conditions de précarité, des mauvais appartements où il y a des souris ou d'autres choses. Mais quand, en plus, on doit être dans la rue et quand en plus on doit vivre des conditions pareilles, c'est un traumatisme pour toute la vie.»*

**Les dynamiques familiales se trouvent également très fortement impactées par cette expérience d'expulsion**, de par ses composantes matérielles et psychologiques. Ainsi chaque membre du ménage doit faire face à son ressenti, qui n'est pas nécessairement le même que celui des autres, et aux manières propres à chacun de l'exprimer ou non. Dans ces cas, il n'est pas évident de comprendre ou de laisser place au ressenti de l'autre. Il s'agit par exemple de tensions ou conflits émergeant entre parents et enfants, car ces derniers leur en veulent de ne pas les avoir protégés. Ces parents font alors doublement face à leur échec et à la colère de leurs enfants. Ils peuvent à leur tour être en colère. Ces cas de **conflits intergénérationnels explicites** sont surtout rapportés avec les (pré)-adolescents. **Jozef, Maï** et **Ismail** en ont ainsi fait état s'agissant de leurs enfants les plus âgés. On trouve également les cas d'expulsions illégales liés à des séparations de couple, où l'un des adultes est resté dans le logement. Ces situations, fréquemment dues à la présence de violences physiques et ou psychologiques répétées, touchent surtout des femmes, avec ou sans enfants. Dans ces cas, comme nous le dit **Nouria** qui a dû fuir son domicile pour échapper à la violence de son mari, «la famille est déchirée» car des séparations de long terme sont de mise. Mais les **conflits** peuvent également être **plus insidieux ou latents**, notamment lorsque la famille est séparée suite à l'expulsion, à cause de l'impossibilité d'être tous logés au même endroit. Parents et enfants ne sont alors pas ensemble et dans certains cas les autorités peuvent aller jusqu'à opérer le placement, temporaire ou non, des enfants pour leur éviter la rue, comme nous l'a précisé un intervenant en maison d'accueil.

Enfin l'expulsion de **personnes âgées**, en particulier dans le contexte bruxellois actuel, comporte indubitablement des risques très importants et peut mener à une dégradation certaine de l'état de santé (désorientation, décompensation, accident, hospitalisation ...), venant aggraver les conséquences socioéconomiques de l'expulsion. L'expulsion est une expérience irréversible et

traumatisante, qui entraîne la perte de repères, parfois des liens sociaux, conséquences d'autant plus marquées pour des personnes âgées.

### 3.4. LES CONSÉQUENCES SOCIALES

**Les bouleversements associés à l'expulsion sont nombreux et vont également venir toucher la sphère sociale des personnes concernées.**

**Pour les enfants**, des bouleversements dans leur sphère scolaire vont ainsi très souvent intervenir. Parmi les éléments rapportés par les professionnels, on compte la **perte ou le non accès à son matériel scolaire** (cartable, livres ou autres classeurs) embarqué dans des sacs au dépôt communal et qui peine parfois à être récupéré. Mais aussi, un **décrochage scolaire** chez certains durant le temps d'hébergement de transit, lorsque le centre est fort éloigné du lieu de l'école, comme dans le cas que nous mentionne cet intervenant : *«Ces enfants subissent le fait qu'ils n'ont plus de logement, doivent changer d'école souvent parce qu'ils arrivent dans un centre pour sans-abri mais on ne peut pas en plus ... se lever à quatre heures du matin pour aller à l'école, donc au niveau de la scolarité une perte de repères ... La combinaison habitat et scolaire ... c'est la guerre.»* Très fréquemment sont encore constatés des **changements d'école**, liés à un hébergement, un déménagement dans une autre commune, voire dans une autre région. C'est, par exemple, le cas de **Binta** qui est partie habiter en Région wallonne avec ses trois enfants, faute d'opportunité de relogement soutenable à Bruxelles (Encadré 23). Ses enfants vont à l'école dans des villes différentes. Ces multiples bouleversements scolaires sont également relevés par **Amadou** s'agissant de personnes vivant comme lui en squat et confrontées aux expulsions répétées : *«... peut-être [qu']il y [en] a certains qui peuvent le supporter, mais ces enfants qui sont là ils ne peuvent pas dormir dans la rue, ils ne peuvent pas à chaque fois changer d'école parce qu'on change de bâtiment. Mais malheureusement souvent c'est ça qui se passe.»*

**Ce déplacement dans l'espace résidentiel va impacter tout le ménage** qui va ainsi devoir se réhabituer à un nouveau quartier, voire une nouvelle ville : au niveau des aides éventuelles, des magasins, de l'offre de services de proximité. **Cet éloignement physique peut amener une rupture avec le réseau social actuel, allant jusqu'à la nécessité d'en recréer un de zéro.** En ce sens, l'isolement social nous a été rapporté par plusieurs personnes ayant vécu une expulsion.

Mais **l'isolement social dépasse la simple causalité géographique ; il est également le fait de ruptures successives (précarité sur le moyen ou long terme, expulsion, perte de biens, perte de liens ...) et du stigmate laissé par les diverses conséquences et sentiments associés à l'expérience de l'expulsion. Les femmes seules, avec ou sans enfants, rencontrées dans le cadre de ce rapport, semblent particulièrement**

exposées à ce risque d'isolement social, d'après les divers récits récoltés. C'est le cas de Nella, qui a vécu un risque d'expulsion et qui rapporte souffrir «[d']isolement, [d'un] sentiment de rejet, [et d'une] perte de confiance [en soi et les autres].» Dans l'entretien de groupe réalisé auprès de 8 femmes ayant connu un passage dans une maison de transit, cette problématique est explicite. Toutes sont isolées et 5 d'entre elles vivent seules avec leurs enfants. Hormis deux d'entre elles bénéficiant du soutien temporaire de leur réseau informel communautaire, les autres sont totalement isolées socialement. Quatre d'entre elles ont été confrontées à un départ forcé : Catherine, dans le cas d'une colocation illégale (voir plus haut, la section consacrée aux logements sociaux dans «l'aide au relogement après une expulsion locative»), et les trois autres pour fuir une situation conjugale violente insoluble. Ces conflits conjugaux ont laissé des traces et leur situation économique fort précaire n'arrange rien, étant donnée leur absence de travail (et donc de réseau social professionnel), malgré l'aide du CPAS.

#### 4. LES RECOURS INTENTÉS PAR LES PERSONNES EXPULSÉES

Il existe différents types de recours, administratifs ou légaux, pour les personnes faisant face à une procédure d'expulsion (voir la partie III, Section 1.4). En 2015, l'IWEPS mentionnait dans son rapport sur les expulsions que les recours contre les expulsions sont rarissimes en Wallonie. **Notre enquête, nos entretiens et nos collectes de données, ainsi que le rapport juridique commandité en vue de faire la lumière sur cette problématique attestent du fait qu'il en va de même en Région bruxelloise.**

Les récentes réformes de la Justice ne tendent pas à les favoriser, du fait que seul l'appel auprès du tribunal de 1<sup>ère</sup> instance sera possible pour les affaires dépassant un certain montant. En effet, le tribunal de 1<sup>ère</sup> instance est peu accessible, plus éloigné du justiciable que la justice de paix. De même, le nouveau principe de l'exécution par provision implique l'exécution forcée du jugement avant que la juridiction d'appel n'ait tranché sur le recours. Pour plus de détails, voir van der Plancke et Bernard, 2019b.

Du point de vue des intervenants rencontrés dans le cadre de ce rapport thématique 2018, la situation de «non-recours aux recours» juridiques et administratifs s'explique en synthèse par le fait que **les personnes croulent déjà sous les démarches pour se sortir de cette situation de risque de perte de logement, d'absence de logement et des conséquences y étant associées.** Pour ce professionnel : *«Tout ça est compliqué, ça demande des démarches administratives hyper importantes. En règle générale, pour ne pas perdre tes droits, il faut faire hyper attention. Là on se retrouve dans des cas où il y a une perte d'adresse, ils doivent penser à gérer leurs affaires, gérer leur courrier, gérer tout ce qui est administratif, rester dans les délais parce qu'ils sont très courts pour toutes les démarches, pour ne pas cumuler les dettes énergies etc... qui vont derrière, tout ça avec la panique de dormir dehors, de gérer les enfants, de gérer les affaires, je trouve que c'est vraiment un moment où tu ne peux pas en plus leur demander d'aller en justice pour demander un appel... Ils en sont incapables à ce moment-là. Ils sont tellement dans la survie, ils en ont tellement jusque-là. Je me dis que c'est déjà compliqué quand ils sont accompagnés alors quand ils ne le sont pas.»*

Autre élément relevé par les professionnels, le fait que parmi les personnes plus précaires et locataires, très peu font usage de leurs éventuels droits en justice de paix car elles n'osent pas ou peu se défendre vis-à-vis de leur propriétaire (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2017). S'il y a un litige et que la justice de paix est tout de même saisie par une des deux parties, les personnes les plus précarisées, par manque de moyens, se rendent seules devant le juge de paix ou sont, la plupart du temps, absentes à l'audience.

Certaines personnes ne sont pas informées de l'audience, ne comprennent pas bien les enjeux, le jugement ou le type de recours qu'elles pourraient introduire. En matière d'expulsion stricto sensu, van der Plancke et Bernard (2019a) montrent que l'opposition est aujourd'hui de moins en moins possible pour les personnes en précarités.

Si l'on excepte le recours intenté par **Jozef** auprès de la DIRL dans le cadre de l'insalubrité de son logement, démarche ayant *in fine* mené à son expulsion, nous avons relevé **trois cas de recours intentés par des personnes expulsées**. **Tamara** s'est ainsi décidée à poursuivre son propriétaire car celui-ci avait refusé de signer le papier de clôture du contrat d'électricité et de gaz au moment de la clôture du bail. Quant à **Amadou**, dans un seul cas, sur 10 occupations de bâtiments vides, un recours a été introduit car «ils avaient le temps grâce à la réquisition». L'objectif était de pouvoir rester dans le bâtiment inoccupé et inoccupé. Mais dans la plupart des cas, les recours étaient impossibles car ils avaient déjà quitté les lieux. Et puis, souvent on n'a «pas le temps pour un recours», nous a-t-il dit. Nous avons enfin eu connaissance des démarches entreprises par **Binta** contre son propriétaire l'ayant illégalement expulsée, en vue de récupérer ses affaires et de régler le litige financier les opposant (Encadré 23).

### Encadré 23 : Le parcours post-expulsion de Binta, victime d'une expulsion illégale

**Binta**

«Je n'ai rien fait, j'ai juste récupéré les habits dont on avait besoin. Et je suis partie au centre, j'ai tout laissé . . . ici, je leur ai expliqué mon problème parce que je ne savais plus quoi faire . . . Je suis restée . . . 1 mois et 1 semaine [au centre d'accueil d'urgence] et puis après je suis venue là où je suis maintenant.»

Entre-temps **Binta**, maman seule avec trois enfants, a récupéré le CPAS. «[Ici] ils ont essayé de le [le propriétaire] contacter et lui demander si je pouvais au moins récupérer mes habits et ceux des enfants. Il a dit ok, on fait un rendez-vous avec un monsieur [d'un service d'accompagnement sociojuridique], on est parti ensemble le voir. Le monsieur [du service d'accompagnement sociojuridique] a demandé si on pouvait récupérer les habits et il [le propriétaire] a dit non parce que moi je dois lui payer 9000 euros . . . il réclame 9000 alors que moi je dois lui payer les 3 mois d'indemnité et il a déjà pris ma garantie locative. Donc il restait 1 mois de loyer puisque le jugement, c'était beaucoup moins, 1060 je pense. [Ici] ils ont envoyé un courrier en lui demandant s'il pouvait amener les preuves qui détaillent que je lui dois 9000 euros, jusqu'aujourd'hui il n'a pas répondu . . . maintenant j'ai essayé de contacter un avocat, il va essayer d'étudier le dossier pour voir ce qu'il y a à faire. Je voulais qu'on s'arrange à l'amiable et que je lui paye ses 1060 euros comme ça moi aussi je récupère mes affaires. Mais il parle de 9000 euros moi je ne sais pas les payer . . . mais le problème est que mes dossiers, mes documents, tout est resté là-bas.»

