



Les discriminations

Compte-rendu de l'après-midi d'échange du
6 février 2009

Participants : Gisèle Alexis (Conseillère économique et sociale, Habinser), Jean-Louis Auriau (RN 76), Sarah Coupechoux (FNARS IdF), Agnes Coutanceau (avocate), Fabien Dechavanne (Halde), Noria Derdek (Fapil), Fadila Derraz (ESH), Adeline Firmin (Alpil), Lisa Guillemain (Assistante sociale, Habinser), Romain Guiriec (SNL 94), Isolde Houziaux (Educatrice spécialisée, SNL 94), Ouarda Mokrani (RN 76), Maëlle Olivier (Conseillère ESF, Habinser), Charlotte Quernois (ESH), Marie Rothman (ESH, fondation Abbé Pierre), Stéphanie Wolska

INTERVENTION DE LA HALDE ET DEBAT

Fabien Dechavanne - Juriste à la Halde

La Halde, créée par la loi du 30 décembre 2004, a été concrètement mise en place en juin 2005. Elle a fait l'objet de 8 000 saisines :

- 7 % des saisines concernent l'accès au logement représentant 500 dossiers ;
- 50% concernent l'emploi : 8,5 % plus spécifiquement l'accès à l'emploi.

50 correspondants locaux sont mis à disposition dans les maisons de la justice et du droit et ont pour mission d'accueillir, d'orienter et d'informer les personnes victimes de discrimination. Ils peuvent intervenir en médiateur et aider les personnes à rédiger leur réclamation auprès de la Halde. Le contentieux est géré au siège.

Saisir la Halde dans le cas d'une discrimination dans l'accès au logement privé :

La Halde peut être saisie par **toute personne** et/ou intermédiaire associatif au moyen d'un courrier simple qui explique sa situation, le déroulement des faits et le ressenti discriminatoire. Il est conseillé de joindre les pièces utiles au traitement du dossier (attestation de demande de logement social, bulletin de salaire ou avis d'imposition, document relatif au garant...).

Si la réclamation semble pouvoir relever de la qualification de discrimination et, notamment, si elle est ou pourrait être liée selon le réclamant à un critère prohibé, la HALDE demande au bailleur de s'expliquer.

Avec les documents reçus elle va vérifier que la situation de la personne était adaptée aux conditions de la location.

Dans le parc social, le fait de ne pas traiter une demande prioritaire est considéré comme discriminatoire.

Dans le parc privé, la Halde intègre les exigences économiques classiques d'un propriétaire dans son approche de la discrimination. C'est pourquoi elle demande au candidat locataire de produire ses bulletins de salaire, son contrat de travail et la possibilité d'une caution si le bailleur l'exigeait. Ces documents permettent à la Halde de vérifier que la situation de la personne était adaptée aux conditions de la location.

Puis elle demande à l'agence immobilière (par exemple) le dossier qu'elle a finalement retenu pour le logement concerné. Ainsi, deux situations peuvent être comparées.

En général, le dossier retenu est économiquement meilleur rendant difficile la preuve d'une discrimination. Mais quelques fois, il est clairement moins bon. Dans ce cas, le choix économique n'est pas cohérent, la location a été refusée pour une autre raison. On peut alors supposer qu'un critère discriminatoire a été retenu. C'est alors au propriétaire de justifier des raisons pour lesquelles il n'a pas retenu le dossier du candidat qui a saisi la Halde. En général, à ce stade, les explications tiennent peu.

Dans cette hypothèse, une médiation ou une transaction peut être engagée (par ex., une réparation pécuniaire pour la personne victime d'une discrimination).

Lorsque ses recommandations ne sont pas suivies d'effet, la Halde peut les publier sur tout support, notamment médiatique. C'est un ressort important : CNAB, FNAIM et UNPI commencent à s'intéresser de près à la publicité négative produite par une délibération de la Halde. En outre, une agence immobilière adhérente d'une fédération peut perdre cette affiliation si elle ne se met pas en conformité avec le droit.

