



Assemblée générale

Distr.: générale
26 décembre 2011

Original: français

Conseil des droits de l'homme

Dix-neuvième session

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Rapport présenté par Raquel Rolnik, Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non- discrimination à cet égard

Additif

Mission en Algérie*

Résumé

La Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard a visité l'Algérie du 9 au 19 juillet 2011. La Rapporteuse spéciale s'est particulièrement intéressée aux politiques de logement actuellement en place et aux raisons pour lesquelles après une décennie d'intense construction de logements sociaux, le pays semble encore connaître une crise du logement et des problèmes importants en termes d'accessibilité et de capacité de paiement.

La Rapporteuse spéciale a été frappée de constater que la conception du logement comme droit fondamental est profondément enracinée dans la société algérienne et que l'État considère la question du logement comme une de ses responsabilités majeures envers la population. Elle se félicite des progrès faits par l'État dans la mise en œuvre du droit à un logement convenable et note, en particulier, la construction d'un important parc immobilier destiné aux ménages à faible revenu.

* Le résumé du présent rapport est distribué dans toutes les langues officielles. Le rapport proprement dit, qui est joint en annexe au résumé, est distribué dans la langue originale, en arabe et en anglais seulement.

En dépit des progrès accomplis, la Rapporteuse spéciale note que des efforts importants restent à faire, en particulier pour différencier les politiques de logement selon les besoins existants dans le pays et pour que tous puissent bénéficier de ce droit sans discrimination. Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale montre comment une démocratisation de la politique de logement, qui serait basée sur la transparence et la participation directe des citoyens et des organisations de la société civile dans la définition et l'application de ces politiques, constituerait un pas très important pour passer de la production de logements à la réalisation concrète du droit au logement en Algérie.

En conclusion, la Rapporteuse spéciale formule une série de recommandations en vue d'aider le Gouvernement dans ses efforts visant à améliorer la jouissance effective du droit à un logement convenable.

Annexe

Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard, Raquel Rolnik : Mission en Algérie (9 au 19 juillet 2011)

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–6	4
II. Le droit au logement convenable en Algérie : cadre légal	7–10	5
III. La situation et les politiques de logement en Algérie : une vue d'ensemble	11–22	6
A. Développement de la situation et des politiques de logement de 1962 à nos jours	12–18	6
B. La situation et les politiques de logement actuelles	19–22	8
IV. Défis et obstacles dans la réalisation du droit à un logement convenable	23–47	9
A. La nécessité de diversifier et démocratiser les politiques de logement	24–27	9
B. Accès au logement et capacité de paiement	28–35	10
C. Habitabilité et existence de services, matériaux, équipements et infrastructures	36–40	13
D. Emplacement des logements	41–44	14
E. Sécurité de l'occupation et expulsions forcées	45–47	15
V. Situations spécifiques	48–55	16
A. Discrimination à l'égard des femmes dans l'accès à un logement convenable	48–52	16
B. Déplacés internes, familiers de disparus et réfugiés Sahraoui	53–55	18
VI. Conclusions et recommandations	56–68	18

I. Introduction

1. La Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, et à la non-discrimination à cet égard, Raquel Rolnik, a effectué une visite officielle en Algérie du 9 au 19 juillet 2011 à l'invitation du Gouvernement algérien.

2. La Rapporteuse spéciale remercie le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire de son invitation ainsi que de la coopération que ce dernier lui a apportée tant pendant la phase préparatoire que tout au long de sa visite. La Rapporteuse spéciale remercie aussi l'Équipe de pays des Nations Unies en Algérie de son appui dans l'organisation de cette visite, la société civile algérienne de sa participation et les citoyens de leurs témoignages sur leur situation.

3. Pendant sa visite, la Rapporteuse spéciale a rencontré différents représentants des autorités de l'État algérien au niveau national, du wilaya, du daïra et des communes¹. Elle s'est entretenue avec les Ministres des affaires étrangères, de l'habitat et de l'urbanisme, et de l'agriculture et du développement rural, ainsi qu'avec les équipes des Ministères de la justice, du travail, de l'emploi et de la sécurité sociale, de l'aménagement du territoire et de l'environnement, et de la prospective et des statistiques. Elle a eu des réunions avec le Conseil national économique et social (CNES) et avec la Commission nationale consultative de promotion et de protection des droits de l'homme (CNCPPDH). La Rapporteuse spéciale a également eu l'occasion de rencontrer des représentants de l'administration des wilayas d'Alger, d'Oran et de Boumerdes, de même que les représentants des assemblées des élus des différentes communes de ces wilayas. Malheureusement, la grève de la compagnie aérienne n'a pas permis à la Rapporteuse spéciale de se rendre à Ghardaïa, comme prévu. La Rapporteuse spéciale s'est également entretenue sur la question du logement avec différentes agences des Nations Unies et avec des représentants du corps diplomatique, ainsi qu'avec des représentants de la société civile - organisations non gouvernementales (ONG), associations, syndicats, universitaires et experts - à Alger, Oran et Blida.

4. La Rapporteuse spéciale a pu visiter un certain nombre de projets de logement, achevés ou en cours de réalisation, qui s'inscrivent dans le cadre des divers programmes de logement promus par l'État (à Alger, Boumerdes et Oran). Elle a aussi visité des bidonvilles, des chalets², des cités et d'autres types de logement précaire et d'habitat spontané, à Alger, Blida et Boumerdes.

5. La visite de la Rapporteuse spéciale s'est déroulée au moment même où le Gouvernement annonçait des réformes dans les partis politiques, la représentation des femmes dans les assemblées élues, l'activité des associations, l'administration et la décentralisation³. Une révision de la Constitution a également été annoncée. Une commission constitutionnelle a été établie à cet effet⁴. Le Gouvernement s'est engagé à entreprendre ces réformes au lendemain des nombreuses manifestations et grèves qui se sont déroulées dans le pays dès le début de l'année 2011. C'est dans ce contexte que l'état d'urgence qui était en vigueur depuis 1992 a été levé le 24 février 2011, et que des

¹ L'Algérie est composée de 48 wilayas, de 548 daïras et de 1 541 communes. La wilaya est la plus grande unité administrative du pays. Elle est constituée d'un ensemble de daïras regroupant chacune plusieurs communes.

² Logements d'urgence construits à la suite de catastrophes naturelles ou d'autres situations d'urgence.

³ Discours du Président Abdelaziz Bouteflika, prononcé le 15 avril 2011.

⁴ *Ibid.*

«assises» et des «états généraux» sur toute une série de thématiques différentes (notamment l'urbanisme) ont été organisés.

6. Après avoir passé en revue le cadre légal, la situation générale du logement et les politiques de logement en place, la Rapporteuse spéciale aborde ensuite dans son rapport ce qu'elle estime être les principaux défis de l'Algérie en matière de droit à un logement convenable et termine par une série de recommandations.

II. Le droit au logement convenable en Algérie : cadre légal

7. L'Algérie a ratifié les principaux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, y compris le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ci-après dénommé «le Pacte»). L'article 11 du Pacte constitue la principale source du droit au logement convenable en droit international. Par ailleurs, l'Algérie a ratifié d'autres traités pertinents en matière de droit au logement convenable, en particulier la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention relative aux droits de l'enfant, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Elle a également ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, toutefois avec des réserves importantes notamment aux articles 2, 15.4, 16 et 29. L'Algérie n'a pas encore ratifié le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ni la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées.

8. Bien que le droit au logement convenable ne soit pas reconnu dans la Constitution de la République algérienne démocratique et populaire (ci-après dénommée «la Constitution»)⁵, en vertu de l'article 132 de cette même Constitution, les engagements internationaux contractés par l'Algérie – et de ce fait le Pacte et son article 11 – ont la primauté sur la loi nationale. La Constitution contient en outre des dispositions relatives à certains aspects du droit au logement convenable. En particulier, selon l'article 40, qui garantit l'inviolabilité du domicile, une perquisition ne peut avoir lieu qu'en vertu de la loi, dans le respect de celle-ci, sur et par ordre écrit émanant de l'autorité judiciaire ; en vertu de l'article 20, l'expropriation ne peut intervenir que dans le cadre de la loi et donne lieu à une indemnité préalable, juste et équitable ; l'article 52, qui garantit la propriété privée et le droit d'héritage, reconnaît les biens «*wakf*»⁶; pour finir, l'article 59 garantit les conditions de vie des citoyens qui ne peuvent pas encore travailler et de ceux qui ne le peuvent plus ou qui ne le pourront jamais.