**Binta** a depuis retrouvé un logement, en Région wallonne, et elle ne s'y sent pas bien. Elle est par ailleurs en formation pour l'aider à trouver un nouvel emploi. Mais la question des dettes et de la médiation avec le propriétaire pour récupérer ses affaires est toujours en cours.

## PARTIE IX

# RECOMMANDATIONS DES INTERVENANTS ET DES PERSONNES AYANT VÉCU UN RISQUE D'EXPULSION, UN DÉPART FORCÉ, OU UNE EXPULSION

### 1. PRÉALABLES

Les divers témoignages présentés dans ce rapport illustrent largement les **ruptures provoquées par l'expulsion ou le départ forcé de son logement**. Le risque d'aggraver des situations de pauvreté préexistantes ou d'entrer dans des situations **de pauvreté et de précarité matérielle, sociale, psychologique** est bien réel et potentiellement sévère.

Au-delà des multiples conséquences de l'expérience de l'expulsion domiciliaire ou du départ forcé, c'est **l'absence de solutions viables et pérennes de relogement** pour ces personnes qui s'avère déterminante. Dans cette optique, des stratégies communale et régionale préventives convergentes viseraient à **empêcher toute expulsion domiciliaire en l'absence d'une solution de relogement**.

Cette recommandation s'aligne sur le **respect du droit fondamental à se loger**. À ce propos, le suivi de l'application du **Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels** de 1966, ratifié par la Belgique, est assurée par le Comité de l'ONU pour les droits économiques et sociaux. Dans son Observation générale n°4 (ONU, 1991) sur le droit à un logement, ce Comité de l'ONU précisait que **chaque personne a droit à un certain degré de sécurité qui inclut la protection légale contre l'expulsion**, le harcèlement ou autres menaces [§ 8, a)]. Il concluait que les décisions d'expulsion forcée sont *prima facie* contraires aux dispositions du Pacte (§ 18). L'Observation générale n°7 (ONU, 1997) portant, quant à elle, sur les expulsions forcées, mentionne que *«les États parties doivent veiller à ce que des mesures législatives et autres permettent d'empêcher les expulsions forcées effectuées par des particuliers ou des organismes privés sans que les personnes concernées bénéficient des garanties voulues et, le cas échéant, de prendre des sanctions. Il faudrait, par conséquent, que les États parties réexaminent toute la législation et les mesures pertinentes pour s'assurer qu'elles sont compatibles avec les obligations découlant du droit à un logement suffisant et pour abroger ou amender tout texte qui ne serait pas conforme aux dispositions du Pacte.»*<sup>114</sup>

Les constats et recommandations formulés par les différents personnes et acteurs rencontrés dans le cadre de ce rapport témoignent de l'importance de **prévenir les expulsions** via des mesures situées en amont de la procédure, **via un accès effectif au logement pour les personnes en situation de pauvreté ou de précarité**. Il s'agit dès lors d'opérer une **action combinée** visant ces **politiques de logement en faveur des publics précarisés** et la mise en place de divers **instruments préventifs et d'accompagnement des personnes précarisées et en pauvreté, plus à risque d'expulsion de leur logement**.

114 <https://www.humanrights.ch/fr/droits-humains-internationaux/onu-organes/cescr/>

## 2. RECOMMANDATIONS FORMULÉES PAR LES DIVERS ACTEURS RENCONTRÉS

Les professionnels et les personnes ayant vécu un(e) (risque d') expulsion ou un départ forcé, rencontrés dans le cadre de nos entretiens, ont été invités à formuler des recommandations politiques, pouvant porter à la fois sur les politiques de logement en général ou sur la procédure d'expulsion (séquences avant, pendant ou après) en particulier.

Les recommandations présentées ci-dessous reproduisent cette structure en deux étapes, dans la mesure où nos répondants ont effectivement formulé des recommandations sur ces deux niveaux distincts.

### 2.1. RECOMMANDATIONS DES PERSONNES AYANT EXPÉRIMENTÉ UN RISQUE D'EXPULSION, UN DÉPART FORCÉ DE LEUR LOGEMENT OU UNE EXPULSION EFFECTIVE

#### L'EFFECTIVITÉ DU DROIT AU LOGEMENT

Parmi les recommandations formulées par les personnes ayant vécu un risque d'expulsion, un départ forcé de leur logement ou une expulsion effective, on retrouve une série de **mesures concernant les politiques publiques en matière de logement en Région bruxelloise**. Il s'agirait en l'occurrence d'une **offre de logements** :

- **Disponibles**, c'est-à-dire en nombre suffisant et en correspondance avec les besoins des ménages bruxellois (variant selon la composition des ménages et leurs caractéristiques socioéconomiques) ;
- **Financièrement abordables** ;
- **De qualité**.

Ces demandes, d'un niveau structurel, se situent en amont de la problématique d'expulsion et concernent **tous les Bruxellois vulnérables sur les plans socioéconomiques et de santé**, car les plus susceptibles d'être confrontés à une situation de risque d'expulsion, de départ forcé ou d'expulsion.

**Divers instruments** s'imposent prioritairement **en vue de soutenir et de garantir une telle offre**. Dans les recommandations listées par les personnes rencontrées, figurent :

- **L'augmentation de l'offre** de logements ;
- La création de **nouveaux logements sociaux** ;
- La **régulation des loyers** sur le marché privé ;

- Une politique d'**investissement dans la rénovation** des logements – par ailleurs soulignée comme génératrice de création d'emplois.

D'autre part, **nombre de recommandations émises portent, dans les faits, sur des mesures déjà existantes**. Si la pertinence de ces mesures s'en trouve donc – indirectement – validée, leur effectivité est ici clairement questionnée.

**Autrement dit, les droits, les procédures et les sanctions en matière de (droit au) logement ne sont pas appliqués en Région bruxelloise.**

Sont principalement mentionnés dans les recommandations des instruments de contrôle, s'agissant de la lutte contre :

- L'insalubrité des logements (en ce compris, le suivi des propriétaires enjoins de réaliser des travaux) ;
- Les propriétaires malhonnêtes/abusifs ;
- Les baux caducs ou illégaux (dans le cadre de sous-locations notamment).

Une personne a également souhaité l'instauration d'un **«permis de location»** qui obligerait tout propriétaire à passer un contrôle (équivalent d'un état des lieux) et d'obtenir ce faisant une autorisation avant de pouvoir louer son bien.

Des **principes de droit plus génériques non opérationnalisés**, qui découlent du droit au logement lui-même, sont aussi mentionnés via l'attente d'un accès et d'un maintien dans des «logements décents»<sup>115</sup>.

Enfin, les **discriminations dans l'accès au logement** (par exemple contre les allocataires sociaux, les personnes d'origine étrangère assignée ou réelle, personnes racisées, les familles monoparentales...) sont soulignées et devraient être empêchées.

#### L'ACCÈS À L'INFORMATION ET À LA CONNAISSANCE DE SES DROITS

**L'exercice de ce droit fondamental au logement est rendu inopérable, à divers niveaux, et notamment du fait du manque d'informations quant aux droits et devoirs de tout locataire**. La mise à disposition et plus encore l'effectivité de l'accès à une information claire et appropriée – notamment en regard de sa temporalité (celle

<sup>115</sup> Dans le cas des expulsions administratives, faisant suite à un arrêté d'inhabitabilité, l'obligation de relogement devrait incomber à l'autorité publique (Bernard et Lemaire, 2010b ; Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, 2018b). Qui plus est, en cas de faute avérée du propriétaire, les frais de logement devraient être mis à la charge de ce dernier (Bernard et Lemaire, 2010b).

des procédures, des demandes d'aide ...) – est soulignée par plusieurs personnes.

Certaines recommandations ont **plus spécifiquement** trait dans la procédure d'expulsion, à l'effectivité de **l'accès à l'information des personnes concernant la procédure lancée contre elles**. Beaucoup de personnes ont manqué d'une information claire et fournie à temps quant à la procédure d'expulsion les concernant ou quant aux dates clé (comme celle de l'expulsion effective). Cette effectivité pourrait, par exemple, être rencontrée grâce à une information, systématiquement en face à face, par une personne assermentée (huissier ou autre). Cette personne assermentée aurait donc la charge ou responsabilité d'assurer une bonne communication vers les personnes en risque d'expulsion, quant à la procédure sur le plan légal. Ceci ne couvre dès lors nullement le volet social de l'information, accompagnement et prise en charge des personnes qui vivent un(e) (risque d')expulsion ou un départ forcé de leur logement. Nombre d'abus sont perpétrés à l'encontre de ces personnes, faute de connaissance de leurs droits, des services d'aide ou encore des recours à leur disposition (voir la partie VI, chapitre 1).

Enfin, malgré le fait que nos interlocuteurs aient été confrontés de près à l'expulsion, leur mention de recommandations correspondant à des mesures déjà existantes met durement en exergue le fait qu'ils demeurent souvent (même dans l'après) peu au courant de la législation en vigueur dans cette matière. Leur expérience et leur vécu de l'expulsion ou du risque d'expulsion les laissent encore bien souvent peu au fait de l'ensemble de la procédure, **au vu de la complexité et de la technicité de cette matière**. Cette **difficulté à appréhender l'ensemble des tenants et aboutissants de cette procédure** est également rencontrée par nombre de professionnels (voir la partie VI) et participe à l'ineffectivité des droits et dispositifs d'aide au logement dans la Région.

## DES AIDES ET UN ACCOMPAGNEMENT PRATIQUES EFFECTIFS

Parmi les recommandations souhaitées par les personnes ayant vécu un(e) (risque d')expulsion ou un départ forcé de leur logement, se retrouve encore **le renforcement des instruments de soutien ou de protection à destination des locataires**. **Certaines des mesures listées sont déjà en place, il s'agirait donc de garantir l'effectivité et le développement renforcé de :**

- La production de(s) **baux standards et officiels** par une institution publique, type commune, dont l'usage serait rendu obligatoire<sup>116</sup> ;

<sup>116</sup> Cette obligation constituerait une protection vis-à-vis des marchands de sommeil ou de toute autre arnaque provenant de propriétaires mal avertis ou mal intentionnés.

- La présence (effective et) en suffisance de **structures d'aide et d'accompagnement des locataires** dans l'exercice de leurs droits ;
- **L'offre de logements temporaires** pour les locataires écartés de leur logement en raison de travaux opérés par le propriétaire suite à un problème d'insalubrité.

Il a aussi été fait mention par une personne de la mise sur pied d'une «aide financière à tous les locataires de cette ville», qui, au vu des prix du marché locatif régional, pourrait être conçue comme une **«allocation loyer universelle»**<sup>117</sup>.

S'agissant spécifiquement des personnes expulsées ou forcées au départ de leur logement sans possibilité de relogement immédiat, une demande porte clairement sur **l'effectivité du relogement des personnes expulsées** ; l'objectif non négociable : «personne à la rue».

## DES MESURES VISANT LES PUBLICS PRÉCARISÉS

**Plusieurs demandes touchant au développement (ou à l'opérationnalisation) d'instruments à destination de publics particulièrement fragilisés** ont été émises.

Celles-ci comprennent pour les **aspects économiques** :

- L'arrêt du taux cohabitant, qui rend la cohabitation impraticable pour les **allocataires sociaux** ;
- Une aide à la gestion du budget pour les **personnes endettées**, qui au-delà de la médiation de dettes permettrait, dans les cas extrêmes, une annulation pure et simple de la dette, qu'elle soit partielle ou non.

Pour les aspects socio-administratifs, par exemple :

- Le renforcement des aides spécifiques pour les **femmes seules avec enfants** ;
- La mise à disposition des bâtiments publics vides, pour les **personnes sans domicile fixe**.

