Interfederaal Gelijkekansencentrum
Centre interfédéral pour l'égalité des chances
Interföderales Zentrum für Chancengleichheit

RECOMMANDATION 141 / 9 mars 2016[1]

EGALITÉ DE TRAITEMENT SUR LE MARCHÉ LOCATIF PRIVÉ EN RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE SUITE À L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA SIXIÈME RÉFORME DE L'ETAT

Contenu

1. Compétences concernées 1
2. Régionalisation de la compétence de régulation des baux d'habitation 2
3. Analyse au regard du dispositif légal antidiscrimination bruxellois 2
4. Autres manquements constatés 4
5. Recommandations 5
6. Références légales 6
7. Contact Unia 7

1. COMPETENCES CONCERNEES

- Madame Céline FREMAULT, Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée notamment du Logement

Et, en ce qui concerne la cohérence du dispositif légal antidiscrimination bruxellois :

- Monsieur Rudi VERVOORT, Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale

- Madame Bianca DEBAETS, Secrétaire d'Etat à la Région de Bruxelles-Capitale, chargée de l'Egalité des Chances

[1] *L'Accord de coopération du 12 juin 2013, entre l'Autorité fédérale, les Régions et les Communautés, visant à créer un Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations,* confère notamment à Unia la mission « d'adresser des avis et recommandations indépendants à tout pouvoir public en vue de l'amélioration de la réglementation et de la législation » (art. 5).

2. REGIONALISATION DE LA COMPETENCE DE REGULATION DES BAUX D'HABITATION

Actuellement, le titre X du code bruxellois du logement, relatif à l'égalité de traitement, s'applique seulement aux logements mis en location par des opérateurs publics (art 193, 9° combiné à l'article 200, §2 – reproduits *infra*). On peut faire l'hypothèse que cette restriction avait été mise en place à l'époque parce que la loi sur les baux d'habitation relevait d'une compétence fédérale et que, par conséquent, c'étaient les lois fédérales antidiscrimination qui étaient d'application dans ce cas.

Or, depuis l'entrée en vigueur de la sixième réforme, le 1er juillet 2014, la matière du Logement, en ce compris la régulation des baux d'habitation, relève de la compétence des régions. Les lois fédérales antidiscrimination ne peuvent en principe plus lui être appliquée, puisque ces dernières ne s'appliquent pas aux matières qui relèvent de la compétence des Communautés ou des Régions. Nous nous retrouvons donc devant un vide juridique, qui pourrait entraîner que les discriminations dans le logement privé ne soient actuellement plus sanctionnables en Région de Bruxelles-Capitale (RBC).

Il s'ajoute à cela un défaut de transposition de la directive européenne 2000/43 du 29 juin 2000, relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, et de la directive 2004/113/CE du 13 décembre 2004, mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services.

3. ANALYSE AU REGARD DU DISPOSITIF LEGAL ANTIDISCRIMINATION BRUXELLOIS

La RBC ne dispose pas d'une législation-cadre antidiscrimination, comme au niveau fédéral ou dans d'autres entités fédérées, dont le champ d'application couvrirait d'emblée toutes les matières régionales. C'est un point faible du dispositif antidiscrimination de la RBC et le vide juridique actuel en matière de baux d'habitation n'est qu'un exemple parmi d'autres des conséquences négatives que ce manque peut entrainer. C'est pourquoi Unia recommande depuis longtemps aux gouvernements successifs de la RBC de remplacer l'accumulation d'ordonnances antidiscrimination spécifiques, limitées chaque fois à un domaine de compétence restreint, par une ordonnance-cadre antidiscrimination s'appliquant à toutes les matières relevant de la compétence de la RBC.

Il faut donc dès à présent réfléchir au moyen d'assurer l'égalité de traitement dans le droit régional relatif au logement privé, en tenant compte de l'état actuel de la législation bruxelloise. Plusieurs hypothèses sont possibles pour remédier au vide juridique actuel:

1. Etendre le champ d'application du titre X du code bruxellois du logement au marché locatif privé. Rien ne s'y oppose, puis que les baux d'habitation privés sont d'ores et déjà une matière régionale. Cette hypothèse est réalisable à court terme et présente l'intérêt de la simplicité et de la cohérence : tout le champ du logement serait protégé de la

même manière dans le même texte légal, qui plus est… l'unique code bruxellois du logement.

Un autre intérêt de cette option est que le code détermine aussi les missions d'inspection : *« Art. 6. Le service d'inspection régionale du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale a pour mission de contrôler le respect des critères de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements visés à l'article 4 et de délivrer les attestations de contrôle de conformité visées à l'article 9. »* Or, c'est une autre recommandation de longue date d'Unia (déjà transmise à la ministre du Logement) d'envisager la possibilité d'étendre les compétences de contrôle de l'inspection régionale au respect du titre X du code – moyennant sans doute l'extension nécessaire de leurs moyens d'action juridiques et matériels. L'étude de faisabilité de cette recommandation reste encore à approfondir en concertation avec le service d'inspection du SPRB, mais cette option préserverait en tout cas la possibilité de mettre le cas échéant cette recommandation en œuvre d'une façon cohérente par rapport aux marchés locatifs privé et public.