Si un recours est engagé par la victime devant les tribunaux, la Halde peut intervenir à l'audience et présenter ses observations.

Un recours civil a été intégré dans la loi du 6 juillet 1989 en 2002. Il existe toutefois très peu de contentieux sur ce fondement.

La méthodologie d'enquête précitée ne peut être valablement utilisée que si la personne qui s'estime discriminée a pu déposer son dossier mais n'a pas eu le logement. En cas de refus de location avant même le dépôt de dossier, le bailleur prétendra n'avoir jamais eu de contact avec le réclamant.

Pour contourner cette difficulté, la HALDE a récemment réalisé une opération de Testing téléphonique dans le secteur privé selon la procédure suivante :

- des appels systématiquement enregistrés et réalisés en présence d'un agent assermenté de la HALDE qui ne participe pas à l'opération mais constate son déroulement par P.V. (date et heure d'appel, numéro composé, identité du testeur...);
- un candidat avec un patronyme à consonance africaine et de bonnes garanties financières contacte le bailleur ;
- en cas de refus (généralement au motif que le logement serait « déjà loué ») et dans les 5/10 minutes qui suivent, le candidat de référence qui a les mêmes garanties financières appelle également ;
- si le second obtient une réponse différente, le bailleur est convoqué à une audition afin de s'expliquer ;
- si l'audition confirme la différence de traitement, le dossier est soumis au Collège de la HALDE qui décide de le transmettre au Procureur de la République.

Sur 70 biens testés, il a été répondu aux deux candidats que le bien était déjà loué dans la moitié des cas.

Sur la trentaine de biens disponibles restant, des comportements discriminatoires ont été caractérisés dans la moitié des cas. Ces dossiers (délibération du Collège, enregistrements, P.V.) ont donc été transmis au procureur de la République.

Discrimination dans l'attribution des logements sociaux :

Handicap et discrimination :

L'article L.441-1 du Code de la construction et de l'habitation définit les critères pris en compte pour l'attribution des logements sociaux ainsi que les critères de priorité. La situation de handicap est un des critères de priorité pour l'attribution d'un logement.

Lorsqu'une demande de logement social déposée par une personne handicapée n'aboutit pas, il est possible de saisir la Halde sur le fait que le critère de priorité n'ait pas été pris en compte, constitutif d'une discrimination. La Halde demande au bailleur s'il a bien pris en compte le critère de priorité et s'il a recensé les logements adaptés de son parc.

La Halde est très peu saisie sur ce motif.

La Notion de mixité sociale :

Les organismes de logement social exercent leur fonction d'attribution en prenant en compte l'objectif de la mixité sociale (L. 411-2 du CCH). Le refus d'une attribution est parfois justifié au nom de cette notion sur laquelle la loi est restée floue.

Dernièrement, le juge du TGI de St Etienne a condamné un bailleur social pour avoir conservé des données personnelles concernant l'origine ethnique des personnes et avait par la suite demandé de stopper l'attribution de logement dans certains secteurs aux personnes étrangères.

Le défendeur rétorque qu'il avait pour simple intention de réaliser l'objectif de mixité sociale. Le juge estime que ce mobile est juridiquement inopérant et condamne l'organisme à 20 000 euros d'amende pour le délit de discrimination. Il le prend toutefois en compte dans l'appréciation de la peine et la défaillance du législateur apparaît comme une circonstance atténuante.

Cette décision demande également de s'interroger sur la confusion qui peut être opérée entre mixité sociale et mixité ethnique.

TGI de Saint Étienne du 3 février 2009, jugement n°304/09

L'enquête sociale :

Que peut-on demander et à qui ?