<sup>117</sup> Voir ci-après, dans la partie de recommandations formulées par les professionnels, la réforme de l'allocation logement.

## 2.2. RECOMMANDATIONS DES INTERVENANTS ET PROFESSIONNELS RENCONTRÉS

Du point de vue des professionnels rencontrés<sup>118</sup>, de multiples recommandations ont été formulées. Nous détaillerons les plus communément relevées ainsi que toutes celles nécessitant une modification du cadre législatif et administratif en vue de réduire les effets néfastes identifiés sur le terrain (voir ci-après).

**Certaines recommandations ont trait au phénomène de l'expulsion, que celle-ci soit légale ou illégale, qu'il s'agisse de la prévenir ou d'intervenir en cours de procédure. D'autres concernent la problématique plus structurelle du logement pour tous les Bruxellois fragilisés sur les plans psychosociaux et économiques.**

À l'instar des personnes concernées par un risque d'expulsion, un départ forcé ou une expulsion, **de nombreuses recommandations souhaitées par les professionnels portent en réalité sur l'effectivité de mesures déjà en place**, autrement dit sur des mesures existantes.

Sur le terrain, **plusieurs dispositifs dysfonctionnent, de nombreux droits et aides sont inaccessibles**. Dès lors, bien que certaines nouvelles mesures s'avèreraient souhaitables, et sont mentionnées dans cet esprit par les professionnels rencontrés, **il paraîtrait prioritaire, dans un souci de cohérence et d'efficacité, de parvenir à appliquer sur le terrain la législation déjà existante.**

### RECOMMANDATIONS PORTANT SUR LE PARCOURS ET LA PROCÉDURE D'EXPULSION

Dans son Observation n°7, le Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies précise à propos de la procédure d'expulsion du logement que : *«Si certaines expulsions peuvent être légitimes, par exemple en cas de non-paiement persistant du loyer ou de dommages causés sans motif raisonnable à un bien loué, il incombe cependant aux autorités compétentes de veiller à ce qu'elles soient effectuées selon les modalités définies par une loi compatible avec le Pacte et à ce que toutes les voies de recours prévues par la loi soient accessibles aux personnes visées.»*

Les intervenants rencontrés dans le cadre de ce rapport ont formulé à ce propos une série de recommandations de

<sup>118</sup> Pour rappel, 69 intervenants aux profils diversifiés ont été rencontrés : assistants sociaux, éducateurs, juristes des secteurs de l'aide au logement, de l'aide aux personnes, de l'aide juridique ainsi que d'autres acteurs qui interviennent dans la procédure : avocats, juges de paix, huissiers de justice, inspecteurs et commissaire, directeurs, coordinateurs, accueillants, référents... Voir la partie II consacrée à la méthodologie pour plus de précisions.

diverses natures, visant à **lutter contre l'expulsion mais également, lorsque celle-ci ne peut être évitée, à rendre la procédure la moins dommageable possible** pour la personne concernée.

#### *En amont de la procédure d'expulsion*

Les données récoltées quant aux **causes de l'expulsion domiciliaire** attestent de la **prégnance du facteur économique (perte de revenus, surendettement, précarité croissante, manque de ressources financières ...)** sur **l'enclenchement de la procédure légale**. Ainsi, nombre de demandes d'expulsion judiciaire émergent de l'arrêt prolongé (au-delà de 2 mois) du paiement du loyer.

À ce titre, de nombreux professionnels ont souhaité voir la **création d'un fonds de garantie ou d'un dispositif d'aide au recouvrement des arriérés de loyers pour les locataires disposant de faibles revenus**<sup>119</sup>. Un tel dispositif éviterait l'enlèvement de ces locataires dans des situations d'insolvabilité permanente et leur exposition au risque d'expulsion. Si ceci ne réglerait donc pas la situation des personnes faisant structurellement face à un loyer trop élevé par rapport à leurs revenus, ce dispositif pourrait, à tout le moins, constituer une forme de « médiation financière automatique » entre locataires avec des arriérés de paiement et propriétaires, en attente d'un accord des parties. Ce fonds permettrait également de contrôler l'envolée des frais et intérêts de pénalité, ainsi que de juguler le risque de surendettement consécutif à l'expulsion domiciliaire.

#### *Avant l'expulsion, suite à l'enclenchement de la procédure*

Les mots d'ordre pour l'action à cette étape sont limpides et unanimes : **il faut agir au plus vite et le plus efficacement possible pour empêcher d'aboutir à l'expulsion effective.**

Dès le lancement de la procédure légale, les personnes concernées font face à un risque – certes potentiel mais bien réel – de perdre leur logement. Sur le terrain, les modalités d'intervention des acteurs tant judiciaires que sociaux, au sens large, s'avèrent souvent trop peu efficaces et d'un impact trop marginal ; les moyens légaux et humains à leur disposition pour réaliser leurs missions l'expliquent amplement (voir la partie VI).

Aussi, **une première série de recommandations vise ici à rendre plus opérantes les missions des CPAS et des huissiers, en tant qu'acteurs-clé de la procédure**, en vue de parvenir à prévenir les expulsions domiciliaires. Ces recommandations pointent avant tout la nécessité d'une **meilleure information des personnes quant à la procédure intentée contre elles** (précocité du besoin d'information ; clarté de la communication pour les publics concernés) et aux **actions qu'elles pourraient ou**

<sup>119</sup> Recommandation également formulée par Bernard et Lemaire (2010b).



**devraient entreprendre en vue d'éviter l'expulsion<sup>120</sup>, de faciliter un départ du logement sans expulsion, d'assurer la mise en place d'une médiation.**

**Par rapport aux actions qui pourraient être entreprises par le CPAS**, sont citées :

- **Une prise de contact directe et systématique des CPAS avec toutes les personnes concernées, dès la signification du jugement :** grâce à un passage au domicile des personnes, en lieu et place du(des) courrier(s) et éventuels contacts téléphoniques, ainsi que d'un suivi de l'évolution de la situation<sup>121</sup>.
- **Un accompagnement proactif des CPAS pour trouver un compromis, trouver un autre logement en urgence** (social, communal, du CPAS, en AIS ...), **aider à une remise en ordre administrative.**
- **Une amélioration de la lisibilité des communications écrites des CPAS :** courriers courts, langage clair et courant, surlignage des zones de texte importantes (personnes de contact, dates-clé ...) par exemple.
- **Une réactivité accrue et précoce par rapport aux arriérés de loyer :** la mise en place d'une aide au recouvrement des arriérés (via un plan d'apurement, un prêt ou un endossement total de la dette sans exigence de remboursement) devrait intervenir au plus vite – la période des trois mois semble faire consensus – afin d'éviter que la dette soit irrécupérable et n'enclenche d'autres soucis en cascade<sup>122</sup>. À la lumière de cette recommandation, les modalités d'accès (aux services de) à la médiation de dettes pourraient également être réexaminées afin d'être élargies.
- **L'adoption de pratiques d'accompagnement dites plus «interventionnistes» et proactives**, à l'instar de celles opérées dans certains logements sociaux ou par le fonds du logement : une information immédiate quant au risque encouru en cas d'arriérés prolongés, des contacts humains directs sont à privilégier par rapport à

l'envoi de courriers ainsi que la répétition des contacts, afin de s'assurer de la bonne compréhension par les personnes des enjeux en présence (droits et obligations) et de leurs possibilités d'action (conciliation, passage devant le juge, introduction d'un recours ...) dans la procédure.

Ces diverses recommandations touchant à l'action des CPAS nécessiteraient les modifications suivantes :

- L'inclusion dans la loi **organique des CPAS** des modalités spécifiques visées dans le cadre de l'accompagnement fourni aux personnes expulsées (à l'image de ce qui est prévu pour les personnes étrangères) ;
- Des **ressources humaines supplémentaires** centrées sur la prise de contact et l'accompagnement des personnes en risque d'expulsion (médiation, relogement, dettes ou impayés ...) et en départ forcé de leur logement. Chaque CPAS pourrait à ce titre organiser une cellule logement dédiée à ce type d'aides.

**Par rapport aux actions qui pourraient être entreprises par l'huissier**, nos répondants ont principalement mentionné :

- L'obligation de la **signification de la demande d'expulsion** (lancement de la procédure) en mains propres, quel que soit le type de procédure enclenchée, via l'adoption systématique de la citation au lieu de la requête. Se poserait alors en cascade l'impact sur le coût d'ensemble de la procédure (la citation étant plus coûteuse que la requête) et la charge de cette augmentation du coût de la procédure sur les parties prenantes.
- L'obligation de la **signification du jugement en mains propres.**
- L'obligation de la **remise de l'avis d'expulsion en mains propres dans un délai rallongé**, supérieur aux 5 jours actuellement requis.
- La fixation des **expulsions uniquement en première partie de semaine**, afin de prendre en considération le temps nécessaire à l'aide aux personnes expulsées et d'éviter les complications de prise en charge (lorsque l'intervention se déroule à la veille d'un week-end).
- La **communication obligatoire et systématique au CPAS (avec accusé de réception) de la tenue de toutes les expulsions, incluant la mention de la date et de l'heure de l'intervention**<sup>123</sup>.

120 Parmi les supports d'information mentionnés, on retrouve l'élaboration de flyer sur les droits des locataires et les services d'aide à leur disposition en cas de mesure d'expulsion. C'est l'une des recommandations aussi formulées par la Strada (2019b) et la Plateforme Belge contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2018).

121 Cette recommandation est également prônée par la Strada (2019b), via une communication automatisée dès le lancement de la procédure. Plus avant, le CPAS devrait pouvoir informer Bruss'Help, grâce à une modification du cadre légal, en vue de garantir la meilleure prise en charge possible des personnes en risque d'expulsion.

122 La Strada (2019b) soutient également une intervention rapide du CPAS quant aux impayés. Dans cette optique, il prône la mise sur pied d'un groupe de soutien pour la prévention du surendettement, via une collaboration entre CPAS et services associatifs de médiations de dette. Bernard et Lemaire (2010b) proposent en ce sens de «réfléchir à la mise en place d'un système de prise en charge des arriérés de loyer par la collectivité», sur la base de l'argument du moindre coût, tant financier, qu'humain et social d'une telle approche préventive par rapport à celui de l'expulsion (p331).

123 S'agissant de l'avertissement au CPAS, Bernard et Lemaire (2010b) recommandent notamment une information aux stades plus avancés de la procédure d'expulsion judiciaire (jugement d'expulsion, avis d'expulsion, expulsion effective), ainsi qu'une information quant aux expulsions non décidées par un jugement. Quant au Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2018b), il souligne l'importance d'un avertissement systématique au CPAS dans les cas d'expulsion administrative.

Ces recommandations (hormis la quatrième) impliqueraient une modification de la loi d'humanisation des expulsions, en vue d'élargir les attendus de la mission de l'huissier quant à l'information transmise à la personne faisant face à une procédure d'expulsion et au CPAS.

À procédure inchangée, **l'information des personnes quant au déroulement de la procédure d'expulsion devrait comprendre, selon les intervenants de terrain, l'optimisation de la communication écrite.** Ces courriers sont rédigés dans un langage formel et juridique, peu compréhensible du grand public (voir les parties VI-VII). L'amélioration de l'accès à l'information pourrait donc être rencontrée grâce à la rédaction de courriers plus synthétiques, en langage simple et compréhensible<sup>124</sup>, et à l'envoi de courriers dans la langue de l'intéressé.