2. Ne rien faire à court terme et s'appuyer sur la future ordonnance « tendant à lutter contre certaines formes de discriminations et à promouvoir l'égalité de traitement », qui s'appliquera aux biens et services à Bruxelles, approuvée en première lecture par le gouvernement à l'initiative de la Secrétaire d'Etat compétente en matière d'Egalité des chances. Unia a rendu avis sur ce projet d'ordonnance à la demande de Mme la Secrétaire d'Etat chargée de l'Egalité de chances, mais nous ignorons où en est la procédure d'adoption de l'ordonnance à l'heure actuelle. Si cette option est retenue, il serait nécessaire, pour éviter toute ambiguïté, de mentionner explicitement dans l'ordonnance, ou à tout le moins dans les commentaires du projet d'ordonnance, que les baux d'habitation relèvent aussi du champ d'application de celle-ci.

   Dans cette hypothèse, il faudrait donc invoquer le code du logement en cas de discrimination liée au logement public et la nouvelle ordonnance en cas de discrimination liée au marché locatif privé, ce qui est nettement moins cohérent, voire risquerait de provoquer des incertitude juridiques supplémentaires. Cette remarque illustre encore combien la démultiplication d'ordonnances antidiscrimination spécifiques risque à chaque fois de surajouter de nouvelles zones grises juridiques, plutôt que de clarifier la situation.

   Par ailleurs, le projet d'ordonnance ne prévoit pas, à notre connaissance, de mise en place d'une instance publique de contrôle, ce qui est aussi un point faible par rapport au logement.

3. Prévoir un équivalent du titre X dans la future législation régionale relative aux baux d'habitation privés. Il semble que ce ne sera pas pour tout de suite, donc l'incertitude perdurera plus longtemps, et il se posera ensuite de toute façon la question, nous supposons, de l'articulation de cette législation future avec - ou dans - le code du logement, voire avec l'ordonnance biens et services. Il se pourrait donc que cette option

ne soit de toute façon, finalement, qu'une modalité particulière de mise en œuvre de la première option.

Dans l'état actuel de notre analyse, il nous semble que l'option 1 est la plus cohérente et la plus simple à mettre en œuvre rapidement, sous réserve d'une analyse juridique et technique plus approfondie en concertation avec les spécialistes en la matière.

4. AUTRES MANQUEMENTS CONSTATÉS

Unia a également relevé quelques autres carences dans le titre X de l'Ordonnance portant le Code Bruxellois du logement, auxquelles une modification de celui-ci pourrait remédier:

4.1. Dans son arrêt du 2 avril 2009 (arrêt 64/2009), la Cour Constitutionnelle a sanctionné la loi antidiscrimination du 10 mai 2007 en ce que la liste fermée des critères protégés ne contenait pas le critère de la conviction syndicale. Suite à cet arrêt, la plupart des dispositifs antidiscrimination ont été adaptés en vue d'y inclure ce critère. Le texte actuel du Code du logement ne reprend pas le critère de la conviction syndicale et il y aurait donc lieu de le modifier en conséquence, en vue d'assurer une cohérence entre les différents dispositifs antidiscrimination.

4.2. Selon l'article 194 du Code du logement, « la discrimination s'entend de : la discrimination directe, la discrimination indirecte, l'injonction de discriminer et le harcèlement. ». Il n'est par contre pas mentionné le refus d'aménagements raisonnables en faveur d'une personne handicapée. Cette notion n'est en effet reprise qu'au moment d'évoquer les possibilités de justification des distinctions indirectes sur la base d'un handicap. Or, le refus d'aménagement raisonnables en faveur d'une personne handicapée doit être considéré comme une forme à part entière et autonome de discrimination. La Directive 2000/78/CE portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail (même si d'application seulement pour l'emploi) la reprend par exemple comme une forme autonome. De même, la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées dispose dans son article 5, visant l'égalité et la non-discrimination, que « afin de promouvoir l'égalité et d'éliminer la discrimination, les États Parties prennent toutes les mesures appropriées pour faire en sorte que des aménagements raisonnables soient apportés. ». Unia recommande donc de modifier l'article 194 en y incluant expressément le refus d'aménagement raisonnable en faveur d'une personne handicapée comme forme de discrimination.

4.3. La plupart des différents dispositifs antidiscrimination reprennent une clause dite de sauvegarde comme motif général de justification des distinctions de traitement[2]. Cette clause est destinée à prémunir les distinctions de traitement, imposées par ou en vertu

[2] Voir par exemple, l'article 11 de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination

d'une loi ou d'un décret, de l'application de la règlementation antidiscrimination applicable. Il y est en outre à juste titre précisé que cette clause ne préjuge en rien de la conformité des distinctions de traitement, imposées par ou en vertu d'une loi, avec la Constitution, le droit de l'Union Européenne et le droit international en vigueur en Belgique. Dans une optique de cohérence avec les autres règlementations antidiscrimination, Unia plaide pour l'introduction d'une telle clause dans le Code du logement.