9. Pendant sa visite, la Rapporteuse spéciale a été frappée de constater que la conception du logement comme droit fondamental est profondément enracinée dans la société algérienne et que l'État considère la question du logement comme une de ses responsabilités majeures envers la population.

10. En vertu du principe selon lequel les engagements internationaux ont une autorité supérieure à celle du droit national, tout citoyen algérien est autorisé à se prévaloir des

⁵ Telle qu'amendée en 2008.

⁶ «(...) le *wakf* est l'acte par lequel est rendue impossible l'appropriation d'un bien en son essence, pour toute personne, de façon perpétuelle, pour en attribuer l'usufruit aux nécessiteux ou à des oeuvres de bienfaisance». En vertu de l'article 21 de la loi 05-10 du 20 juin 2005 : «(...) le *wakf* est considéré comme une personne morale», Abdelmalek Ahmed Ali, La législation foncière agricole en Algérie et les formes d'accès à la terre, Ministère de l'agriculture et du développement rural, Algérie, disponible à l'adresse : <http://ressources.ciheam.org/om/pdf/b66/00801372.pdf>

traités internationaux, et donc du Pacte, auprès des juridictions internes⁷ conformément aux dispositions du Pacte⁸. La Rapporteuse spéciale note avec préoccupation que l'article 11 du Pacte n'a jamais été invoqué par la jurisprudence interne alors que la question du logement donne souvent matière à des décisions judiciaires⁹. La Rapporteuse spéciale note aussi avec préoccupation l'absence de recours effectifs pour les victimes de violations du droit au logement. À cet égard, la Rapporteuse spéciale note en particulier la faiblesse des procédures dont dispose la Commission nationale consultative de promotion et de protection des droits de l'homme (ci-après dénommée «la Commission») pour donner suite aux plaintes concernant des violations présumées du droit au logement convenable, alors que cette question, avec celle de l'emploi, est un des deux sujets sur lesquels la Commission est le plus saisie¹⁰.

III. La situation et les politiques de logement en Algérie : une vue d'ensemble

11. Au cours de sa visite, la Rapporteuse spéciale a constaté que les efforts actuels du Gouvernement en matière de logement sont déployés dans le contexte d'une forte demande de logements. Pour comprendre cette situation déficitaire, ses causes et les défis actuels pour mettre en œuvre le droit à un logement convenable, il convient de revenir brièvement sur le développement de la situation et des politiques de logement depuis l'indépendance du pays.

A. Développement de la situation et des politiques de logement de 1962 à nos jours

12. La Rapporteuse spéciale note que le pays a hérité de l'époque coloniale, un important déficit en termes du logement. En effet, selon des données présentées à la Rapporteuse spéciale par le Gouvernement, 10 pour cent seulement de la population algérienne vivaient dans des logements convenables au moment de la décolonisation. Face à cette situation, l'État a consenti des efforts considérables qui s'inscrivent toutefois «à l'intérieur de spécificités socio-économiques découlant de l'histoire de la décolonisation du pays, mais aussi de la dominance de la ressource pétrolière comme source principale de revenu de l'État»¹¹. Ainsi, entre 1962 et 1981, le Gouvernement a adopté une politique socialiste de nationalisation du parc immobilier et foncier laissé vacant par l'ancienne puissance coloniale, étatisé le secteur de la construction pour devenir pratiquement le seul responsable en matière de production, distribution et gestion du patrimoine immobilier¹². Durant cette période, l'État n'a pas mené une politique de logement social *stricto sensu* dans la mesure où il a construit un modèle unique de logement pour tous et distribué les logements à la population suivant des quotas obéissant à des critères administratifs¹³.

⁷ Le Conseil constitutionnel, dans une décision datée du 20 août 1989, a confirmé ce principe constitutionnel (HRI/CORE/1/Add.127, 11 février 2004, par. 31).

⁸ Commentaire Générale n° 4, par. 17 : «Le Comité estime qu'un grand nombre d'éléments constitutifs du droit à un logement suffisant doivent pouvoir pour le moins faire l'objet de recours internes».

⁹ Voir p. 16 ci-dessous.

¹⁰ Information obtenue au cours d'une réunion avec la Commission.

¹¹ Madani Safar Zitoun, «Les politiques urbaines en Algérie : une réforme libérale inachevée», in : *L'Habitat social au Maghreb et au Sénégal*, L'Harmattan, Paris, 2009, p. 65.

¹² *Ibid.*, p. 66 à 68.

¹³ Conseil National Economique et Social (CNES), *Rapport sur le logement social*, IV session plénière, octobre 1995, p. 12 à 13.

13. Malgré les efforts du Gouvernement, les besoins et le déficit en termes de logement n'ont cessé d'augmenter. La raison en est une superposition de différentes problématiques de type structurel et conjoncturel.

14. Deux facteurs sont responsables de l'augmentation continue de la demande de logements dans les centres urbains du pays, à savoir la forte croissance démographique¹⁴ et la concentration de la population dans la «zone tellienne», située au nord du pays, qui abrite les principales villes du pays (Alger, Oran, Constantine, Annaba). Ainsi, en 2008, 63 pour cent de la population vivaient dans cette zone qui ne représente que 4 pour cent du territoire national, contre 27 pour cent sur les Hauts-Plateaux (plaines semi-arides), soit sur 9 pour cent du territoire, et 10 pour cent dans le grand sud (le Sahara), qui couvre 87 pour cent du territoire.¹⁵

15. Un facteur additionnel a de tous temps eu des conséquences adverses sur la situation du logement dans le pays : la vulnérabilité extrême de ce dernier aux catastrophes naturelles, notamment aux séismes et glissements de terrain dans la zone tellienne, aux inondations dans les Hauts-Plateaux, aux remontées des eaux et inondations dans le sud - une vulnérabilité récemment accrue sous les effets du changement climatique.

16. À ces facteurs de type structurel, il convient d'ajouter l'effet des crises multidimensionnelles traversées par le pays au milieu des années 80 et pendant les années 90, et leur impact sur des politiques de logement qui à l'évidence peinaient déjà à satisfaire aux besoins existants en matière de logement.

17. Dès la deuxième moitié des années 80, l'État qui avait dû imposer un réajustement économique pour compenser la baisse des prix du pétrole et la montée de la dette extérieure ne disposait plus que de moyens limités pour financer sa politique de logement. De plus, dès 1981, le système d'économie planifiée et centralisée en matière de logement qui avait été mis en place avait commencé à être remis en cause face à l'incapacité à produire le nombre d'unités nécessaires. Par ailleurs, le système ne semblait pas être viable¹⁶. L'accélération du phénomène migratoire vers les grandes villes, provoquée par la détérioration des conditions de vie, d'emploi¹⁷ et de revenus de la population¹⁸ et dans le même temps l'incapacité de l'État à financer une politique de logement conséquente résulteront en une détérioration de la situation du logement et à l'émergence de l'habitat spontané, de bidonvilles et de nouvelles cités de recasement.¹⁹

18. Cette période de remise en cause du système et de réajustement économique débouchera, entre 1990 et 1991, sur une brève période de réformes structurelles visant à libéraliser le marché foncier et immobilier. La loi n° 90-25 du 18 novembre 1990 portant orientation foncière établit les droits de propriété des particuliers sur leurs biens

¹⁴ République algérienne démocratique et populaire – Conseil national économique et social, en coopération avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), *Algérie 2008 : Rapport National sur le Développement humain*, p. 70 à 71.

¹⁵ Cette concentration de la population s'explique par les nombreux atouts de la zone tellienne: conditions naturelles et climatiques plus favorables, terres agricoles riches, ressources en eau plus importantes, potentiel littoral et forestier, bon maillage infrastructurel, réseaux de villes, équipements de formation. Commission nationale économique et sociale (CNES), *Rapport sur la ville algérienne ou le devenir urbain du pays*, douzième session, Bulletin officiel n° 6, p. 118, disponible à l'adresse: <http://www.cnes.dz/cnesdoc/cneshtm/ville.htm>

¹⁶ CNES, *Rapport sur le logement social*, *op.cit.*, p. 8 à 9.

