

Note d'orientation COVID-19:¹

Protéger les locataires et les personnes remboursant un prêt hypothécaire

Leilani Farha

Rapporteuse Spéciale sur le droit à un logement convenable

8 avril 2020

Le logement est devenu la première ligne de défense contre le coronavirus. Le logement a rarement autant été une question de vie ou de mort.

Au fur et à mesure que les interventions de lutte contre le COVID-19 prennent effet, des millions de personnes sont contraintes de vivre avec moins. Pour un grand nombre de ménages à travers le monde, la pandémie s'est traduite par des pertes d'emploi, des réductions d'heures de travail, des congés maladie non payés ou l'incapacité d'entreprendre un travail dans le secteur informel en raison des confinements. Tant les personnes locataires que les propriétaires, dont beaucoup vivent au mois, connaissent aujourd'hui des niveaux d'anxiété et de stress sans précédent, et beaucoup sont incapables de payer le loyer ou l'hypothèque et les factures de services publics.

De ce fait, un grand nombre de personnes sont confrontées à une insécurité et une précarité économiques sans précédent, mettant en péril l'action même qu'on leur demande pour aider à aplatiser la courbe de la pandémie : rester chez soi.

La pandémie a mis à nu les vastes inégalités structurelles préexistantes des systèmes de logement dans le monde entier, caractérisés globalement par une augmentation de l'inabordabilité des logements et le manque de logements publics disponibles. Les mesures prises aujourd'hui peuvent contribuer à remédier à ces lacunes, tout en servant à protéger le droit au logement des résidentes et des résidents pendant la pandémie.

¹ Cette note d'orientation est le fruit de plusieurs consultations avec des défenseurs des droits humains d'Asie, d'Afrique, d'Europe, d'Amérique du Nord et d'Amérique latine. Cette note d'orientation peut être mise à jour en rajoutant des exemples des bonnes pratiques et des enseignements tirés dans ce domaine.

Les moratoires sur les expulsions mis en œuvre dans de nombreuses régions du monde offrent un répit à moyen terme. Toutefois, après la pandémie, ces inégalités pourraient s'accroître encore, car les ménages à faibles et moyens revenus sont confrontés à une précarité de l'emploi continue, voire accrue, un risque d'augmentation de l'endettement des ménages et à la possibilité d'expulsion et de saisie hypothécaire. Ces conséquences peuvent finalement conduire au sans-abrisme.

Les États doivent veiller à ce que toutes les mesures d'urgence prises pour contenir le virus et empêcher les individus et les familles de perdre leur logement, posent les fondations de la réalisation du droit au logement une fois la pandémie terminée. C'est l'occasion de s'assurer que les systèmes de logement en cours de développement sont durables et solides face à la prochaine crise mondiale.

En ce sens, les politiques publiques visant à régler les arriérés de loyer et d'hypothèque doivent reposer sur trois principes :

- i) le fardeau de la réponse à la pandémie doit être partagé à travers la société de manière juste et équitable ;
- ii) les personnes locataires et celles propriétaires - que ce soit sur les marchés informels ou formels - ne doivent pas sortir de la pandémie surchargés de dettes liées au logement, résultant de circonstances financières et économiques créées par la pandémie ; et
- iii) la charge financière supportée par les banques, les institutions financières, les sociétés immobilières et les autres acteurs financiers doit être proportionnelle à leurs ressources.

Les États doivent prendre immédiatement les mesures spécifiques suivantes pour faire en sorte que toutes les personnes locataires et celles propriétaires puissent réussir à "rester chez eux", contribuer à aplatir la courbe de la pandémie et sortir de la crise dans son ensemble :

1. Interdire les expulsions et les menaces d'expulsion (par exemple, les notifications d'expulsion par voie légale) en raison d'arriérés de paiement de loyer, d'hypothèque ou de factures de services publics pendant la période de pandémie et durant un délai ultérieur raisonnable. Les expulsions ou les saisies prévues avant le début de la pandémie doivent être suspendues. Des mécanismes de surveillance adéquats doivent être mis en place pour garantir le respect de ces interdictions, notamment pour empêcher les acteurs privés de procéder à des expulsions extrajudiciaires.
2. Mettre en œuvre un gel immédiat des loyers, en interdisant toute augmentation des coûts de location, y compris tout ajustement lié à l'inflation, pendant la pandémie et durant un délai ultérieur raisonnable.
3. Interdire la résiliation des contrats de location pendant la pandémie et durant un délai ultérieur raisonnable, sauf dans le cadre d'un comportement criminel, notamment lorsque ce comportement porte préjudice aux autres locataires.
4. Les États doivent garantir que le logement soit abordable pour les personnes locataires dont les revenus diminuent en raison de la COVID19. À cet égard, pendant la durée de la pandémie et un durant un délai ultérieur raisonnable, les États devraient légiférer pour imposer aux fournisseurs de logements un recalcul obligatoire du loyer qui plafonne l'obligation de loyer

des locataires à 30 % de leur revenu mensuel, y compris les prestations sociales éventuellement perçues. Dans les États qui ont un système d'allocations de logement ou de transferts sociaux couvrant les coûts de logement, le niveau de ces allocations et les critères d'éligibilité devraient être revus pour garantir que les coûts de logement des personnes locataires touchées par la crise ne représentent pas plus de 30 % de leur revenu mensuel net.