Cette interrogation est illustrée par un exemple : un organisme HLM refuse un logement à une personne suite à une enquête menée, notamment, auprès d'une gardienne qui accuse le demandeur d'être alcoolique et au second motif que son fils est en prison. L'organisme déborde ici largement de sa mission. Des propos ainsi recueillis peuvent être diffamatoires, la vie privée de la personne atteinte, le contradictoire non respecté. Des commérages ou des propos d'une gardienne ne peuvent à eux seuls servir de base à une décision de refus de logement.

L'enquête doit être menée par une personne qualifiée et compétente. Les bailleurs sociaux doivent donc justifier du travail mené et des compétences des personnes à l'origine des informations avancées. Les éléments étudiés doivent être liés à l'obligation principale du contrat de location, le paiement du loyer, et donc être essentiellement ciblées sur les capacités de paiement du candidat locataire. Il ne s'agit pas de mener une enquête de moralité.

Dans ces cas, le témoignage de l'association qui reçoit ce type d'arguments est extrêmement important en ce qu'il sert de preuve pour la personne. Recueillis oralement (téléphone), les propos peuvent ensuite être constatés par écrit.

Cet exemple témoigne de la nécessité de lancer une action sur les bonnes pratiques de l'enquête sociale. Interlogement 93 a établi un formulaire type auquel le rapport social se limite. Il réduit ainsi la référence à des éléments qui peuvent faire déraiser l'appréciation.

Il est donc proposé d'établir, sur ce modèle, un formulaire porté par toutes les fédérations d'associations sollicitées pour mener des enquêtes sociales à l'entrée du logement, accompagné d'un argumentaire pédagogique destiné à répondre aux collectivités et bailleurs exigeant davantage de renseignements.

La Séparation de fait ou la procédure de divorce :

Le demandeur de logement doit produire un document prouvant la pérennité de sa séparation d'avec son conjoint dont il n'est pas encore divorcé. La co-titularité du bail pose problème dans la mesure où certains bailleurs refusent le logement à une personne qui aurait deux résidences principales.

Les bailleurs sociaux demandent de prouver qu'une procédure de divorce est engagée et vont parfois jusqu'à demander le jugement de divorce pour s'assurer de cette séparation. Cette demande est abusive et constitue une discrimination quand à la situation familiale de la personne (cf. délibération n° 2006-215 du 9 octobre 2006). Malheureusement cette pratique continue, un juge devrait alors être saisi.

Celui qui quitte le logement pour en chercher un autre peut écrire au bailleur lui signifiant son départ, c'est une idée. Cela suffit-il ?

Ce qui est certain c'est que l'ordonnance de conciliation suffit et certainement l'attestation d'un avocat.

LES ACTIONS DE TERRAIN

L'Espace Solidarité Habitat (ESH) :

La permanence parisienne de l'ESH pour les victimes de discriminations au logement a été ouverte en septembre 2007. L'objectif de ce lieu d'accueil est d'écouter, de conseiller, d'orienter voire d'accompagner les ménages dans leurs démarches (dépôt de plaintes, saisine de la Halde,...).

Une trentaine de ménages ont été reçus en un an à l'ESH. La Halde a été saisie huit fois : cinq saisines sont liées à l'origine, la nationalité et/ou la couleur de peau. Sur ces huit saisines, trois concernent une suspicion de discrimination dans le parc locatif public, trois autres dans le parc privé. A ce jour, les résultats de ces saisines n'ont pas encore abouti.

A titre d'exemple, un recours "DALO" a été rejeté par une commission de médiation de région parisienne au motif qu'un logement adapté avait été proposé à la personne handicapée. Pourtant, ce logement ne lui était pas accessible, l'escalier et la porte d'entrée n'étant pas assez grands pour qu'elle y entre avec son fauteuil roulant. Un recours gracieux a été engagé, peut-être suivi d'un recours contentieux.

La nécessité d'intégrer les questions relatives à la discrimination dans les autres outils :

L'ESH a intégré cette question de risque potentiel de personnes discriminées lors du premier accueil des ménages. Ainsi, des questions leur sont posées pour vérifier qu'ils n'ont pas été victimes de discrimination dans leur parcours puis, si suspicion il y a, les personnes sont orientées vers la permanence spécifique de lutte contre les discriminations.