¹⁷ Le taux de chômage aurait atteint 28,1 pour cent en 1995. République algérienne démocratique et populaire, Pacte National Economique et Social, septembre 2006, p. 6, par. 3, disponible à l'adresse: <http://www.ilo.org/public/french/region/afpro/algiers/download/alg-pactefr06.pdf>

¹⁸ *Ibid.*, p. 6, par. 3.

¹⁹ CNES, *Rapport sur la ville algérienne ou le devenir urbain du pays*, *op.cit.*, p. 114.

immobiliers et fonciers. En outre, elle abroge les dispositifs qui verrouillaient l'initiative privée dans le domaine urbain²⁰. Ces réformes sont adoptées alors que le pays entre dans une période de crise²¹ qui entraînera à la fois un déplacement important de la population rurale vers les villes pour fuir la violence²² et le désengagement de l'État central en matière d'urbanisation et de logement (notamment budgétaire). Le système à peine réformé se dérégularise, entraînant une urbanisation «anarchique». Le logement de type informel prend alors de plus en plus d'ampleur dans les grandes villes du pays.

B. La situation et les politiques de logement actuelles

19. Dès 1999, ayant retrouvé une stabilité politique et institutionnelle et des moyens financiers importants grâce à la montée des prix du pétrole, le Gouvernement reprend en main l'action urbaniste. Selon des sources officielles, le programme spécial de logement lancé pour la période comprise entre 1999 et 2004 aurait permis la réalisation de 810 000 logements, et pour 2005 et 2009 celle de 912 326 logements. Le plan quinquennal 2010-2014 prévoit la livraison de 1,2 million de logements entre lesdites dates et l'achèvement de 800 000 logements entre 2015 et 2017²³.

20. Malgré l'importante production de logements au cours des dix dernières années, le pays reste dans une situation de «crise». La Rapporteuse spéciale considère que la crise actuelle ne se résume pas seulement à la question d'un nombre insuffisant d'unités disponibles, mais qu'elle est liée à un ensemble de problèmes de nature différente qui ont contribué à l'émergence d'une question multidimensionnelle et complexe.

21. Parmi les problématiques les plus pertinentes on soulignera: le fort surpeuplement des logements, l'existence de bidonvilles et de formes d'habitat spontané dépourvus des conditions minimales permettant de mener une vie décente, la pratique consistant à louer de petits espaces tels que des chambres et des garages à des particuliers, la spéculation sur les prix du loyer, le nombre important d'expulsions à l'issue de décisions judiciaires rendues à l'initiative de personnes privées, la pérennisation du logement d'urgence, le déperissement du vieux bâti colonial et ottoman et la détérioration du parc immobilier construit par l'État.

22. Le Gouvernement reconnaît l'existence d'une crise de logement, tout en précisant que celle-ci «a été allégée pendant les dix dernières années et (que) les déficits (ont) été fortement résorbés»²⁴. À cet égard, la Rapporteuse spéciale souligne le manque d'informations à jour détaillées sur les différents besoins qui existent en matière de logement, et par conséquent l'incapacité d'établir un diagnostic précis de la situation du logement dans le pays. Alors qu'il existe des données à jour sur le nombre de logements construits par l'État au cours des dix dernières années,²⁵ à la connaissance de la Rapporteuse spéciale il n'existe pas de données analogues concernant la demande et le déficit de logements du point de vue quantitatif et qualitatif. L'évolution du taux

²⁰ Madani Safar Zitoun, *op.cit.*, p. 65.

²¹ Entre le mois de décembre 1991 (annulation par le Gouvernement des élections après que les résultats du premier tour anticipaient la victoire du Front islamique du salut) et 2001, l'Algérie connaît une grave crise appelée «décennie noire». Celle-ci oppose le Gouvernement à divers groupes islamistes.

²² Voir International Displacement Monitoring Center and Norwegian Refugee Council, *Algeria: National reconciliation fails to address needs of IDPs -A profile of the internal displacement situation*, 29 septembre, 2009, p. 9.

²³ Ministère de l'habitat et de l'urbanisme, *La Revue de l'Habitat*, n° 6, janvier 2011, p. 6 à 7.

²⁴ Discours du Premier Ministre, M. Ahmed Ouyahaia, le 21 octobre 2010 devant les membres de l'Assemblée populaire nationale : Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme, *op.cit.*, p. 9.

²⁵ Selon des sources officielles, près de deux millions d'habitations au total auraient été construites au cours de la décennie 2000-2010.

d'occupation des logements (TOL), à savoir le nombre de personnes par logement habité, semble être utilisée comme un des principaux critères pour évaluer le développement de la «crise» (une évolution considérée positive du fait de l'abaissement du TOL, qui est passé de 7,15 personnes par logement en 1998 à 6,42 personnes en 2008²⁶), alors que de par sa nature le TOL ne fournit pas d'information sur les conditions d'habitat, tant en termes quantitatifs que qualitatifs.

IV. Défis et obstacles dans la réalisation du droit à un logement convenable

23. La Rapporteuse spéciale considère que depuis 1962 des progrès importants ont été accomplis sur la voie de la réalisation du droit au logement convenable. Dans ce contexte, elle note la construction d'un important parc immobilier destiné aux ménages à faible revenu et le développement très positif du pays en matière de raccordement aux réseaux d'eau potable, d'électricité, de gaz naturel et d'évacuation des eaux usées²⁷. Cependant, des besoins importants liés à d'autres aspects de ce droit restent insatisfaits.

A. La nécessité de diversifier et démocratiser les politiques de logement

24. Face à la crise du logement, la Rapporteuse spéciale apprécie la décision du Gouvernement d'inscrire la réduction du déficit en logements comme axe prioritaire de son action. Elle apprécie l'effort important déployé par le gouvernement, en particulier au cours des dix dernières années, dans la production de logements en milieu urbain et rural,²⁸ en particulier de logements sociaux gratuits, et l'important investissement budgétaire de l'État dans ce domaine; pour le quinquennat 2010-2014, plus de 3 700 milliards de dinars, soit l'équivalent de 50 milliards de dollars, ont été alloués au secteur de l'habitat, ce qui représente 17,4 pour cent du budget national²⁹. La Rapporteuse spéciale tient à souligner l'importance de l'engagement de l'État algérien dans le domaine du logement, d'autant plus méritoire que le contexte international est caractérisé par le désengagement des États sur cette question.

25. Néanmoins, la Rapporteuse spéciale rappelle que l'important investissement du Gouvernement dans le domaine du logement, jusqu'à récemment, s'est complètement focalisé sur la construction de nouvelles unités suivant la disponibilité des terrains publics et les critères d'éligibilité définis dans les différents programmes publics. Bien que depuis 1999, l'État ait diversifié ses programmes d'aide au logement pour répondre aux besoins des différentes catégories socioprofessionnelles, le Gouvernement fonde sa politique exclusivement sur l'offre et des objectifs quantitatifs définis sans aucune évaluation préalable des différents besoins et sans stratégie spécifique à même de traiter de questions

²⁶ Données reçues par le Ministère de la prospective et des statistiques, élaborées à partir des résultats du Recensement général de la population et de l'habitat de 2008.

²⁷ *Ibid.* La Rapporteuse spéciale note toutefois l'existence de disparités très importantes au niveau régional.

²⁸ Face à la forte urbanisation et à l'exode rural vers les grandes villes, le Gouvernement a établi un programme de logement qui a pour objectif la promotion des espaces ruraux et la fixation des populations locales. Le programme encourage les ménages disposant entre une et six fois le salaire national minimum garanti (SNMG) à «autoconstruire» un logement décent dans leur propre environnement rural.