5. Un régime d'indemnisation des personnes propriétaires pourrait également être mis en place par le Gouvernement pour compenser la différence entre les taux de location plafonnés en cas de pandémie et les taux de location qui étaient en vigueur avant la pandémie. L'indemnisation serait variable en fonction de la situation de la personne propriétaire. En ce sens, dans le cadre d'un plan de relance plus large, les États pourraient créer un fonds de solidarité sociale - financé par des régimes fiscaux et des prélèvements sur les revenus des sociétés immobilières - pour fournir une compensation ou une assistance, notamment aux petits propriétaires, sous réserve qu'ils offrent des loyers réduits aux locataires.
6. Les personnes locataires qui subissent une perte de revenu du ménage en raison de la COVID-19 et qui louent un logement dans des établissements informels ou d'autres lieux non réglementés doivent également être protégées contre l'expulsion pour quelque raison que ce soit pendant la pandémie et durant un délai ultérieur raisonnable. Des régimes de revenu minimum et autres aides sociales pour les personnes résidentes des quartiers informels pourraient réduire l'impact négatif de la crise, y compris les modalités de location dans ces quartiers. [Pour en savoir plus, voir [la note d'orientation sur les logements informels](#)].
7. Les États doivent également adopter des politiques concernant les paiements hypothécaires pour les populations qui subissent des revers financiers pendant la pandémie. Au minimum, il est impératif que les États veillent à ce que les banques et autres prêteurs renégocient les paiements hypothécaires avec les personnes touchées par la COVID-19, de sorte que pas plus de 30 % du revenu des ménages ne soit consacré au remboursement de la dette pendant la pandémie et durant un délai ultérieur raisonnable.
8. Il faut mettre en place des politiques prévoyant la remise des loyers et des hypothèques pour les ménages particulièrement vulnérables dont la situation est aggravée par la COVID-19, au moins pendant la durée de la pandémie et durant un délai ultérieur raisonnable. À cet effet, certains États ont mis en place des moratoires sur les paiements hypothécaires d'une durée limitée et des propriétaires ont proposé de renoncer à leur loyer. Ces politiques doivent être légiférées ou décrétées pour assurer une protection universelle et doivent s'étendre au-delà de la période de pandémie durant un délai raisonnable.
9. Les États doivent veiller à ce qu'aucun service essentiel ne soit suspendu ou refusé en raison de l'informalité, du manque de paiement, du retard de paiement ou du sous-paiement d'un loyer ou d'une hypothèque, en raison du virus et de la réponse à la pandémie, y compris l'eau, l'électricité, le chauffage, le téléphone, Internet et les télécommunications.
10. Pour compenser les pertes de revenus des prestataires de services essentiels, les États pourraient mettre en place des crédits d'impôt ou d'autres outils d'assouplissement financier pour les propriétaires, les fournisseurs de services publics et les banques affectés par le défaut de paiement des coûts de logement des locataires ou des créanciers hypothécaires.

11. Aucune personne locataire ou propriétaire ne devrait accumuler de dettes insoutenables à la suite de l'une des mesures proposées dans la présente note d'orientation.
12. Les États doivent mettre en place un organe de contrôle pour s'assurer que ces mesures sont mises en œuvre d'une manière conforme aux droits humains. Par exemple, un organisme indépendant de protection des consommatrices et des consommateurs pourrait être créé pour protéger les intérêts et les droits des personnes débitrices et des locataires lors des négociations avec diverses institutions financières privées et publiques. Cet organisme devrait avoir pour mandat de fournir une assistance gratuite et impartiale aux ménages et aux individus dans la renégociation des paiements de loyer et de la dette. Il pourrait également fournir une aide à la mise en œuvre de programmes nationaux d'allégement de la dette des ménages privés de manière équitable, non bureaucratique et efficace. Les États peuvent s'inspirer d'exemples relativement réussis, tels que le médiateur des personnes débitrices islandais, créé en août 2010, qui a contribué à réduire les niveaux d'endettement insoutenables que de nombreux ménages privés avaient accumulés au lendemain de la crise bancaire islandaise.
13. Dans le cas des établissements informels, les États pourraient aider les personnes résidant dans ces établissements à mettre en place des entités d'observation des droits humains au niveau local chargées de faire respecter des règles de location équitables et conformes aux droits humains. Ces entités pourraient être associées aux institutions nationales des droits humains ou à d'autres organismes indépendants de protection des personnes locataires et des consommateurs qui pourraient renvoyer les cas de non-respect à d'autres organismes d'application ou au système judiciaire.