La dimension préventive passe également par une **réactivité accrue des principales parties prenantes** que sont le propriétaire et le locataire. La communication défaillante joue fréquemment un rôle dans l'enclenchement de la procédure (voir la partie VI, chapitre 2). Aussi, **les procédures de conciliation entre propriétaire et locataire sont à favoriser**, tant que faire se peut, selon les professionnels<sup>125</sup>. Elles permettent de nouer ou renouer le dialogue lorsqu'il s'est interrompu et parfois d'aboutir à l'obtention d'un compromis préférable aux deux parties que l'issue de l'expulsion effective. Ces conciliations peuvent s'opérer avec un acteur du secteur de l'aide sociale (type CPAS, ou un médiateur, voire une association spécialisée) ou via un passage devant le juge (voir la partie III, chapitre 1 ; voir la partie VI, chapitre 3)<sup>126</sup>.

Cette recommandation visant à **favoriser au maximum les procédures de conciliation ou médiation** figure également dans la recherche juridique externe commanditée par l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles quant aux recours aux procédures de recours contre une expulsion de logement (van der Plancke et Bernard, 2019a).

Lorsqu'un jugement d'expulsion tombe, certains professionnels ont appuyé la **nécessité de voir les délais entre la signification et la tenue de l'expulsion rallongés.** En effet, «les gens ont besoin de temps pour faire les démarches» nécessaires à l'obtention d'un nouveau logement. Au départ des récits fournis par les personnes ayant connu (un risque d')une expulsion et par les professionnels, un délai de 6 à 12 mois semblerait souhaitable, en fonction de la situation socioéconomique des locataires (et du propriétaire) et de la composition du ménage concerné<sup>127</sup>.

124 Le langage et le vocabulaire utilisés dans un cadre juridique et administratif sont complexes et situés en dehors du langage courant.

125 Les procédures de conciliation ou médiation sont également recommandées par la Strada (2019b) et le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2018b).

126 La Plateforme Belge contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2018) promeut dans cette lignée la mise sur pied de «points de contact pour les bailleurs et locataires».

127 Le délai avant expulsion ne devrait jamais être inférieur à un mois (Bernard et Lemaire, 2019b).

Un temps est nécessaire aux personnes pour prendre la mesure de la situation et se mettre effectivement à la recherche d'un nouveau logement. Mais au vu du faible accès des personnes précarisées au logement de par l'état actuel du marché locatif bruxellois, le rallongement de ce délai ne garantit nullement l'obtention d'un logement en bout de course.

Enfin, plusieurs intervenants ont souligné le **rôle-clé de l'agent de quartier**, idéalement articulé en complément à celui des CPAS et d'autres services d'aide aux personnes, dans le **tissage de liens sociaux entre habitants, entre habitants et institutions à l'échelon local.** L'agent de quartier peut ainsi constituer, à l'instar de l'assistant social, un rouage essentiel à la facilitation ou la reprise des contacts entre les deux parties, pour certains types de publics (éloignés ou méfiants vis-à-vis des institutions ; en clandestinité ...). Ces intervenants ont plaidé en ce sens pour un renforcement de cette fonction et de la présence de ces agents dans les quartiers.

### *Pendant l'expulsion effective*

Deux recommandations des professionnels concernent spécifiquement le moment de l'expulsion ; elles concernent la **présence des intervenants impliqués dans la procédure et dans l'accompagnement des personnes expulsées.**

La présence de **la police** est, d'une part, soulignée comme indispensable durant l'expulsion. Or, cette présence n'est pas toujours assurée dans les faits, alors qu'elle est légalement requise **pour garantir la sécurité de toutes les parties prenantes** (voir la partie VII, section 1.3). Sur la base de la pratique de terrain bruxelloise, **l'existence d'une cellule de policiers spécifiquement dédiée à ce type d'interventions** semble constituer la meilleure des garanties d'une présence systématique effective.

D'autre part, **l'accompagnement psychosocial** des personnes expulsées devrait être garanti grâce à la **présence automatique d'un intervenant social** (CPAS ou autre) **sur place** (voir la partie VII, section 1.2). L'accompagnement devrait couvrir **l'entièreté de la séquence** de l'expulsion effective ; de son démarrage jusqu'au départ de l'ensemble des intervenants, ainsi qu'une solution d'hébergement d'urgence, à défaut d'une solution de relogement pérenne.

Cette dernière recommandation impliquerait la modification de la **loi organique des CPAS**, concernant leur présence durant les expulsions (voir la partie VI, section 3.1). Celle-ci est actuellement conditionnée par la formulation d'une demande expresse en ce sens de la personne en risque d'expulsion.

Investi d'une telle extension de mission, **le CPAS devrait par ailleurs être systématiquement informé de la tenue de toutes les expulsions.** Ceci impliquerait une modification de la procédure de notification au CPAS, prévue dans la **loi d'humanisation des expulsions**, actuellement variable selon qu'il s'agisse d'une citation

ou d'une requête, et inclurait automatiquement la communication de la date de tenue de l'expulsion.

### Prise en charge post-expulsion

#### Cellule d'information

De façon générale, l'accès à l'information quant aux démarches à entreprendre et aux possibilités de prise en charge suite à une expulsion demeure très problématique pour les personnes concernées (voir la partie VIII). Les recommandations émises en la matière par les professionnels convergent vers un **dispositif d'information accessible et performant pour l'ensemble des personnes ayant été expulsées**. Il a ainsi été fait mention d'une «**cellule logement-expulsion**» par plusieurs intervenants. Idéalement, cette cellule ou ce lieu central d'information et de prise en charge répondrait aux principes suivants :

- Un **choix d'implantation qui favorise la proximité** (échelon communal ou par zones, à définir selon l'importance du phénomène), **la visibilité du lieu et son accessibilité primaire et secondaire**<sup>128</sup> ;
- Une **centralisation de l'information couvrant l'ensemble des aides et des recours** à disposition des personnes, quel que soit le type de demande : urgente ou non ; matérielle, financière, sociale ou autre ; de relogement dans le parc public ou privé ; en vue de recours éventuels ... ;
- Une **mise à disposition efficace et personnalisée de l'information**, dans le cadre d'un accès direct à un professionnel, qui fournit une réponse ajustée à la demande et à la situation spécifique (au lieu de listing ou documents écrits ; d'adresses de site internet) ;
- Un **accueil tous publics**. Les personnes ayant subi une expulsion de domicile présentent généralement des profils de vulnérabilités complexes (voir les parties VII et VIII). Dans ce contexte, il importerait de disposer d'intervenants sociaux spécialisés dans les «situations d'urgence sociale» afin de trouver une solution adaptée à chaque cas, mais aussi par exemple, de traducteurs, pour les personnes allophones ou maîtrisant difficilement l'une des langues officielles, et aussi de relais efficaces vers une prise en charge psychosociale, lorsque celle-ci s'avère pertinente. Quelques intervenants souhaitent voir ce type de lieu

128 Lombrail (2010) In Humblet PC et al (2014). Ainsi, on distinguera «l'accessibilité du premier contact avec le service (accès primaire), de ce qui se passe une fois l'accès accordé, une fois la porte passée (accès secondaire)». Ainsi, le franchissement de la porte d'un service ne couvre qu'une partie de la problématique d'accessibilité. D'autres barrières à l'accès peuvent exister à l'intérieur même du service. La façon dont les personnes seront concrètement accueillies, dont leurs questions trouveront ou non réponse ... contribueront aussi à définir l'accessibilité réelle du service.

assurer une information également à destination des propriétaires<sup>129</sup>.

#### Maintien d'une adresse pour un maintien des droits sociaux

Sur le plan administratif, concernant la période qui suit l'expulsion, les intervenants rencontrés ont largement souligné l'importance de la **garantie du maintien effectif d'une adresse officielle ou de l'octroi d'une adresse de référence**<sup>130</sup>. Deux leviers d'action sont proposés :

- Faciliter l'obtention de l'adresse de référence auprès du CPAS, la procédure étant lourde et peu mise en avant par les CPAS<sup>131</sup>,
- Travailler en amont de l'adresse de référence, via la suspension de la radiation à la commune (voir la partie VIII chapitre 7, section 2.2)<sup>132</sup>.

Sur le terrain, des pratiques de «suspension temporaire» sont ainsi rapportées et semblent fournir une garantie pour toutes les parties prenantes.

#### Réforme de l'allocation loyer

Au niveau légal et toujours pour la période qui suit l'expulsion du logement, c'est une **réforme de l'allocation de relogement qui a été pointée plusieurs fois**. En effet, plusieurs difficultés réduisent le recours et l'obtention de l'**allocation de relogement**, selon les intervenants, transformant parfois celle-ci en un piège financier, plutôt qu'une aide pour les personnes expulsées<sup>133</sup>. Trois niveaux d'action ont été listés : l'allègement de la procédure administrative de demande ; l'allongement du délai d'introduction pour la demande ; et la réduction du délai d'instruction.

La **refonte** de trois des quatre aides au sein de l'allocation-loyer généralisée, dans le cadre de la nouvelle **ordonnance du 21 décembre 2018**, vise à établir une allocation de logement uniformisée. Il faudra donc évaluer si à l'usage cette réforme répond aux trois recommandations ci-dessus,

129 La Plateforme Belge contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2018) soutient dans cette prolongation la mise à disposition du propriétaire d'un accompagnement technique et juridique en vue d'éviter les conflits débouchant sur une expulsion.

130 Cette recommandation figurait déjà dans le Rapport général sur la pauvreté de 1995 (FRB et al, 1995).

131 Recommandation également soutenue par la Strada (2019b) et la Plateforme Belge contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2018).

132 La Strada (2019b) et la Plateforme Belge contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2018) défendent l'interdiction de la radiation d'office.

133 Jusqu'à récemment, quatre types d'allocations pour l'aide au paiement du loyer coexistaient en Région bruxelloise : l'allocation de relogement, l'allocation du Fonds régional de solidarité, l'allocation-loyer communale et l'allocation loyer pour les candidats en attente d'un logement social. L'allocation de relogement était de loin la plus utilisée, à contrario des trois autres faisant l'objet d'une utilisation très faible, voire marginale.

voulant prévenir d'éventuels effets pervers et augmenter le recours et l'effectivité de cette aide<sup>134</sup>.

### Des places en suffisance

**Au niveau de la prise en charge** des personnes post-expulsion, on trouve plusieurs recommandations appuyées quant à **l'amélioration de l'accueil d'urgence et de l'hébergement de transit** ; sont ici visées tant l'offre que la qualité des places<sup>135</sup>. Le manque de disponibilité de places est ainsi relevé par de nombreux intervenants<sup>136</sup> et certains récits font également état de conditions d'hygiène déplorable dans certains centres (voir la partie VIII, section 1.3).

On relève par ailleurs une demande d'ouverture de **places supplémentaires à destination des familles avec enfants**. De par leur taille, et au vu de l'offre existante, ces ménages font face à une difficulté accrue d'accès aux lieux d'accueil d'urgence et d'hébergement de transit. Ces situations d'impossibilité d'accueil ou de séparation familiale choquent particulièrement les intervenants : *«Il faudrait pouvoir trouver un système de filet pour les familles avec enfants. Je pense que ce n'est pas pensable dans une société comme la nôtre d'accepter que des familles avec enfants ... [dorment à la rue]»*

### Continuité et coordination dans l'accompagnement

Le besoin de **continuité dans la prise en charge des personnes expulsées** est évoqué à deux niveaux par certains intervenants : **sur le plan organisationnel et dans la forme d'accompagnement proposé**. Ces deux niveaux se complétant par ailleurs.

Ainsi nous avons relevé la demande de **création de structures passerelles**, qui permettraient de faire (davantage) la jonction entre les modes d'accueil (urgence

et transit ; entre lieux de transit) actuellement en place. La nouvelle structure Bruss'Help, découlant de la réforme du secteur de l'aide aux sans-abri<sup>137</sup>, devrait intervenir en ce sens via ses missions de coordination du secteur et d'orientation des personnes sans-abri.