²⁹ Ministère de l'habitat et de l'urbanisme, *op.cit.*, p.8. Pour le quinquennat précédent (2005-2009), 1581 milliards de dinars avaient été alloués au secteur de l'habitat et les logements construits pendant cette période s'élevaient à 912 326 unités.

et de problèmes différents. Par exemple, pour le quinquennat 2010-2014, le Gouvernement s'est engagé à réaliser 2 millions de logements, dont 500 000 de type locatif, 300 000 dans le cadre de la résorption de l'habitat précaire et 700 000 logements ruraux³⁰. Cependant, à la connaissance de la Rapporteuse spéciale, cette répartition n'est pas basée sur une évaluation territorialisée des besoins.

26. La Rapporteuse spéciale constate l'absence de communication/vulgarisation sur la politique de logement promue par le gouvernement. Pour le citoyen moyen, cette politique reste opaque. Cela affecterait, en particulier, l'accès au logement des personnes les plus vulnérables, qui souvent ignorent même qu'elles sont éligibles à un des programmes d'aide au logement.

27. La Rapporteuse spéciale souhaite aussi souligner le manque de concertation avec la société civile et de participation de celle-ci dans la définition, la mise en œuvre, la gestion et le suivi des politiques de logement et de planification urbaine. Dans ce contexte, elle note, par exemple, le manque de concertation avec la société civile dans la définition des critères d'attribution des logements ou sa participation très limitée au sein des commissions d'attribution des logements publics locatifs. La Rapporteuse spéciale considère que c'est un obstacle majeur dans la réalisation du droit au logement en Algérie. À cet égard, elle apprécie les efforts récemment initiés par le Gouvernement pour être à l'écoute de la société (par exemple par l'organisation des assises de l'urbanisme ou la tenue des premiers états généraux de la société civile), même s'ils ne se sont pas encore traduits par des changements dans la manière d'élaborer et de mettre en œuvre les politiques de logement.

B. Accès au logement et capacité de paiement

28. Au cours de sa visite, la Rapporteuse spéciale a constaté un problème général d'accès au logement, lié aux politiques de logement actuellement en place (de type *standard et indifférencié*) et à la spéculation sur le prix de l'immobilier. Cela rend inaccessible le marché privé de l'immobilier à la grande majorité de la population.

29. La Rapporteuse spéciale apprécie les nouvelles politiques d'aide au logement intervenues en particulier depuis 1999, qui ont amené plus de diversification dans ce domaine. En effet, aujourd'hui, une partie importante de la population semble être éligible à ces programmes, en particulier au logement public locatif (LPL)³¹, qui est destiné aux ménages à très faible revenu, et au logement promotionnel aidé (LPA)³², destiné quant à lui à la classe moyenne. Pour la wilaya d'Alger par exemple, le cumul des inscriptions à ces programmes entre 1999 et 2010 touchait un tiers de la population algéroise. S'il est vrai

³⁰ *Ibid.*, p.7.

³¹ Voir le décret exécutif n° 2008-142 du 5 Joumada El Oula 1429 correspondant au 11 mai 2008 fixant les règles d'attribution du logement public locatif. Ce programme est destiné aux seules personnes dont le niveau de revenu les range dans les catégories sociales défavorisées. Pour être éligible, le revenu mensuel du ménage ne doit pas excéder vingt-quatre mille dinars (moins de deux revenus minimaux) et la personne doit être dépourvue de logement ou logée dans des conditions précaires et/ou insalubres (art. 4 et 5). À cet égard, nous notons que jusqu'en 1998 seuls les ménages dont le revenu était inférieur à 12 000 dinars étaient éligibles, ce qui excluait une tranche importante de la population.

³² Voir le décret exécutif n° 10-235 du 26 Chaoual 1431 correspondant au 5 octobre 2010. Ce programme est une forme d'aide à l'acquisition du logement, destinée aux postulants dont le revenu est compris entre une et six fois le SNMG (article 3). Le LPA est un logement neuf réalisé par un promoteur immobilier conformément à des spécifications techniques et à des conditions financières définies. L'accès à ce type de logement est réalisé selon un montage financier qui tient compte d'un apport personnel, d'un crédit bonifié et d'une aide frontale directe.

qu'une partie importante de la population algérienne est éligible aux programmes LPL ou LPA de par son revenu, il n'en reste pas moins vrai que des difficultés importantes continuent d'empêcher cette même partie de la population d'accéder effectivement à un logement convenable. À cela il y a de nombreuses raisons, en particulier le fait que la demande pour ce type de logement est largement supérieure à l'offre³³ et qu'il existe des problèmes à la fois au niveau de l'attribution de ces logements et dans la façon dont ces politiques ont été conçues et diffusées.

30. En matière d'attribution de logements, en particulier de logements publics locatifs, la Rapporteuse spéciale note que des efforts importants restent à faire en matière de transparence et que les diverses institutions qui participent au processus d'attribution des logements (par exemple la commission de daïra) disposent d'une marge de discrétion qui ouvre la voie au clientélisme et à la corruption. Cela, selon la Rapporteuse spéciale, aurait contribué à créer un climat de suspicion et à générer un manque de confiance de la population, comme en témoignent les émeutes qui éclatent régulièrement après chaque affichage des listes des personnes auxquelles sont attribués des logements de type social-locatif.³⁴ À ce sujet, la Rapporteuse spéciale apprécie la possibilité qui existe pour tout postulant qui s'estime lésé de déposer un recours auprès d'une commission créée à cet effet et ainsi d'avoir accès à la classification des demandes et de connaître sa position sur la liste. Toutefois, elle considère problématique le fait que la classification de toutes les demandes avec la position de tous les demandeurs et le nombre de points alloués à chaque demandeur ne soit pas rendue publique. La Rapporteuse spéciale a aussi reçu des informations selon lesquelles des postulants auraient eu beaucoup de mal à accéder à un logement public après avoir déposé un recours formel. Selon de nombreux témoignages recueillis par la Rapporteuse spéciale, il existerait aussi un «trafic» important de logements LSP et LPP : des logements sont attribués en contournant les procédures existantes à des personnes qui ne sont pas éligibles pour être sous-loués ou revendus à des prix considérables en violation de la législation en vigueur³⁵.

31. La Rapporteuse spéciale estime que certains des critères d'attribution utilisés pour les LPL sont aussi problématiques.³⁶ En particulier, elle s'interroge sur la pertinence de réserver 40 pour cent des logements à attribuer dans tous les programmes LPL aux postulants âgés de moins de 35 ans,³⁷ alors que la tranche d'âge qui semble nécessiter le plus l'aide au logement est comprise entre 35 et 50 ans. Selon l'analyse qui a été faite des demandes algéroises, les demandeurs de logements âgés de moins de 35 ans représentent 9,07 pour cent de la demande enregistrée, tandis que les demandeurs de logements âgés entre 35 et 50 ans représentent 46,14 pour cent de la demande enregistrée³⁸.

32. La Rapporteuse spéciale note aussi avec préoccupation que la politique «d'éradication des bidonvilles» et les situations résultant des catastrophes naturelles ont augmenté la pression déjà très importante qui pèse sur le système des logements de type

³³ À ce sujet, la Rapporteuse spéciale note le décalage existant entre les programmes de construction de logements qui sont lancés et les numéros de logement qui sont effectivement attribués.

³⁴ Selon les informations disponibles dans la presse algérienne, entre janvier 2011 et juillet 2011, 90 manifestations auraient eu lieu après l'affichage des listes d'attribution et sept personnes se seraient immolées pour des questions liées à l'accès au logement.

³⁵ Décret exécutif n° 2008-142 du 11 mai 2008, articles 44 et 47.

³⁶ Les LPL sont attribués par une commission de daïra, sur la base d'une enquête sociale de référence, en s'appuyant sur un barème de cotation tenant compte de critères uniformes au niveau national et liés entre eux: revenus du postulant et de son conjoint, conditions d'habitat, situation familiale et personnelle, et ancienneté de la demande. *Ibid.*, article 34.

³⁷ Décret n° 2008-142, article 11.