4.4. Dans sa version actuelle, le Code du logement ne prévoit pas non plus de dispositif de protection classiquement repris par les autres règlementations antidiscrimination. Les différentes règlementations prévoient en effet la nullité des dispositions (entre autres contractuelles) qui leur seraient contraires[3]. Une telle disposition présente un intérêt spécifique dans le cas du logement, afin de pouvoir par exemple sanctionner certaines clauses d'un contrat de bail ou d'un règlement de copropriété.

4.5. Enfin, Unia a relevé une petite incohérence dans la formulation de l'article 196 du Code du logement consécutive à la nouvelle numérotation du Code. Ainsi, l'art 196 qui interdit les justifications des distinctions directes sur base des critères « raciaux » renvoie aux articles 192 et 195 du Code alors qu'il devrait plutôt s'agir des articles 195 (système général de justification) et 198 (action positive). Il conviendrait dès lors de remplacer dans l'article 196 la référence aux articles 192 et 195 respectivement par une référence aux articles 195 et 198.

5. RECOMMANDATIONS

1. Etendre le champ d'application du titre X du Code bruxellois du logement, relatif à l'égalité de traitement, au marché locatif privé et aux baux d'habitation.

2. Etudier la possibilité d'étendre les compétences de contrôle de l'inspection régionale au respect du titre X du Code.

3. A moyen terme : remplacer l'accumulation d'ordonnances antidiscrimination spécifiques, limitées chaque fois à un domaine de compétence restreint, par une ordonnance-cadre antidiscrimination s'appliquant à toutes les matières relevant de la compétence de la RBC.

4. Rajouter le critère de la conviction syndicale dans la liste des critères protégés reprise dans le titre X. (*Cf. supra*, § 4.1.)

5. Modifier l'article 194 en y incluant expressément le refus d'aménagement raisonnable en faveur d'une personne handicapée comme forme de discrimination. (4.2.)

[3] Voir par exemple, l'article 15 de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination

6. Introduire une « clause de sauvegarde » dans le Code du logement. (4.3.)

7. Rajouter des dispositions de protection dans le Code du logement permettant notamment de sanctionner de nullité les clauses reprises dans les contrats de bail ou les règlements de copropriété qui ne respecteraient pas le titre X du Code du logement. (4.4.)

8. Dans l'article 196 du code, vérifier la concordance de la numérotation des articles qui y sont cités. (4.5.)

6. REFERENCES LEGALES

17 JUILLET 2003. - Ordonnance portant le Code bruxellois du Logement (version 2013 - texte remplacé par erratum publié aux pages 47151-47212 du M.B. du 26-07-2013).
Source : www.juridat.be

Extraits :

TITRE X. - DE L'EGALITE DE TRAITEMENT
(...)

CHAPITRE II. - Définitions
Art. 193. Pour l'application du présent titre, il y a lieu d'entendre par :
(...)
9° logement : le logement mis en location ou en vente par l'un des opérateurs visés à l'article 200, § 2;
(...)

CHAPITRE IV. - Champ d'application
Art. 200. § 1er. Le présent titre s'applique, entre autres, mais pas exclusivement :
1° aux conditions et aux critères relatifs à l'accès au logement;
2° à la présentation, l'information ou la publicité relative à l'accès au logement;
3° aux conditions d'obtention ou de délivrance de logement;
4° aux modalités d'octroi de logement.

§ 2. Le présent titre s'applique aux opérateurs suivants :
- la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale;
- les sociétés immobilières de service public;
- le Fonds du logement de la Région de Bruxelles-Capitale;
- les agences immobilières sociales;
- les sociétés de crédit social;
- la Société de Développement pour la Région de Bruxelles-Capitale;
- les communes;

- les C.P.A.S.;
- les régies communales autonomes;
- la Régie foncière de la Région de Bruxelles-Capitale.

§ 3. Le présent titre s'applique également à toutes les personnes du secteur public qui s'occupent à quelque niveau que ce soit de l'accès au logement au sein des organismes visés au § 2.

La version consolidée du Code peut se trouver à l'adresse url suivante :

http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a1.pl?imgcn.x=27&imgcn.y=5&DETAIL=2003071790%2FF&caller=list&row_id=1&numero=1&rech=2&cn=2003071790&table_name=LOI&nm=2013A31614&la=F&chercher=t&dt=CODE+BRUXELLOIS+DU+LOGEMENT&language=fr&fr=f&choix1=ET&choix2=ET&fromtab=loi_all&sql=dt+contains++%27CODE%27%2526+%27BRUXELLOIS%27%2526+%27DU%27%2526+%27LOGEMENT%27and+actif+%3D+%27Y%27&tri=dd+AS+RANK+&trier=promulgation#Art.5

7. CONTACT UNIA

Martin.Fortez@unia.be,
Emmannuelle.deville@unia.be ou
Bruno.Martens@unia.be