Au niveau de l'accompagnement des personnes<sup>138</sup>, le souhait clairement exprimé par les professionnels est celui **d'un accompagnement jusqu'à l'atteinte d'un «équilibre retrouvé» pour les personnes ayant perdu jusqu'à leur logement**. À ce propos, la fin de l'accompagnement correspondra dans certains cas au moment de l'obtention d'un nouveau logement, mais dans d'autres, s'agissant par exemple de personnes présentant des troubles psychosociaux, il devra idéalement perdurer dans le temps, en vue de garantir à la personne un maintien dans son logement (concernant l'entretien du bien ou les relations avec le voisinage, par exemple)<sup>139</sup>. **Cet accompagnement individualisé et à la carte, basé sur l'état de besoin des personnes**, forcément plus conséquent lorsque les personnes cumulent des difficultés d'ordre financier, social et psychologique, **visent à «éviter les rechutes»**.

Sur le terrain, tenant compte de la richesse d'acteurs (structures, associations ou relais) opérant à Bruxelles, il est recommandé par certains intervenants qu'un réseau soit explicitement mis en place afin d'assurer cette globalité et continuité de l'accompagnement individuel des personnes post-expulsion (relogement, suivi psychosocial, dettes ...).

### *Des interventions tout au long de la procédure d'expulsion*

Parmi les recommandations des intervenants, il a été question de la mise sur pied d'un **guichet «neutre»** afin d'offrir une possibilité **d'accompagnement des personnes tout au long de la procédure d'expulsion**. Cette proposition impliquerait, à tout le moins, une révision de la mission d'accompagnement assurée par le CPAS.

En vue d'implémenter plusieurs de ces recommandations, les **moyens financiers** consacrés à la prise en charge des personnes expulsées ou en risque d'expulsion doivent également être augmentés. Un intervenant évoquait en ce sens la création d'un **fonds d'urgence pour les personnes expulsées**. Ce fonds se situerait à l'échelon régional et devrait couvrir l'ensemble des besoins de prise en charge immédiate des personnes venant d'être expulsées.

134 Le RBDH (2019) parle ainsi d'une «allocation-loyer unique» qui attribuerait une aide financière aux locataires à faibles revenus en vue de pallier à l'inaccessibilité de logement du fait des prix du marché locatif bruxellois. Aucun plafond de loyer ne serait appliqué, évitant les effets pervers de l'exclusion de l'aide pour les personnes ne trouvant pas de logement sous le plafond recommandé. Le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2018b) pointe, quant à lui, dans son dernier rapport bisannuel la nécessité d'une attention renforcée à l'effectivité de cette allocation loyer.

135 La Plateforme Belge contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2018) a émis en ce sens une recommandation visant à soutenir l'offre de places de transit où un accompagnement adapté est assuré pour toute personne accueillie. Par ailleurs, le RBDH (2019) soutient à ce titre l'allocation de moyens financiers supplémentaires de la Région en faveur de la création de logements de transit ainsi que la fixation d'un pourcentage de places réservées en logements publics pour les personnes victimes d'expulsion.

136 Le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2018b) prône une obligation faite aux communes de mettre suffisamment de logements de transit à disposition des personnes expulsées. La Strada (2019b) propose la mise sur pied d'un quota de places en logement de transit dans chaque commune au départ du nombre d'habitants. Ce quota étant à définir. Bernard et Lemaire (2010b) proposent de revoir à la hausse le subsidé aux AIs afférent aux logements de transit.

137 Parlement de la Région bruxelloise, Commission communautaire commune, Ordonnance relative à l'aide d'urgence et à l'insertion des personnes sans-abri, 14 juin 2018.

138 L'importance de l'accompagnement des personnes en situation de pauvreté ou précarité dans leur recherche et maintien au sein d'un logement faisait l'objet d'une recommandation spécifique dans le huitième rapport sur l'état de la pauvreté de l'Observatoire de la santé et du Social de Bruxelles (2002).

139 Recommandation également formulée par la Plateforme Belge contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2018). À celle-ci s'ajoute celle d'un soutien à la (re)constitution du réseau social des personnes, via le développement d'initiatives culturelles ou sportives et le soutien de réseaux de pair-aidants.

## RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX EXPULSIONS ILLÉGALES

S'agissant des cas spécifiques d'expulsion illégale, le panel de recours légaux se devrait d'être élargi selon un intervenant souhaitant la **possibilité d'ouverture de sanctions au Tribunal civil pour les propriétaires** responsables de ces pratiques illégales et actes répréhensibles<sup>140</sup>.

Afin de garantir le recours à ce dispositif, un **accompagnement des locataires** à l'introduction et au suivi d'une telle plainte devrait également être prévu.

En amont du recours, se situe le **dépôt de plainte**. À ce propos, des refus d'enregistrement de plainte par la police semblent s'opérer sur le terrain bruxellois ; des personnes se retrouvent dirigées vers le juge de paix. Ceci réduit la visibilité du phénomène ainsi que l'accès au dépôt de plainte ou à un recours juridique ultérieur pour des personnes illégalement mises à la porte de chez elles<sup>141</sup>.

## RECOMMANDATIONS RELATIVES À LA POLITIQUE DE LOGEMENT EN RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE

Cette section constitue de loin la partie la plus alimentée en recommandations par les professionnels. Pour eux la problématique des expulsions tient d'abord et avant tout à une série de facteurs contextuels propres à l'état du logement et à la politique attenante en Région bruxelloise. Parmi ces recommandations, nous trouvons des points relatifs à l'offre, à l'accessibilité et à la qualité du logement privé et public.

### *Une meilleure régulation du marché locatif privé*

Les locataires sont majoritaires à Bruxelles (environ 60 %) et rencontrent de nombreuses difficultés pour se loger décemment au vu de l'état du marché locatif privé, qui constitue l'essentiel de l'offre en Région bruxelloise (voir la partie I). C'est autour de ce constat que s'articulent l'essentiel des recommandations.

### **Renforcement de la qualité grâce au contrôle**

**Sur le plan de la qualité**, trop souvent les logements occupés par des personnes ayant fait face à (un risque d')

une expulsion sont d'une extrême mauvaise qualité, voire parfois insalubres<sup>142</sup>.

**La capacité de contrôle opérée par la DIRL devrait en ce sens être renforcée**<sup>143</sup>, afin qu'elle puisse réaliser des **inspections plus systématiques des logements**<sup>144</sup> : via l'augmentation du nombre et du mandat des inspecteurs ; ainsi qu'un suivi de l'obligation de travaux faite au propriétaire. Cette mission de contrôle devrait également contribuer à une lutte accrue contre les marchands de sommeil et les propriétaires escrocs.

### **Rénovations et information sur l'état des logements**

Deux propositions d'instruments visent à une **meilleure information des candidats locataires** quant à l'état du logement via :

- L'introduction d'une mesure obligatoire d'affichage de l'état d'insalubrité du logement<sup>145</sup>
- La mise en place d'un «certificat de location»<sup>146</sup> qui serait une condition obligatoire à l'effectuation de travaux, à la remise en location et la validation d'un contrat de bail<sup>147</sup>.

Enfin, certains mettent en avant la nécessité d'une **politique de soutien à la rénovation des logements existants**<sup>148</sup>.

### **Contrer les discriminations**

**Sur le plan de l'accessibilité primaire**, la lutte contre la **discrimination au logement** a été pointée sous deux angles ; celle du racisme et celle de la discrimination faite aux allocataires sociaux. Aucun dispositif spécifique n'ayant été mentionné, nous considérons ici qu'il s'agit de voir les **contrôles renforcés**, par exemple via l'utilisation accrue du «mystery shopper»<sup>149</sup>, ainsi que **l'accès aux recours** des

140 La Plateforme Belge contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2018) recommande à ce propos la condamnation au pénal du propriétaire ainsi qu'une sanction de 18 mois de loyer d'indemnité au locataire. Le RBDH (2019) plaide également pour l'introduction de cette sanction contre les propriétaires qui expulsent illégalement leur locataire.

141 La Strada (2019b) propose en ce sens de «sensibiliser tous les commissariats de police à l'obligation d'enregistrer la plainte». Recommandation également soutenue par le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2018b).

142 L'amélioration de la qualité du logement figurait également dans les recommandations du 8e rapport sur l'état de la pauvreté (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2002).

143 Cette recommandation est également soutenue par la Coordination Sociale de Forest (2018) et le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2018b).

144 Le RBDH (2019, p.11) prône sur ce point d'intervenir «... systématiquement auprès des propriétaires de logements qui présentent des manquements au Code».

145 La Strada (2019b) propose à ce sujet l'élaboration et la publication d'une liste de logements problématiques (insalubres).

146 Cette proposition est partagée par le RBDH (2019), la Plateforme Belge contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2018) et la Coordination Sociale de Forest (2018).

147 En cas de non compliance du propriétaire à la réalisation des travaux, le RBDH (2019) recommande le lancement d'une procédure de prise en gestion publique.

148 La Coordination Sociale de Forest (2018) a formulé la même recommandation.

149 Telle que prévue dans l'ordonnance anti-discrimination au logement du 21 décembre 2018. Et à l'instar de l'ordonnance régionale contre la discrimination à l'emploi, qui inclut les critères de l'origine sociale/de la fortune et de l'origine ethnique.

personnes ayant subi des discriminations quant à l'accès au logement<sup>150</sup>.

À propos des recours contre les discriminations au logement, Véronique van der Plancke et Nicolas Bernard (2019a) émettent la recommandation suivante : «organiser des contrôles auprès des services/bailleurs qui font l'objet de plaintes récurrentes et mettre en place un système de sanctions ad hoc. (...) introduire des contrôles à l'improviste, spécifiques et anonymes, avec pour conséquence des sanctions. Les services/bailleurs contrôlés seraient conduits alors à justifier tous les dossiers pour lesquels une décision négative a été rendue.<sup>151</sup>»

### Réguler le marché locatif

Sur le plan de l'**accessibilité financière**, il a été question de **plafonner** ou à tout le moins de **réguler les loyers**.

La **grille indicative des loyers** n'est pas opérante pour les professionnels interrogés<sup>152</sup> ; elle devrait revêtir un **caractère contraignant** selon ceux s'étant exprimés sur le sujet<sup>153</sup>. Ce faisant, elle devrait par ailleurs être revue dans la mesure où elle n'est pas jugée réaliste, de l'avis général exprimé.

En vue de privilégier la conciliation entre parties (locataires et propriétaires), il a été recommandé de mettre sur pied une **commission paritaire** qui permettrait d'arbitrer quant à la fixation d'un loyer<sup>154</sup>.

### Le développement de l'offre de logements sociaux

Le **parc de logements publics** est jugé insuffisant par plusieurs intervenants, en concordance avec les constats opérés pour l'ensemble de l'offre régionale (voir la partie IV)<sup>155</sup>. Pour y remédier, trois types de recommandations ont été émises par les acteurs de terrain :

- Une amélioration de la **politique de gestion des logements et bâtiments vides**<sup>156</sup> via, entre autres : un recours accru aux réquisitions<sup>157</sup>, aux conventions d'occupation précaire<sup>158</sup> ;
- Une **augmentation de l'offre de logements sociaux** à l'échelle de la Région<sup>159</sup> ;
- Une imposition de **quota de logements sociaux par commune**, afin de garantir une offre équitablement répartie et garantie sur l'ensemble du territoire régional<sup>160</sup>.

### Un meilleur contrôle du parc de logements publics et du parc de logements privés «socialisés»

Les recommandations formulées par les acteurs portent pour certaines sur les **logements publics** et pour d'autres sur les **logements privés «socialisés»**, autrement dit ceux gérés par les AIS<sup>161</sup>.

Ainsi la pénurie d'offre de **logements publics** a eu, entre autres effets pervers, de voir se développer des stratégies locales d'attribution de logements peu transparentes et ultra différenciées d'une commune, institution, structure à l'autre. Ces **risques de traitement inégaux et arbitraires entre Bruxellois** souhaitant accéder à des logements sociaux, selon le type de bailleur et la commune, pourraient être réduits<sup>162</sup>, via :

- Un **suivi continu de l'attribution des logements communaux** ;
- Un **suivi plus centralisé et des règles plus harmonisées entre SISP dans l'attribution des logements sociaux** (en ce compris les renouvellements),

150 À cette fin de contrôle de la qualité du logement et anti-discrimination, le RBDH (2019, p.9) souligne la nécessité de voir les moyens de la DIRL renforcés. Plus avant, il préconise la mise sur pied d'une liste exhaustive des seules informations que le propriétaire serait en droit d'exiger de tout candidat postulant, «interdisant la demande d'autres documents sous peine de sanctions».