³⁸ Information proportionnée par l'équipe d'habitat et d'urbanisme de la Wilaya d'Alger.

social-locatif. En effet, en vertu de l'article 9 du décret exécutif n° 2008-142, lorsqu'un besoin local d'intérêt général ou résultant d'une situation exceptionnelle (par exemple une catastrophe naturelle) nécessite une prise en charge, ou en cas de suppression d'un habitat précaire, le Gouvernement peut autoriser l'affectation de logements LPL dont la demande est soumise par le Wali ou l'autorité centrale. Si le Gouvernement autorise l'affectation des logements sollicités, ces derniers sont attribués sans suivre la procédure habituelle, c'est-à-dire qu'ils ne seront pas attribués suivant un système de pointage basé sur des critères prédéfinis et que les personnes victimes de catastrophes ou habitant dans des bidonvilles pourront bénéficier de LPL même dans le cas où elles disposeraient d'un revenu supérieur à 24 000 dinars (qui est le critère fondamental d'éligibilité aux LPL en situation normale). Cette situation engendre des tensions importantes entre les bénéficiaires éligibles à ce programme, qui se trouvent en concurrence pour un même type de logement.

33. La Rapporteuse spéciale note aussi que les ayants droit aux programmes d'aide de l'État n'ayant pas encore pu bénéficier de cette aide, tout comme ceux qui ne sont pas éligibles aux programmes d'aide au logement, semblent avoir beaucoup de difficultés à accéder à un logement convenable à cause de la cherté des prix de l'immobilier et de la location. Cela est d'autant plus problématique que la population éligible peut rester pendant des années sur les listes des demandeurs avant de bénéficier d'un logement.

34. En effet, la demande importante de logements couplée avec l'absence d'une stratégie de régulation ont abouti à une forte spéculation sur les prix du logement et à des loyers dans le secteur du logement locatif privé qui peuvent atteindre des sommes inabordables pour la grande majorité des Algériens³⁹. Selon des sources non officielles, les prix auraient quintuplé depuis 2004⁴⁰. Le «trafic» des logements LPL et LPA contribuerait aussi à augmenter la spéculation sur les prix du logement. Les agences de location privées fixeraient souvent des critères arbitraires, tels que le paiement par avance d'une année de loyer. En termes de cherté de l'immobilier, la Rapporteuse spéciale note aussi que l'apport initial à verser pour bénéficier de logements promotionnels (entre 700 000 et un million de dinars) est excessif pour les ménages auxquels ce programme est destiné, ce qui entrave l'accès à un logement convenable et peut être une cause de surendettement et d'appauvrissement des ménages concernés.

35. Pour finir, la Rapporteuse spéciale note que ces problèmes d'accessibilité et de capacité de paiement sont simultanés à un taux d'inoccupation élevé du parc de logement: 14 pour cent à l'échelle nationale selon les sources officielles, ce qui équivaut à près d'un million de logements.⁴¹ La Rapporteuse spéciale note que cette situation participe à la «bulle immobilière» et à l'envolée des prix de l'immobilier⁴².

³⁹ Alors que les loyers pratiqués par les Offices de promotion et de gestion immobilière du parc des logements publics sont stables depuis 1998 et beaucoup moins significatifs.

⁴⁰ «Le prix du mètre carré est de 80 000 DA», *El Watan*, 25 octobre 2010.

⁴¹ Données reçues par le Ministère de la prospective et des statistiques et élaborées à partir des résultats du Recensement général de la population et de l'habitat de 2008. Une grande partie de ces logements vides serait constituée par des logements neufs, reçus dans le cadre du trafic des logements. Voir «950 000 logements neufs inoccupés en Algérie», *Liberté*, 19 février 2011. La Rapporteuse spéciale note que selon des sources officielles, seuls 27 pour cent des logements inoccupés sont habitables.

⁴² «L'éternel marasme du logement», *Liberté*, 19 avril 2011.

C. Habitabilité et existence de services, matériaux, équipements et infrastructures

36. La difficulté d'accès au logement et la cherté du logement ont amené une partie de la population algérienne à vivre dans des situations très précaires ou informelles.

37. Au cours de sa visite, la Rapporteuse spéciale a constaté un surpeuplement important : beaucoup de familles nombreuses (jusqu'à 11 personnes) vivent dans une seule chambre⁴³, mais aussi plusieurs familles se partagent des maisons ou des hôtels, chaque famille louant une seule pièce. Elle a aussi constaté la pratique courante de louer des chambres et des garages à des familles obligées ainsi de vivre dans des situations particulièrement difficiles et insalubres. Dans la plupart des cas, il s'agit de personnes qui auraient droit aux LPL et qui attendent depuis longtemps qu'un logement leur soit attribué.

38. La Rapporteuse spéciale a aussi constaté que de nombreux bidonvilles et autres formes d'habitat spontané⁴⁴ sont dépourvus des conditions de vie décentes minimales et qu'une partie importante d'entre eux (285 000 logements selon des données obtenues du le Ministère de l'habitat) manqueraient de structure et seraient donc particulièrement vulnérables aux séismes. Dans la seule wilaya d'Alger par exemple, 24 300 baraques auraient été construites entre 1998 et 2008, faisant passer la proportion de l'habitat précaire par rapport à l'ensemble du parc immobilier de 5,9 pour cent en 1998 à 9,1 pour cent en 2008⁴⁵, soit environ 20 pour cent de l'offre actuelle de logements⁴⁶. Alors que dans le passé le Gouvernement avait entrepris des programmes de réhabilitation de l'habitat précaire, depuis 2005 il s'est engagé dans une politique d'éradication totale des bidonvilles à l'horizon 2014. Le programme de résorption de l'habitat précaire consiste en effet à reloger les familles habitant dans des bidonvilles dans des logements publics locatifs neufs. Toutefois, les habitants des bidonvilles souvent doivent patienter dans des conditions extrêmement difficiles pendant plusieurs années, voire des décennies. Un laps de temps important peut s'écouler entre le moment où les recensements ont lieu et le moment où un LPL leur est attribué. Il est de ce fait important que le Gouvernement s'engage dans le même temps à améliorer les conditions de vie des habitants des bidonvilles.

39. La Rapporteuse spéciale note aussi qu'une partie importante de la population vit dans des logements très dégradés datant de l'époque coloniale ou ottomane⁴⁷, ou encore dans des logements construits par l'État, en très mauvais état et généralement peu entretenus par les locataires, les copropriétaires ou l'État. En 2008, selon le diagnostic

⁴³ Jusqu'en 2002, les LPLs pouvaient être composés d'une seule pièce (des F1), ce qui participait à créer des situations de surpeuplement dans les logements sociaux. En 2002, le Gouvernement a décidé de supprimer les F1 de la typologie des logements financés par l'État, et en 2006 les F2 ont également été supprimés.

⁴⁴ Selon les informations reçues par le Ministère de l'habitat et de l'urbanisme, en 2007 il y aurait 560 000 bidonvilles, dont 379 000 en briques et matériaux hétéroclites, répartis sur 12 355 sites. La Rapporteuse spéciale remarque néanmoins le manque d'informations précises sur les bidonvilles et sur ce que le Gouvernement considère comme de l'habitat précaire. Voir aussi : Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme, Ligue Algérienne pour la Défense des Droits de l'Homme, Collectif des Familles des Disparu-e-s en Algérie, FIDH/LADDH/CFDA, *La «mal-vie» : rapport sur la situation des droits ECOSOC en Algérie*, mai 2010, p. 16.

⁴⁵ SAFAR ZITOUN Madani, *Alger d'aujourd'hui : une ville à la recherche de ses marques sociales*, in « Insaniyat » n° 44-45 (2009), p. 13.

⁴⁶ Wilaya d'Alger, *PDAU d'Alger-Habitat*, juin 2010, p. 4.

⁴⁷ CNES, *Rapport sur le logement social*, *op.cit.*, p. 7. Le parc de logement actuel est composé de près de deux millions d'unités de logements. Construites avant l'indépendance, la plus grande partie d'entre elles appartiennent à des particuliers.

technique et socioéconomique établi pour l'hyper centre urbain de la wilaya d'Alger révélait que 70 pour cent des logements étaient dans un état de dégradation moyenne ou élevée⁴⁸. La Rapporteuse spéciale note que, selon information reçue par le Ministère de l'habitat et de l'urbanisme, les bénéficiaires des LPL souvent ne payent pas leurs loyers et ne participent aux coûts d'entretien qu'à hauteur de 100 dinars tous les deux mois⁴⁹. La Rapporteuse spéciale note que ces problèmes sont aussi liés au fait que les ménages concernés ne participent pas aux processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques de logement. Dans ce contexte, la Rapporteuse spéciale apprécie les efforts engagés récemment par le Gouvernement pour réhabiliter le vieux parc bâti⁵⁰ et les logements construits par l'État. Néanmoins, elle fait observer que vu l'ampleur du problème, l'action de l'État dans ce secteur devrait être renforcée et qu'il conviendrait d'explorer de nouvelles modalités d'entretien du parc public locatif.