Un besoin de formation sur les discriminations :

Les correspondants locaux de la Halde devraient atteindre la centaine d'ici la fin de l'année 2009. Contact peut utilement être pris avec eux pour organiser des formations locales.

A Paris, l'Association de prévention du site de la Villette peut également être sollicité.

Expérimentation dans le secteur public :

La Sacvl (société de logement social lyonnaise) travaille à un logiciel fonctionnant sur le principe du "scoring" (un score est attribué à chaque critère de priorité : conditions de logement, situation familiale, date de la demande, etc.).

Dès qu'un logement adapté se libère, l'attribution par l'organisme se fait dans l'ordre des demandes correspondantes et ayant le score le plus élevé. Si le chargé de location décide d'écarter un demandeur et de ne pas le proposer à la commission d'attribution, il doit motiver sa décision.

Domages et intérêts :

Que ce soit au pénal, au civil, en médiation ou en transaction, le préjudice moral semble être indemnisé à hauteur de 3 mois de loyer.

Est-ce pertinent d'intervenir après l'exigence de garanties discriminatoire, une fois le candidat installé ? Cela risque de mettre la personne dans une situation très délicate envers son bailleur.

L'accès à l'hébergement d'urgence et les discriminations - questions de Romeurope :

Certains centres d'hébergement d'urgence refusent d'accueillir les personnes sans titre de séjour. Le problème est une nouvelle fois soulevé.

Il est donc temps de recenser ces pratiques et d'engager des saisines de la Halde. Jurislogement fera un point la dessus avec Marion Jenkinson, Sabine Robion (Fnars) et Fabien (Halde), notamment sur la remontée d'infos, le mode de preuve (enregistrement...).

Cette question est à suivre sachant que Romeurope se met en lien avec la Halde.

L'achat de terrains par les gens du voyage :

Ces personnes ont toujours des difficultés à se voir raccorder aux fluides alors que le cadre légal est à peu près clair aujourd'hui.

Les terrains ne sont souvent et curieusement pas constructibles : le lien avec des règles d'urbanisme nous demande ici de solliciter Béatrice Mézini (Halem).

Le propriétaire de son propre terrain peut se faire expulser pour cause de sécurité ou de salubrité publique.

Ainsi que le problème de compétence des tribunaux : l'arrêté est contesté devant le TA, l'expulsion au civil qui ne juge pas la légalité de l'arrêté et souvent valide l'expulsion avant que le TA ne se prononce.

Ces questions seront abordées plus précisément lors de notre rencontre sur "l'habitat éphémère et mobile", le 5 juin prochain.

Résumé

1. Etre attentif aux différents problèmes de discrimination dans l'accès au logement privé et dans l'attribution des logements sociaux, en lien avec la Halde.

Notamment, dans le logement social, l'application des critères de priorité et la mise en œuvre de l'objectif de mixité sociale.

2. Alimenter et suivre le contentieux, pénal et civil.

3. Harmonisation des enquêtes sociales et argumentaire pédagogique.

4. Suivi des discriminations dans l'accès à l'hébergement d'urgence (Veille sociale, 115 et refus des personnes en sans titre de séjour) : remontée d'information, signalements, mode de preuve (groupe de travail).

5. Vade-mecum des bonnes pratiques.

Jurislogement est né de l'association de juristes convaincus que la recherche d'une meilleure mise en œuvre du droit au logement doit aussi passer par une recherche juridique. Devant la multitude de sujets de droit qui concerne le logement, ils ont décidé de partager leurs connaissances dans le domaine du logement, de l'hébergement, de la santé, des discriminations, du droit des étrangers...

Jurislogement est un lieu d'échange et de construction juridique au service du Logement, Droit de l'Homme.