151 van der Plancke et Bernard (2019a).

152 La Coordination Sociale de Forest (2018) s'est également exprimée en faveur d'une révision de la grille indicative des loyers, tout comme la Plateforme Belge contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2018).

153 Également reprise dans le RBDH (2019). Le service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2018b) recommande en ce sens la mise en place d'un «encadrement des loyers du marché locatif privé» (p102).

154 Recommandation suivie par le RBDH (2019).

155 Cette recommandation de soutien à l'offre de logement publics est également soutenue par la Coordination Sociale de Forest (2018), Unia (2019), le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2018b) et la Plateforme Belge contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2018). Par ailleurs, l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles (2002) mettait déjà en exergue ce besoin de renforcer l'offre de logements publics dans son rapport thématique alors consacré au logement.

156 Recommandation figurant dans le rapport bisannuel du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2018b). Bernard et Lemaire (2019b) formulaient sur le même thème cinq recommandations spécifiques en matière de lutte contre les logements vides (pp. 338-340), combinant des mesures incitatives (subsidés, prêts à taux zéro, ...) et coercitives (application effective des amendes administratives, ...).

157 Le RBDH (2019) promeut à ce titre l'identification «d'un opérateur immobilier régional spécifique se charge[ant] de la mise en œuvre du droit de gestion publique» (p13). Notons par ailleurs qu'il existe au niveau fédéral la Loi du 12 janvier 1993 qui permet la réquisition de logements vides pour les personnes sans-abri. Cette loi n'aurait été appliquée qu'à une seule occasion (RBDH, 2006).

158 Le RBDH (2019, p14) plaide pour des occupations temporaires centrées sur un but social ainsi que pour des normes ajustées du règlement régional d'urbanisme quant aux formes d'habitats alternatifs.

159 Par exemple via la fixation d'un quota de logements sociaux dans tout nouveau projet immobilier ainsi que dans les plans d'aménagement directeur.

160 Le RBDH (2019, p.5) recommande en ce sens l'instauration de convention entre la Région et les communes en vue de préciser et suivre la concrétisation d'un nombre spécifique de nouveaux logements sociaux.

161 Cette recommandation quant à l'harmonisation des règles d'accès aux logements est également soutenue par la Coordination Sociale de Forest (2018).

162 UNIA (2019) soutient l'harmonisation des procédures d'attribution des logements sociaux.

notamment au regard de l'évolution de la situation familiale et financière des bénéficiaires ;

S'agissant des **logements privés socialisés**, les recommandations suivantes visent les AIS :

- Une **révision du fonctionnement des AIS**, afin d'uniformiser et de contrôler les pratiques ;
- Un **contrôle des AIS par la DIRL**, avec une démarche plus interventionniste lorsque des manquements sont constatés ;
- Des formations par la SLRB à l'accompagnement social des locataires pour le personnel des AIS.

### *Un soutien financier (direct ou indirect) des personnes précarisées*

**Les personnes en pauvreté, précarisées, socio-économiquement défavorisées font face à un risque accru de «précarité domiciliaire»**, à savoir que leur position socioéconomique les rend moins susceptibles d'accéder à des logements de qualité, à des baux de longue durée, et qu'elle entraîne une charge excessive dédiée au poste «loyer», les exposant de ce fait à une probabilité accrue de connaître (un risque d') une expulsion (voir la partie V)<sup>163</sup>.

### **Suppression du taux cohabitant et individualisation maximale des droits sociaux**

Face à ce constat, plusieurs intervenants rencontrés ont recommandé la mise sur pied de **mesures spécifiquement dédiées à ces publics fragilisés**. Ils touchent :

- Les **publics d'allocataires sociaux**, via une augmentation des allocations de remplacement et sociales et l'abandon du taux cohabitant ;
- Les **couples séparés avec enfants**, via une réforme des allocations familiales (individualisation des droits pour les couples séparés assumant une garde partagée).

Divers commentaires abondent dans le sens d'une **simplification des procédures administratives visant un octroi facilité et plus rapide aux aides sociales**<sup>164</sup>.

### **Autres aides financières aux locataires précarisés en risque d'expulsion**

**Deux points névralgiques dans l'accès financier au logement pour les ménages à faibles revenus ont été pointés :**

- La création d'un **fonds de garantie locative** pour ces Bruxellois en situation précaire<sup>165</sup>. Le Fonds Brugal doit en principe répondre à cette recommandation.
- Une **lutte plus assidue contre le surendettement**, selon les professionnels, via : une limite des contrats et des intérêts de pénalité ; une promotion plus importante du règlement collectif de dettes.

### *Un soutien social et un accompagnement des personnes précarisées sur les plans psychosociaux*

La partie V montre qu'une série de personnes étant confrontées à un risque d'expulsion font état de **grandes fragilités psychologiques et sociales**. Ces fragilités, à la source de situations de précarité domiciliaire, entravent également les perspectives de relogement durable pour ces personnes. Au-delà de la recherche et de l'obtention d'un nouveau logement, il s'agirait d'assurer une **prise en charge de ces fragilités afin d'éviter la reproduction de risques d'expulsion**<sup>166</sup>.

Deux types de recommandations sont formulées par les intervenants, s'agissant de ce **lien entre fragilités psychosociales et maintien dans le logement**. Elles viennent compléter l'offre ambulatoire d'accompagnement déjà assuré par des services de santé mentale, des centres de planning familial ... Il s'agit de :

- Une **offre de «formation citoyenne»** ayant pour thèmes les droits et devoirs des citoyens en matière de lecture et de signature de contrats, de réponse à des courriers officiels, de gestion financière ...<sup>167</sup> et a fortiori pour les personnes primo-arrivantes, n'ayant pas connaissance de la législation belge<sup>168</sup>.
- Le développement de **services d'accompagnement au bon entretien de son logement** (qui se situeraient par exemple au niveau communal), à l'image de l'accompagnement réalisé par certaines maisons d'accueil qui proposent ce type d'accompagnement post-hébergement : obligations en matières d'entretien sur les plans technique, administratif et légal ... à chaque étape du contrat de location.

165 Recommandation soutenue par la Strada (2019b), le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2018b), la Plateforme Belge contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2018) et Unia (2019).

166 En ce sens un accompagnement combinant l'accès à des services et l'existence d'équipes mobiles est prôné par la Strada (2019b). Il y est également fait mention sur ce point du dispositif «capteur de logement» qui essaime en Région wallonne et pourrait être appliqué à Bruxelles.

167 Cette recommandation est aussi formulée par la Plateforme Belge contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2018).

168 La Strada (2019b) souligne l'intérêt pour les personnes primo-arrivantes d'accéder à une sensibilisation et une éducation sur les droits et devoirs en matière de logement. Ceci pourrait ainsi être intégré dans le contenu du parcours d'accueil des personnes primo-arrivantes en Région bruxelloise, et idéalement coordonné entre Communautés dans le cadre de leurs parcours respectifs élaborés sur le territoire bruxellois.

163 On mentionnera aussi, mais sans la détailler ici, la section du Mémoire du RBDH (2019) consacrée à des «aides à l'acquisition mieux ciblées», visant à garantir un accès au logement (ici via la propriété) durable pour les Bruxellois.

164 La Strada (2019b) s'est également positionné en ce sens. Idem la Plateforme Belge contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2018).

Par ailleurs, pour ces publics, faisant également face à des discriminations marquées dans le cadre de leur recherche de (re)logement, il a été suggéré de développer une **offre effective d'accompagnement individualisé à la recherche**.

Enfin, sur l'entre-deux (entre expulsion et logement), plusieurs professionnels ont souhaité voir se développer un **accès bas seuil des différents dispositifs d'aide et d'accueil pour les personnes forcées au départ de leur logement, expulsées ou de risque d'expulsion et particulièrement fragilisées sur le plan psychosocial**<sup>169</sup>.

### *Des modifications de l'appareil administratif*

**Les démarches administratives à opérer pour les personnes forcées au départ, exposées au risque d'expulsion sont lourdes et nombreuses.** Plusieurs demandes ont en ce sens été exprimées par des professionnels de terrain de voir des initiatives de **recentrage des dispositifs d'aide et d'information**, en vue d'en faciliter l'accès aux publics cibles. Ont été cités :

- La centralisation et la visibilisation des services d'aides ;
- Une centralisation de l'information (validée, actualisée et compréhensible) ;
- La mise sur pied de guichets uniques.

Une autre recommandation vise une **intégration complète de toutes les aides financières au logement**, dans le cadre du fonds Brugal. Cette stratégie visant la meilleure circulation et disponibilité de l'information et des aides peut également passer, pour plusieurs intervenants, par le **développement de réseaux et de concertations d'acteurs multisectoriels autour de la problématique des personnes faisant face à (un risque d') une expulsion**.

### *Des modifications législatives*

L'appareil législatif a, sans conteste, été balayé par plusieurs recommandations formulées par les intervenants rencontrés. Un **plaidoyer très clair apparaît ainsi en faveur d'un refinancement de la justice, et notamment de l'aide juridique**, en vue d'assurer l'accès effectif de tous les citoyens à la justice<sup>170</sup>.

Dans cette lignée, s'ajoute l'une des recommandations de van der Plancke et Bernard (2019b) quant au renforcement de l'accès à «l'ensemble des instances de recours administratifs et judiciaires» via : l'accès à un service d'aide juridique de première ligne ; des démarches proactives et adaptées des administrations à destination des publics

précarisés ; la gratuité du recours ; la généralisation du principe du partage de la charge de la preuve ; l'effectivité des recours en général ; et le renforcement de la dimension collective des recours (pour plus de détails, van der Plancke et Bernard, 2019a).

Des professionnels ont souligné encore à la nécessité de **sensibiliser les acteurs du monde judiciaire aux déterminants de l'expulsion** et à l'existence des services sociaux capables d'assurer un suivi sur cette problématique du logement en dehors des tribunaux<sup>171</sup>.

**L'extension éventuelle du mandat du juge de paix a constitué l'un des très rares points de divergence d'opinion entre professionnels rencontrés.** Ainsi certains ont plaidé pour une refonte de la régionalisation du bail qui redonnerait davantage de marge de manœuvre au juge dans l'application de son jugement, notamment en l'absence du locataire à l'audience (voir la partie III et la partie VI section 3.4). D'autres ont considéré que cette marge de manœuvre était excessive et préjudiciable au principe de traitement égal entre citoyens.

Enfin, en vue d'**élargir le panel de l'offre et de formes de logements** en Région bruxelloise, il a été suggéré de travailler à **sécuriser les formes alternatives de logement** (squat, habitat partagé ...). Il semble toutefois primordial de veiller au suivi de cette offre, afin d'**éviter le développement de formes de précarisation du bail ou de pérennisation d'habitats précaires et temporaires** (comme la convention d'occupation précaire, les baux de très courte durée ...) pour des personnes parfois déjà extrêmement fragilisées.

169 Dans cette lignée, la Coordination Sociale de Forest (2018) recommande le renforcement et/ou la mise en place de services d'accompagnement et d'espaces centrés sur l'accessibilité des publics.

170 Cette problématique était déjà soulevée dans le 8e rapport thématique pauvreté, consacré au logement (Observatoire de la santé et du Social de Bruxelles, 2002).

171 Ce dernier point constitue une recommandation de la Plateforme Belge contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2018).