40. La Rapporteuse spéciale a aussi constaté le problème de la pérennisation du logement d'urgence: un nombre imprécisé de personnes habitent encore dans les chalets construits au lendemain du tremblement de terre de Boumerdes en mai 2003. Les victimes du tremblement de terre avaient été toutes temporairement relogées dans les 14 700 chalets qui avaient été construits dans les six mois qui avaient suivi le séisme. Par la suite, les autorités leur avaient offert le choix entre l'aide à la reconstruction sur place, l'aide à l'achat ou l'aide à la relocation dans des logements locatifs publics. Huit ans après le séisme, ces logements d'urgence continuent d'être habités par un nombre imprécis de familles. Les victimes du séisme qui logent encore dans ces chalets ne seraient pas nombreuses. Il s'agirait dans la grande majorité des cas des victimes qui avaient opté pour la reconstruction sur place – une option qui s'est avérée plus longue et plus complexe que le relogement dans des LPL. Entre-temps, les chalets sont devenus des hébergements de transit en attendant l'allocation d'un logement locatif public. Théoriquement, les résidents de ces chalets ont tous été autorisés par l'administration à y rester en raison de leur situation particulièrement difficile. Dans la pratique, certains y résident sans autorisation : ce sont par exemple des proches des victimes qui ont repris le logement, ou des personnes qui sous-louent aux victimes. Conçus au départ comme une solution temporaire, ces chalets abritent des personnes qui vivent actuellement dans des conditions difficiles, dans un espace très limité et insalubre.

D. Emplacement des logements

41. Comme déjà souligné, l'approche du Gouvernement sur les questions du logement était encore tout récemment exclusivement quantitative. C'est pourquoi elle a conduit à la production de logements et non pas au développement d'habitats convenables, d'autant plus que le terrain public disponible en zone urbaine est limité. Jusqu'alors il n'y avait pas de

⁴⁸ Wilaya d'Alger, *PDAU d'Alger- Habitat*, juin 2010.

⁴⁹ En tant que locataires, les attributaires des LPL sont tenus de payer un loyer qui équivaut à environ 1/9 du salaire national minimum garanti et calculé à partir de la surface habitable et de la valeur locative de référence du mètre carré national pondéré applicable pour le calcul du loyer. Cette valeur est fixée annuellement par arrêté des ministres chargés du logement (Décret exécutif n° 2008-142, article 54). Le locataire est aussi tenu de verser les charges locatives de l'entretien courant des parties communes et de payer une caution. Le loyer, tout comme la caution, serait des sommes minimales qui ne devraient pas, en principe, poser de problème de paiement aux bénéficiaires de ces logements.

⁵⁰ Le Gouvernement a établi en 2008 un programme de soutien financier des propriétaires d'habitations retenues dans le cadre d'une opération d'urbanisme visant le traitement du cadre bâti. Ces opérations, qui depuis 2010 sont engagées dans les quatre principales villes du pays, visent à la restauration, à la rénovation et à l'entretien de ce parc à usage d'habitation.

réelle politique d'aménagement du territoire. Cela a amené à une énorme dispersion sur le territoire.

42. La politique publique d'habitation a ainsi amené vers la périphérie la construction des logements, avec pour résultat la construction de nombreuses cités loin des services publics et du marché de l'emploi. Combiné à une croissance non contrôlée de l'habitat spontané en périphérie et à l'exode rural vers la capitale, il en a résulté que les tissus urbains se sont distendus et dégradés, ne permettant pas aux villes d'assumer l'ensemble de leurs fonctions ni de développer les services et les équipements nécessaires. Le résultat de l'analyse des besoins actuels et futurs en termes d'équipements de la wilaya d'Alger⁵¹ est révélateur de cette situation. L'offre actuelle en équipements culturels, sportifs et en aide sociale est largement inférieure aux besoins (dans certaines communes quasi inexistante) et l'offre en équipements d'éducation et de santé est presque partout inférieure aux besoins existants, mais avec un écart moindre que dans les trois autres secteurs d'équipements.

43. Dans ce contexte, la Rapporteuse spéciale apprécie la décision du Gouvernement d'affecter 150 milliards de dinars, soit un montant égal à celui engagé dans ce secteur durant toute la décennie écoulée, à l'aménagement des sites urbains pendant le quinquennat 2010-2014.

44. La Rapporteuse spéciale considère en outre qu'avec l'adoption du Schéma national d'aménagement du territoire (SNAT)⁵² en 2010, le pays s'est doté d'un document de référence important pour le renouvellement urbain, le développement de villes plus inclusives, le rétablissement de toutes les fonctions de la ville et l'amélioration de l'habitat pour sa population. Elle apprécie aussi l'adoption en 2010 du plan d'aménagement du territoire pour Alger, qui prévoit l'aménagement de l'aire métropolitaine de la capitale qui passera par une restructuration des transports, une rénovation de la ville dans ses limites actuelles et des projets structurants. Il existe toutefois une série d'obstacles à l'application de ces plans, en particulier au niveau du foncier urbain disponible.

E. Sécurité de l'occupation et expulsions forcées

45. Pendant sa visite, la Rapporteuse spéciale a reçu de nombreux témoignages d'expulsions souvent exécutées sur la base de décisions judiciaires résultant de procédures entamées par des particuliers contre les locataires. La Rapporteuse spéciale note en ce sens que la problématique des expulsions est étroitement liée à la sécurité légale de l'occupation pour les locataires et à leur capacité de paiement. Elle exprime sa préoccupation face à un phénomène qui semble être en expansion⁵³, surtout depuis l'adoption du nouveau Code de procédure civile en 2008. En vertu du nouveau Code, les affaires d'expulsion sont jugées par le juge des référés et traitées comme «cas d'urgence». De ce fait, ces affaires sont traitées à l'audience dans les meilleurs délais⁵⁴. Également, les délais de citation peuvent être réduits à vingt-quatre heures⁵⁵. De plus, les ordonnances de référés sont exécutoires par provision, avec ou sans caution, nonobstant les voies de recours⁵⁶, de sorte que ces ordonnances ne peuvent pas faire l'objet ni d'appel ni de cassation⁵⁷.

⁵¹ Wilaya d'Alger, *PDAU d'Alger-équipements collectifs*, juin 2010, p. 31 à 35.

⁵² Adopté par la loi n° 10-02 du 16 Rajab 1431 correspondant au 29 juin 2010.

⁵³ Des sources non gouvernementales ont recensé 694 cas d'expulsions intervenues entre le 23 juillet 2009 et le 6 juillet 2007.

⁵⁴ Code algérien de procédure civile et administrative, article 299.

⁵⁵ *Ibid.*, article 301.

⁵⁶ *Ibid.*, article 303.

⁵⁷ *El Watan*, «Le drame des familles expulsées », reportage du 4 janvier 2011, p. 9.

46. Selon des informations portées à la connaissance de la Rapporteuse spéciale, des familles qui auraient dû être relogées dans le cadre de projets de rénovation urbaine ou d'éradication de l'habitat précaire seraient devenues *de facto* victimes d'expulsion car exclues sans explication des opérations de relogement sans qu'aucune indemnité ne leur soit versée. Des situations de ce type auraient été recensées dans différentes villes du pays.