### 3. DERNIERS POINTS DE RÉFLEXION

#### 3.1. OUI À UN DISPOSITIF CENTRALISÉ ET INFORMATISÉ DE SUIVI DU PHÉNOMÈNE DES EXPULSIONS DOMICILIAIRES

La partie III de ce rapport illustre amplement à quel point **l'état des données quantitatives à disposition est lacunaire pour rendre compte de la problématique complexe de l'expulsion et assurer son suivi, au niveau politique et opérationnel, en Région bruxelloise**. Ce constat était déjà formulé en 1995 (FRB et al, 1995). Parmi les priorités d'action recommandées, l'élaboration d'«outils pour connaître les exclus d'un logement décent et digne pour soi, pour sa famille. Faire apparaître l'ampleur de la demande sociale pour un logement décent constitue une nécessité pour fonder des politiques et signifier aux citoyens que leur demande de concrétiser le droit constitutionnel au logement est pris en compte. (Ibid, p283)» Cette recommandation, réitérée dans le rapport de Bernard et Lemaire (2010b), pointe la nécessaire centralisation de la collecte de données par les CPAS sur les expulsions judiciaires et administratives.

Tenant compte de ces lacunes statistiques persistantes, il importe de ce fait de recommander l'instauration d'un encodage en routine des statistiques suivantes relatives aux **procédures d'expulsion** :

- Le nombre de demandes d'expulsion domiciliaire, par type (administrative, judiciaire) ;
- Le nombre de jugements prononçant une expulsion domiciliaire, par type ;
- Le nombre d'expulsions effectives, par type.

De même, il s'agirait de disposer de statistiques exhaustives sur les **refus, les recours, les décisions de justice** en matière d'expulsion domiciliaire. Cela inclut l'établissement de rapports annuels des plaintes enregistrées au sein des différentes instances concernées – par exemple quant aux expulsions illégales – et la centralisation des données de recours, notamment en justice, afin de pouvoir évaluer de manière chiffrée l'utilisation des recours et la jurisprudence en la matière<sup>172</sup>.

Par ailleurs, l'enregistrement et la disponibilité de données quantitatives anonymisées quant au phénomène des **radiations à la commune**<sup>173</sup> contribueraient à une meilleure connaissance de l'amplitude du phénomène des personnes en risque de perte totale de leurs droits sociaux.

Ces éléments plaident pour la mise sur pied d'un **dispositif centralisé et informatisé** de suivi du phénomène des expulsions domiciliaires en Région bruxelloise, via par

exemple une **cellule expulsion** au sein de Logement Brussels.

S'agissant de l'offre de logements, le RBDH (2019) préconise l'élaboration et l'alimentation d'une **«base de données régionale» relative à l'état du parc locatif bruxellois**. Elle répertorierait ainsi les logements insalubres et servirait d'outil de suivi pour la DURL.

Enfin, seule une veille des évolutions des mouvements du logement en Région bruxelloise permettrait par ailleurs d'éclairer l'impact de la nouvelle législation du bail d'habitation.

Ces diverses recommandations d'intervenants de terrain convergent avec plusieurs des recommandations formulées dans le cadre du **rapport thématique Pauvreté 2016** consacré au non-take up ou non-recours aux droits sociaux. Ces recommandations visaient : le suivi et la publication d'indicateurs (notifications d'avis d'expulsion, logement social, radiations des listes d'attente de logement social ...), la centralisation de l'évolution quantitative des notifications d'expulsions et des expulsions effectives. Des points d'attention y figuraient concernant les radiations, l'encadrement des loyers, le devoir d'étendre le parc public de logements sociaux, les possibilités de dérogation et d'autorisation de la cohabitation sans perte de droits ... (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2017 pp.47-48) Un point d'attention supplémentaire et important y figurait aussi concernant les **personnes privées d'une adresse de référence** : *«L'existence administrative tout comme le logement et la domiciliation déterminent la visibilité statistique des personnes. Celles qui sont sans-toit et sans adresse de référence n'apparaissent pas directement dans le Registre de la population.»*

#### 3.2. LA LOI «D'HUMANISATION DES EXPULSIONS», PEUT MIEUX FAIRE

Pour rappel, la loi dite «d'humanisation des expulsions» (1998) visait à fournir une protection accrue aux personnes les plus précaires, via l'introduction de **trois instruments : l'avertissement du CPAS quant à l'enclenchement d'une procédure d'expulsion ; la possible modulation du délai avant expulsion ; la question de l'enlèvement et de la conservation des biens des personnes expulsées**.

Étant au cœur du thème travaillé dans ce rapport sur le mal-logement et les expulsions de logement pour des personnes en précarité, il nous a semblé pertinent de rassembler ici les principaux constats associés à cette loi qui émanent : de nos entretiens avec des personnes expulsées et des professionnels, et de la recherche juridique réalisée sur cette question par van der Plancke et Bernard (2019a, 2019b).

<sup>172</sup> van der Plancke et Bernard (2019a).

<sup>173</sup> Recommandation également formulée par la Strada (2019b).

- › Implication du CPAS
  - Le CPAS est averti à des moments distincts de l'enclenchement de la procédure d'expulsion, selon le type de bail et selon que la demande ait été introduite par citation, requête simple ou conjointe ou qu'elle l'ait été par requête unilatérale.
  - Sa mission d'information et d'accompagnement des personnes est définie de façon très ouverte et peu contraignante. Le CPAS ne porte aucune obligation de résultat.
  - Aucune sanction n'est prévue en cas de non information du CPAS de la procédure en cours.
  
- › Délais avant l'expulsion
  - Le délai d'un mois est très exceptionnellement raccourci.
  - Lorsqu'il est allongé, il ne permet néanmoins pas d'assurer à toute personne expulsée une solution de relogement avant l'expulsion effective.
  - Le préavis de 5 jours ouvrables auquel l'huissier est soumis dans l'information aux locataires quant à la date effective d'expulsion est trop court.
  
- › Prise en charge des biens et affaires des personnes
  - Les biens et affaires personnelles sont généralement mal 'déménagés' et conservés dans des espaces parfois peu propices à la bonne conservation (milieux humides, sales, exigus ...).
  - La limitation du temps de conservation des biens – généralement à 6 mois – pose problème ; beaucoup de personnes ne sont pas en capacité de venir les récupérer endéans ce délai.
  - La charge du coût de l'entreposage pesant sur la personne expulsée empêche la récupération des biens, s'agissant de personnes souvent confrontées à une grande précarité financière.

la possibilité de réglementer les procédures menant à la privation du logement. Les conditions de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 – fondant la théorie des pouvoirs implicites – devraient alors être respectées (nécessité, proportionnalité etc.).

Par ailleurs, **la loi d'humanisation des expulsions ne s'applique pas à toutes les formes d'expulsion, notamment au regard du statut juridique de l'occupant.** Ceci contribue notamment à la faible lisibilité de la procédure.

Notons qu'à l'avenir **les Régions pourraient s'emparer de la législation en matière de procédures d'expulsion domiciliaire.** En effet, les travaux préparatoires de la loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la sixième réforme de l'État mentionnent l'éviction de logement comme un des éléments à transférer aux entités compétentes<sup>174</sup> ; en outre, le terme « éviction » figurait bien, au sein de la proposition de loi initiale, dans la liste des points transférés aux Régions<sup>175</sup>. Par ailleurs, la Cour constitutionnelle estime que le droit procédural inhérent à la compétence doit pouvoir être adapté dans certains cas pour assurer l'exercice cohérent des matières ; autrement dit, les Régions ayant la compétence du logement pourraient se voir décerner

<sup>174</sup> Voy. *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2012-2013, n°5-2232/1, p. 83.

<sup>175</sup> Voy. art. 4 de la proposition de loi spéciale portant des réformes institutionnelles déposée le 5 mars 2008 au Sénat.

## 4. EN GUISE DE CONCLUSION

Sur le terrain, malgré l'engagement et l'action efficace de professionnels de terrain œuvrant dans un ensemble toujours plus complexe de services (services d'aide au logement, services sociaux généralistes et spécialisés, accompagnement sociojuridique ...), plusieurs dispositifs dysfonctionnent. De nombreux droits et aides en matière d'accès au logement, de prévention de l'expulsion, ou de solution d'urgence et de relogement suite à une expulsion sont inaccessibles. Dès lors, bien que certaines nouvelles mesures s'avèreraient souhaitables, il paraîtrait prioritaire de parvenir à appliquer sur le terrain la législation en vigueur en matière de droit au logement.

Au-delà des multiples conséquences de l'expérience de l'expulsion domiciliaire ou du départ forcé, c'est l'absence de solutions viables et pérennes de relogement pour les personnes concernées qui s'avère déterminante dans la suite de leur parcours. Cette situation s'avère potentiellement génératrice d'instabilité durable en matière d'habitat et statut socio-administratif. Dans cette optique, des stratégies communale et régionale préventives convergentes devraient viser à empêcher toute expulsion domiciliaire en l'absence d'une solution de relogement.

La problématique de l'expulsion domiciliaire en Région bruxelloise est, d'abord et avant tout, une problématique relative à l'accès au logement pour les personnes précarisées ou en pauvreté. De nombreux habitants de la Région disposent ainsi d'un très faible revenu. Or ils font face à un marché locatif privé caractérisé par la cherté et la faible qualité des logements et à une offre de logements sociaux largement insuffisante. Ils sont dès lors nombreux à ne pouvoir accéder à un logement décent. Qui plus est, cette précarité monétaire les expose davantage au risque d'expulsion. La réduction du risque d'expulsion domiciliaire s'opère en ce sens par l'amélioration de l'accès aux logements de qualité et par l'augmentation des revenus les plus bas.

Dans les cas où le risque d'expulsion ne pourrait néanmoins être évité, il s'agirait d'adapter la procédure et le dispositif de prise en charge des personnes dans l'ensemble des étapes de leurs parcours, afin d'assurer : la prise en charge «pendant» (information, accompagnement social) ; et la prise en charge double «après» l'expulsion du logement (urgence et réinsertion, aide au relogement, maintien de la situation socio-administrative et des droits sociaux). Ces leviers permettraient d'éviter aux personnes déjà précarisées et en pauvreté de se précariser davantage et durablement lors de départs forcés ou d'expulsions de leur logement.

Avec la régionalisation de la législation du bail d'habitation, Bruxelles pourrait se doter d'une ordonnance en matière d'expulsion qui viserait à améliorer la prévention et l'encadrement des expulsions (procédure compréhensible, pratiques claires et harmonisées, aides et recours effectifs, expulsions demandées et effectives comptabilisées) mais aussi à protéger au maximum les locataires précarisés dans leurs parcours et le maintien de leurs droits sociaux.

Visibiliser et lutter contre les phénomènes des départs forcés et des expulsions, véritables facteurs accélérateurs de perte de droits sociaux et du non-recours aux droits, c'est œuvrer pour un recul des inégalités sociales en Région bruxelloise.

## BIBLIOGRAPHIE

- AMA (Fédération des maisons d'accueil et des services d'aide aux sans-abri. (2016), *Le post-hébergement. Un accompagnement pour favoriser la transition vers un nouveau milieu de vie*, Bruxelles.
- Atelier des droits sociaux (2016), *La régionalisation des baux de résidence principale en Région de Bruxelles-Capitale*, Les Cahiers de l'Atelier des Droits Sociaux : Bruxelles.
- Banque Nationale de Belgique (2018), *Statistiques 2017 de la Centrale des crédits aux particuliers*, Bruxelles : Banque Nationale de Belgique.
- Bernard N. (2018b), *Régionalisation du bail en Wallonie et à Bruxelles : philosophie et modifications principales*, Les Echos du Logement, n°122, févr. 2018
- Bernard N. (dir.) (2011), *Les expulsions de logement*, La Charte : Bruxelles.
- Bernard N. (2010) *Expulsions de logement et sans-abrisme en région de Bruxelles-Capitale. Une approche juridique transversale*. Recherche commanditée par l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale. Bruxelles
- Bernard N., Lemaire L. (2010a), *Expulsions de logement, sans-abrisme et relogement*, Larcier (les Dossiers du Journal des tribunaux) : Bruxelles.
- Bernard N. & Lemaire L. (2010b) *Expulsions de logement et sans-abrisme en Région bruxelloise. Une approche juridique transversale*. Recherche menée pour le compte de l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale.
- Bernard N., Louveaux B. (2010), *La responsabilité pénale des parties au contrat de bail*, Jurim Pratique, 2010/1, pp. 103-142.
- Bourdieu P. (1979), *La distinction*, Minuit : Paris.
- Bruxelles Logement (2019) Grille de référence indicative des loyers (<https://loyers.brussels/>)
- Casman M.-T., Dierckx D., Vranken J., De Boyser K., Linchet S., Van Dijck L. (2010), *Enquête portant sur l'aide des CPAS aux personnes sans-abri*. Universiteit Antwerpen, Université de Liège.
- Charafeddine R. (2015), *Environnement, logement et tabagisme passif*. Dans : Charafeddine R., & Demarest S. (éd.). *Enquête de santé 2013. Rapport 4 : Environnement physique et social*. WIVISP, Bruxelles, 2015.
- Charles J. (2007), *Structure de la propriété sur le marché locatif privé bruxellois*. Rapport inédit, Prospective Research for Brussels : Bruxelles.
- Coene J. et Meyer S. (2019), *Baromètre de la précarité énergétique (2009-2017)*, Fondation Roi Baudouin : Bruxelles.
- Coordination sociale de Forest - CPAS (2018), *Recommandations à l'intention des acteurs politiques. Des recommandations d'actions en faveur du logement*, Groupe de travail Logement : Bruxelles.
- Dauphin S. (2016), *Le contrat d'occupation précaire. Une figure juridique qui s'inscrit dans l'air du temps*. Mémoire réalisé dans le cadre du Master en droit - Finalité Justice civile et pénale, Promoteur Olivier Jauniaux, Année académique 2015-2016. Université catholique de Louvain.
- De Keersmaecker M.-L. (2018), *Observatoire des Loyers : enquête 2017*. Bruxelles : Observatoire régional de l'habitat, Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale.
- De Keersmaecker M.-L. (2008), *Observatoire des Loyers : enquête 2008*. Bruxelles : Observatoire régional de l'habitat, Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale.
- De Laet S. (2018), *Les classes populaires aussi quittent Bruxelles. Une analyse de la périurbanisation des populations à bas revenus*, Brussels Studies, Collection générale, n° 121, mis en ligne le 12 mars 2018.
- Defeyt Ph. (2018), *Ménages et logements – Évolutions 1995-2017*, Belgique, régions et communes, Institut pour un Développement Durable, avril 2018
- Dessouroux C., Bensliman R., Bernard N., De Laet S., Demonty F., Marissal P. & Surkyn J. (2016), *Le logement à Bruxelles : diagnostic et enjeux*, Brussels Studies, Notes de synthèse n° 99, juin 2016.
- Ernotte C. (2011), *Expulsion et relogement d'un locataire : qui fait quoi ?*, B.S.J., 2011/450
- FEANTSA – European Federation of National Organisations Working with the Homeless (2010), *Conférence européenne de consensus sur le sans-abrisme : recommandations politiques du jury*, 9-10 décembre 2010 : Bruxelles.
- Fondation Roi Baudouin (FRB), ATD Quart Monde Belgique, Union des villes et communes belges (section CPAS). (1995). *Rapport général sur la pauvreté*, Réalisé à la demande du Ministre de l'Intégration Sociale, Bruxelles.
- Ghesquière F. (2019), *Les loyers en Belgique*, Observatoire belge des inégalités, 4 mars 2019.
- Goyer R. (2017), «Déménager ou rester là». *Rapports sociaux inégalitaires dans l'expérience des locataires*. Thèse de doctorat, Université de Montréal.
- Hartman C., Robinson D. (2003), *Evictions: The hidden housing problem*, *Housing Policy Debate* 14(4) : 461-501.
- Humblet P.C., Laevers F. (2014), *Plus de chances dès l'enfance. Pour des services de qualité accessibles à tous les enfants*, *Rapport de la première journée de dialogue entre les*

- professionnels de l'enfance et de l'éducation*. Fondation Roi Baudouin : Bruxelles.
- Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse (2016), *L'agrandissement des ménages bruxellois*, Focus n° 13, février 2016.
- Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (2018), *Le marché locatif sous la loupe. Mesurer les loyers dans les communes belges et wallonnes*, Regards Statistiques n°2.
- Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (2015), *Les expulsions domiciliaires en Wallonie: Premier état des lieux*, janvier 2015.
- Kearns A., Mason P. (2013), *Defining and measuring displacement: is relocation from restructured neighbourhoods always unwelcome and disruptive ?*, *Housing Studies* 28(2) : 177-204.
- la Strada (2019), *Dénombrement des personnes sans-abri et mal logées en Région de Bruxelles-Capitale*, Cinquième édition, 5 novembre 2018. Bruxelles.
- La Strada (2019b), *Livre blanc du secteur sans abri. Attentes et points d'engagement pour les années 2020*, Mars 2019 : Bruxelles.
- la Strada (2013), *Recueil central des données des maisons d'accueil et des centres d'hébergement d'urgence en Région de Bruxelles-Capitale: Données des séjours des personnes sans abri accueillies en 2011*. Bruxelles.
- Lessard G, Sénécal G., Hamel P. (2017), *La gentrification des quartiers centraux et l'accès au logement: un état de la question et pistes de solution*. INRS : Montréal.
- Moreno O (2009), *L'humanisation des expulsions, parcours fléché entre législation, judiciarisation, conciliation et médiation*, 28 avril 2009. Disponible sur [www.rbdh-bbrow.be](http://www.rbdh-bbrow.be)
- Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles (2018). *Baromètre social 2018*. Commission communautaire commune.
- Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles (2017), *Aperçus du non-recours aux droits sociaux et de la sous-protection sociale en Région bruxelloise*, Cahier thématique du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2016, Commission communautaire commune.
- Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles (2016). *Baromètre social 2016*. Commission communautaire commune.
- Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles (2015), *Femmes, précarités et pauvreté en Région bruxelloise*, Cahier thématique du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2014, Commission communautaire commune : Bruxelles.
- Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles (2010). *Vivre sans chez soi à Bruxelles*. Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2010, Commission communautaire commune, Bruxelles.
- Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles (2002), *Pauvreté et Logement*. Huitième rapport sur l'état de la pauvreté en Région de Bruxelles-Capitale, Commission communautaire commune.
- Observatoire des Loyers (2016), *Enquête 2016*. SLRB : Bruxelles.
- ONPES - Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale (2018), *Mal-logement, mal-logés*. Rapport 2017-2018. Paris.
- ONU – Organisation des Nations Unies, Comité des droits économiques, sociaux et culturels (1997), *Observation générale n° 7 – Le droit à un logement suffisant*, art. 11, par. 1, du Pacte : expulsions forcées.
- ONU – Organisation des Nations Unies, Comité des droits économiques, sociaux et culturels (1991), *Observation générale n°4 - Le droit à un logement suffisant*, art. 11, par. 1, du Pacte.
- Plateforme belge contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2018), *Prévention du Sans-abrisme: au possible nous sommes tenus!*, Groupe de travail Prévention du sans-abrisme : Bruxelles.
- Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat (2019), *Les élections régionales du 26 mai 2019 & les défis fondamentaux du logement à Bruxelles*, Mémoire RBDH 2019.
- Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat (2018a), *Logements vides: faire réoccuper à tout prix*, Les analyses du RBDH, juin 2018.
- Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat (2018b), *La grille indicative des loyers à Bruxelles testée par le RBDH*, Les analyses du RBDH, en collaboration avec Sarah De Laet d'Inter-Environnement Bruxelles, décembre 2018.
- Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat (2018c), *Réduire les loyers des logements et des communes et CPAS*, Les analyses du RBDH, septembre 2018.
- Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat (2018d), *Les expulsions locatives*, Les analyses du RBDH, février 2018.
- Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat (2018e), *Booster le logement de transit*, Les analyses du RBDH, juin 2018.
- Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat (2018f), *Créer des logements abordables dans les communes*, Les analyses du RBDH, octobre 2018.
- Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat (2006), *La lutte contre les logements vides*, Les analyses du RBDH.
- Romainville A. (2014), *La production des espaces capitalistes à Bruxelles*, thèse de doctorat, Université Libre de Bruxelles, Faculté des Sciences - Département de Géographie.
- Schockaert I., Morissens A., Cincinnato S., & Nicaise I. (2012), *Armoede tussen de plooiën: aanvulligen en correcties op EU-SILC voor verborgen groepen armen*, Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving (HIVA), étude menée dans le

cadre de la Politique scientifique fédérale, commandée par le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

Service de lutte contre la Pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2018), *L'adresse de référence auprès des CPAS - Étude de la jurisprudence 2016-2017*, Cahier de jurisprudence n°1, Bruxelles.

Service de lutte contre la Pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2018b), *Citoyenneté et pauvreté. Contributions au débat et à l'action politique*. Rapport bisannuel 2016-2017, Bruxelles.

Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale (2006-2016), *Renseignements statistiques au 31 décembre 2006-2016*. Bruxelles : SLRB.

Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale. (2016), *Rapports candidats-locataires et inscriptions 2016*, disponible sur [www.slr.birisnet.be](http://www.slr.birisnet.be)

Unia (2019), *Mémoire. S'engager pour les droits humains. 61 propositions d'Unia pour les élections 2019*. Bruxelles

Unia (2014), *Baromètre de la diversité Logement*, Centre interfédéral de l'égalité des chances, Bruxelles.

van der Plancke V. et Bernard N. (2019a), *Le (non) recours aux procédures de recours en matière de logement*, Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles.

van der Plancke V. et Bernard N. (2019b), *Les expulsions de logement: aspects juridiques*, texte arrêté au 15 mai 2018, Université Saint-Louis, étude commanditée par l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles

Van Vooren D. (2018), *De l'eau pour tous ! État des lieux de la précarité hydrique en Belgique*, étude commanditée par la Fondation Roi Baudouin.

Wala P. (2012), *L'Inspection Régionale du Logement - Bilan de 8 années d'interventions sur le terrain*, Conférence du 26 juin 2012.





## Précarités, mal-logement et expulsions domiciliaires en Région bruxelloise

### RAPPORT BRUXELLOIS SUR L'ÉTAT DE LA PAUVRETÉ 2018

L'ordonnance du 20 juillet 2006 relative à l'élaboration du rapport sur l'état de la pauvreté dans la région de Bruxelles-Capitale confie l'élaboration du Rapport thématique à l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale.

Le Rapport thématique 2018 aborde la problématique des expulsions domiciliaires et est composé de différents chapitres. Les quatre premiers chapitres reprennent une partie contextuelle avec quelques grands constats en matière démographique et de logement pour Bruxelles, une partie plus théorique définissant les types et procédures d'expulsions domiciliaires, et un essai de quantification de ce phénomène pour Bruxelles. Les chapitres suivants décrivent les facteurs explicatifs et expériences du risque d'expulsion, les facteurs d'escalade et de désescalade vers l'expulsion, les réalités des expulsions effectives, et les expériences et conséquences post-expulsion. Enfin, le dernier chapitre reprend les recommandations formulées par les intervenants professionnels et des personnes ayant vécu un départ forcé, un risque d'expulsion ou une expulsion.

La place du vécu des personnes en situations de pauvreté est centrale dans le rapport thématique. L'analyse qualitative par le recueil de récits et de témoignages des personnes concernées permettent d'appréhender à la fois la complexité des facteurs liés à la problématique étudiée et l'imbrication des facteurs de précarisations.

<http://www.ccc-ggc.brussels/fr/observatbru/accueil>

Ce document est également disponible en néerlandais

Dit document is ook beschikbaar in het Nederlands onder de titel :  
«**Armoede, slechte huisvesting en uithuiszettingen in het Brussels Gewest,  
Brussels armoederapport 2018**»