47. La Rapporteuse spéciale est particulièrement préoccupée par le nombre important de personnes expulsées devenues sans abri en l'absence de mesures de relogement ou d'indemnisation de l'État. Selon les informations reçues, des expulsions auraient eu lieu même pendant la «trêve hivernale», qui va du 15 novembre au 15 mars, y compris de personnes âgées de plus de soixante ans, alors que la loi algérienne (en vertu du décret exécutif 507 *bis* du 13 mai 2007 qui assure le maintien dans les lieux pour les personnes âgées de plus de 60 ans) l'interdit formellement. Dans ce contexte, la Rapporteuse spéciale rappelle les standards internationaux existants en matière d'expulsion et notamment l'obligation de garantir aux personnes affectées par des processus d'expulsion le droit à l'assistance juridique et à l'accès à la justice ainsi qu'à un soutien en matière d'aide sociale et au logement si elles sont démunies.

V. Situations spécifiques

A. Discrimination à l'égard des femmes dans l'accès à un logement convenable

48. Pendant sa visite, la Rapporteuse spéciale a pu constater que malgré des améliorations sur le plan normatif, en particulier la réforme du Code de la famille en 2005, les femmes algériennes n'ont pas encore un statut égal à celui des hommes au sein de la famille⁵⁸ et continuent d'être victimes de discrimination *de jure* dans l'accès au logement. En particulier, selon la loi algérienne (articles 142 et 144 du Code de la famille), les femmes ne peuvent pas prétendre à la même part d'héritage que les hommes, la femme n'ayant droit qu'à la moitié de ce qui revient à l'homme.

49. La Rapporteuse spéciale a écouté de nombreux témoignages et reçu beaucoup d'informations sur les différents types de discrimination qui existent à l'égard des femmes. Les femmes célibataires, divorcées et veuves sont particulièrement vulnérables à la discrimination en matière d'attribution de logements. Les dossiers de demandes de logement des femmes célibataires ne sont souvent même pas reçus par les commissions d'attribution d'un logement social (ce qui les empêche ainsi de déposer un recours) et il est très rare que des logements sociaux leur soient attribués. En outre, les logements sont attribués au nom de la personne qui dépose le dossier de demande; dans le cadre des couples, il s'agit presque toujours de l'époux, le titre de location ou de propriété est par conséquent dans la majorité des cas au nom de l'homme⁵⁹. La Rapporteuse spéciale a aussi recueilli des témoignages selon lesquels lorsque les commissions attribuent des logements à des femmes célibataires, les communautés concernées contesteraient ces décisions et les femmes bénéficiaires deviendraient victimes de stigmatisation.

⁵⁸ Le Code de la famille est en contradiction avec l'article 29 de la Constitution algérienne - qui reconnaît l'égalité devant la loi «sans que puisse prévaloir aucune discrimination pour cause de (...) sexe».

⁵⁹ Selon des sources officielles, sur un échantillon de 245 000 logements de type promotionnel bénéficiant de l'aide de l'État dans le cadre du programme 2005-2009, 24 pour cent d'entre eux sont enregistrés au nom des femmes.

50. En ce qui concerne les femmes divorcées, selon le Code de la famille (article 72), si le couple a des enfants et que la femme obtient la garde des enfants⁶⁰, le père doit assurer à la bénéficiaire du droit de garde, un logement décent ou à défaut régler son loyer. De plus, la femme ayant la garde a le droit de rester dans le domicile conjugal jusqu'à l'exécution par le père de la décision judiciaire. Alors que cette disposition du Code de la famille représente une avancée positive en comparaison avec sa version antérieure⁶¹, des problèmes importants persistent. Premièrement, il faut remarquer qu'aucune protection n'est accordée aux femmes sans enfant ou qui n'obtiennent pas la garde des enfants. Dans ce dernier cas, la Rapporteuse spéciale note qu'il arrive que les pères essaient d'obtenir la garde des enfants afin de continuer d'habiter dans la résidence conjugale. En outre, l'article 72 ne garantit pas que la femme ayant la garde reste dans le domicile conjugal, cela n'étant assuré que jusqu'à l'exécution par le père de la décision judiciaire relative au logement. Dans les cas où la femme obtient la garde des enfants, ce sont en effet les juges qui tranchent au cas par cas et qui peuvent, le cas échéant, demander à ce que l'épouse continue à vivre avec ses enfants dans le domicile familial ou que le mari verse à son ancienne épouse un montant censé lui permettre de payer un loyer. Or le montant du loyer établi par le juge se base sur les prix officiels des loyers, alors que les prix réels du marché sont bien supérieurs. En outre, les juges ne se prononceraient pas toujours sur la question du logement. Dans ces deux cas de figure, les femmes se trouvent par conséquent dépourvues de moyens pour payer un loyer et elles n'ont souvent d'autres options que d'aller vivre dans la rue ou de rester dans le logement de leur ancien époux où elles sont souvent victimes de violence. À cet égard, la Rapporteuse spéciale est particulièrement préoccupée par le nombre insuffisant, et dans certaines villes l'inexistence, de foyers pour les femmes victimes de violence (la ville d'Oran, par exemple, était dotée de deux foyers avant 1990 mais ces derniers ont été fermés pour vétusté, alors que les villes d'Alger, de Constantine et d'Annaba n'auraient chacune qu'un seul centre d'hébergement).

51. Alors qu'en Algérie le phénomène des sans-abri semble être assez marginal, les femmes (parfois accompagnées de leurs enfants) constituent le pourcentage le plus élevé de cette population : il peut s'agir de femmes divorcées, de femmes qui ont été répudiées par leur époux, de femmes ou de jeunes filles considérées comme ayant déshonoré la famille et de femmes victimes d'autres formes de violence. En résumé, des femmes qui deviendront encore plus vulnérables dans leur situation de sans-abri.

52. La Rapporteuse spéciale note la situation d'insécurité dans laquelle vivent les femmes qui habitent seules. En particulier, elle note avec préoccupation le phénomène des «expéditions punitives» menées contre les femmes qui habitent seules sous prétexte de moralisation de la société, comme à Hassi Messaoud et à M'sila (dans ce dernier cas, survenu peu avant la visite de la Rapporteuse spéciale, des maisons de femmes vivant seules ont été brûlées)⁶². La Rapporteuse spéciale note avec préoccupation les cas récents de violences contre des femmes vivant seules qui auraient été perpétrées par les services de police à l'intérieur même du domicile des victimes à Hydra, Alger⁶³.

⁶⁰ En vertu de l'article 64 du Code de la famille, le droit de garde est dévolu d'abord à la mère de l'enfant, puis au père, puis aux personnes parentes au degré le plus rapproché.

⁶¹ Selon la version antérieure du Code de la famille (article 52), c'est seulement dans le cas où l'épouse obtenait la garde des enfants et qu'elle n'avait pas de tuteur acceptant de l'accueillir qu'il lui était assuré, ainsi qu'à ses enfants, le droit au logement selon les possibilités du mari. Toutefois le domicile conjugal était exclu de cette décision s'il était unique.

⁶² «Algérie: En l'absence de l'État, tout individu peut se substituer à la loi», *El Watan*, 21 juillet 2011.

⁶³ «Les agresseurs encouragés par le silence des autorités», *El Watan*, 14 août 2011.

B. Déplacés internes, familiers de disparus et réfugiés Sahraoui

53. La Rapporteuse spéciale note que les personnes déplacées pendant la «décennie noire» et qui ne sont pas retournées dans leurs lieux d'origine sont souvent mal logées dans les centres urbains du pays (notamment dans des bidonvilles).⁶⁴ À ce sujet, elle note le manque de politique spécifique garantissant le droit au logement convenable à cette population. Aucun programme ne semble exister pour faciliter leur retour en sécurité sur leur lieu d'origine si elles le souhaitent, ni pour répondre aux besoins spécifiques en matière de logement dans les localités où elles vivent actuellement, ni encore pour garantir leur droit à la restitution ou à la compensation du logement perdu.

54. La Rapporteuse spéciale note aussi les problèmes de type administratif auxquels doivent faire face les familles des personnes disparues, en particulier les épouses et mères de familles, pour pouvoir accéder aux programmes de logement, à la sécurité sociale ou au droit de propriété et succession, et leur impact direct sur leur droit au logement⁶⁵.

55. La Rapporteuse spéciale note enfin la situation très difficile dans laquelle vivent les réfugiés Sahraoui dans les camps de Tindouf et, en particulier, leur logement très précaire. Selon des informations reçues par la Rapporteuse spéciale, les tentes dans lesquelles vit cette population nécessiteraient d'être changées tous les cinq ans au moins ; mais, faute de fonds suffisants, les agences internationales présentes sur place ne parviennent pas à les remplacer dans les délais appropriés. La population a été par conséquent amenée à construire des logements inadaptés au climat et au terrain de la région, qui sont vulnérables aux inondations caractéristiques de cette région.

VI. Conclusions et recommandations

56. **La Rapporteuse spéciale apprécie l'effort important de l'État algérien en matière de logement, particulièrement dans la construction de logements sociaux gratuits. Elle note toutefois que des efforts importants restent à faire pour différencier les politiques selon les besoins existants dans le pays et ceci en intégrant les différentes composantes du droit au logement convenable. Une démocratisation de la politique de logement, basée sur la transparence et la participation directe des citoyens et des organisations de la société civile dans la définition et l'application de ces politiques, serait un pas très important pour passer de la production de logement à la réalisation concrète du droit au logement en Algérie.**

57. **La Rapporteuse spéciale recommande à l'État de prendre des mesures effectives pour faire mieux connaître le droit au logement convenable tel que consacré par le Pacte aux membres de l'appareil judiciaire, et de veiller à ce que la formation judiciaire tienne pleinement compte de la justiciabilité de ce droit. Elle recommande aussi l'adoption de mesures visant à renforcer les moyens de recours effectifs à la disposition des victimes de violations du droit au logement. Dans ce contexte, elle exhorte, entre autres, à garantir l'indépendance et l'effectivité de la Commission nationale consultative de promotion et de protection des droits de l'homme (CNPDDH), et elle recommande la ratification du Protocole facultatif au Pacte**

⁶⁴ La Rapporteuse spéciale note la controverse existant au sujet du nombre de personnes déplacées. Selon des sources officielles, en 2007 déjà, il n'y aurait plus eu de déplacés internes car pratiquement tous étaient retournés sur leur lieu d'origine. Selon d'autres sources, un nombre considérable de déplacés se trouverait encore dans différentes villes du pays. Voir: International Displacement Monitoring Center and Norwegian Refugee Council, *op.cit.*, p.9 et suiv.

⁶⁵ Voir: FIDH/LADDH/CFDA, *op.cit.*, p.59 à 63.

international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Dans le cadre de la révision de la Constitution en cours, elle recommande aussi la reconnaissance du droit au logement convenable en tant que droit constitutionnel.

58. La Rapporteuse spéciale exhorte le Gouvernement à s'engager dans un réel effort de concertation pour définir des politiques de logement et à institutionnaliser des mécanismes permanents de suivi de l'application de ces politiques. Elle recommande notamment l'établissement d'un Observatoire autonome de l'habitat. Elle exhorte aussi le Gouvernement à promouvoir, respecter et protéger les droits de toute personne à s'associer et à s'organiser ainsi que les droits des défenseurs des droits de l'homme, particulièrement ceux qui sont engagés dans le logement, tels qu'ils sont définis dans la résolution A/RES/53/144 de l'Assemblée générale.

59. La Rapporteuse spéciale recommande l'établissement de programmes de sensibilisation pour que la population connaisse les programmes d'aide au logement effectivement disponibles et puisse facilement faire une demande d'aide.

60. La Rapporteuse spéciale exhorte le Gouvernement à procéder à une évaluation et analyse des besoins existant en matière de logement et à diversifier ses politiques de logement en fonction de ces besoins. À cet égard, elle exhorte le Gouvernement notamment à :

- Accompagner la politique de résorption de l'habitat précaire par des politiques visant à améliorer les conditions de vie dans les bidonvilles, assorties de processus participatifs;
- Établir des politiques de réglementation du marché des loyers, de prime à la location, de plafonnement des loyers, en combinaison avec des politiques d'aide au loyer (par exemple des subsides à la location) et des mesures pour encourager l'occupation des logements vides;
- Établir des politiques d'habitat qui visent à l'intégration de l'espace urbain et une politique de production de l'habitat qui inclut notamment les équipements, les espaces publics, les transports et pas seulement les logements ;
- Renforcer les politiques de réhabilitation de logement récemment lancées et établir des mécanismes pour assurer l'entretien des logements, en particulier des logements publics locatifs;
- Prendre toutes les mesures nécessaires pour que les déplacés internes puissent retourner en sécurité sur leur lieu d'origine s'ils le souhaitent, répondre à leurs besoins spécifiques en matière de logement et garantir leur droit à la restitution ou à une compensation.

61. Afin de garantir des processus transparents d'attribution des LPL, la Rapporteuse spéciale exhorte le Gouvernement à créer un fichier unifié national des demandes de logement déposées indiquant les points attribués à chaque demande et la position de chaque demandeur dans la liste. La classification de toutes les demandes devrait être publiée et rendue accessible, par exemple sur la page web de la commune, de la daïra ou la wilaya.

62. La Rapporteuse spéciale recommande une évaluation concertée des critères d'attribution des logements publics locatifs afin de les amender si nécessaire.

63. La Rapporteuse spéciale rappelle l'importance de garantir aux personnes affectées par des processus d'expulsion le droit à l'assistance légale, à l'accès à la justice, à un soutien en matière d'aide sociale et au logement quand elles sont démunies. Dans ce contexte, elle recommande que les ordonnances en matière d'expulsion puissent faire l'objet d'appel ou de recours en cassation. Elle exhorte

aussi le Gouvernement à veiller à ce que la trêve hivernale soit respectée et que les personnes âgées de plus de soixante ans ne soient pas expulsées en vertu du décret exécutif 507 *bis*. La Rapporteuse spéciale exhorte le Gouvernement à garantir que personne ne devienne *de facto* victime d'une expulsion forcée et se retrouve sans toit dans le cadre des projets de rénovation urbaine ou d'éradication des bidonvilles. La Rapporteuse spéciale rappelle l'obligation de l'État de s'assurer que les victimes d'expulsions forcées soient indemnisées ou relogées de manière adéquate.

64. Face aux nombreuses discriminations *de jure* et *de facto* existant à l'égard des femmes, la Rapporteuse spéciale exhorte l'État à prendre les mesures législatives nécessaires afin de reconnaître la capacité juridique de manière égale aux hommes en matière civile, en assurant les mêmes droits à chacun des époux en matière de propriété, de jouissance et de disposition des biens, et à assurer aux femmes célibataires, veuves et divorcées une base légale égalitaire d'accès au logement. Dans ce contexte, elle exhorte le Gouvernement à retirer ses réserves relatives aux articles 2, 15 et 16 alinea *h* de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

65. La Rapporteuse spéciale exhorte le Gouvernement à prendre des mesures de discrimination positive à l'égard des femmes en ce qui concerne l'accès au logement. Elle recommande notamment que lorsqu'un couple participe à un programme de logement, le titre soit toujours attribué au nom du couple et non pas de la personne qui dépose le dossier. Dans les cas de divorce, elle recommande aux juges de fixer le montant du loyer que l'époux doit verser à son ancienne femme sur la base des prix de loyer pratiqués sur le marché.

66. La Rapporteuse spéciale exhorte le Gouvernement à prendre toutes les mesures nécessaires pour éliminer les obstacles auxquels doivent faire face les familles des personnes disparues, en particulier les épouses et mères de familles, pour pouvoir accéder aux programmes de logement, ainsi qu'à la sécurité sociale ou au droit de propriété et succession.

67. La Rapporteuse spéciale souligne la relation importante qui existe entre la violence contre les femmes et le droit au logement convenable. Elle apprécie l'établissement d'entités spécialisées dans la protection de l'enfance et des femmes victimes d'agressions au sein des Services de Wilayas de Police Judiciaire et elle exhorte les autorités compétentes à prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher, enquêter et réprimer les actes de violence contre les femmes. Elle exhorte aussi le Gouvernement à garantir un nombre suffisant de foyers pour les femmes victimes de violence.

68. La Rapporteuse Spéciale exhorte la communauté internationale à assurer des fonds suffisants pour que les réfugiés Sahraoui dans les camps de Tindouf puissent vivre dans des conditions de vie décente, et en particulier pour qu'un logement convenable leur soit assuré.