**Recommandation 178 du 31/3/2017**

**Pour une ordonnance cadre antidiscrimination**

**en Région de Bruxelles-Capitale**

*Unia recommande l’adoption d’une ordonnance cadre antidiscrimination générale, s’appliquant d’emblée à tous les domaines de compétence de la Région de Bruxelles-Capitale et couvrant tous les critères qui devraient être protégés - dans une optique d’harmonisation de la protection des citoyens à travers toutes les compétences régionales et à travers les différents niveaux de pouvoir de l’Etat belge.*

Contenu

[1. Etat des lieux de la législation antidiscrimination relevante pour la RBC 1](#_Toc478481445)

[2. Lacunes ou conflits internes du dispositif régional précédant l’entrée en vigueur de la sixième réforme de l’Etat 2](#_Toc478481446)

[3. Lacunes ou conflits internes du dispositif régional postérieurs à l’entrée en vigueur de la sixième réforme de l’Etat 4](#_Toc478481447)

[4. Conséquences pour les citoyens bruxellois 4](#_Toc478481448)

[5. Recommandation 5](#_Toc478481449)

[6. Contact Unia 5](#_Toc478481450)

# Etat des lieux de la législation antidiscrimination relevante pour la RBC[[1]](#footnote-2)

Le droit européen comporte plusieurs directives « antidiscrimination », dont les plus importantes recouvrent l’égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race et d’origine (2000/43/CE), la création d’un cadre général en faveur de l’égalité de traitement en matière d’emploi et de travail (2000/78/CE), l’égalité de traitement entre femmes et hommes en ce qui concerne l’accès à l’emploi, à la formation et à la promotion professionnelle et les conditions de travail (2002/73/CE et 2006/54/CE), ainsi que l’égalité de traitement entre femmes et hommes dans l’accès aux biens et aux services (2004/113/CE).

Au niveau de l’Etat belge, chaque entité fédérée est responsable de la transposition de ces directives dans son domaine de compétence, de même qu’elle peut y mettre en place, si elle le souhaite, des dispositifs antidiscrimination supplémentaires.

En Région de Bruxelles-Capitale, il a été choisi d’adopter des ordonnances différentes selon diverses matières. Les plus importantes en sont :

* [**4 SEPTEMBRE 2008. - Ordonnance relative à la lutte contre la discrimination et à l'égalité de traitement en matière d'emploi.**](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a1.pl?imgcn.x=30&imgcn.y=4&DETAIL=2008090431%2FF&caller=list&row_id=1&numero=13&rech=13&cn=2008090431&table_name=LOI&nm=2008031460&la=F&ddfm=09&chercher=c&dt=ORDONNANCE+%28BRUXELLES%29&language=fr&fr=f&choix1=ET&choix2=ET&fromtab=loi_all&sql=dt+contains++%27ORDONNANCE%27%2526+%27%28BRUXELLES%29%27+and+dd+between+date%272008-09-04%27+and+date%272008-09-04%27+and+actif+%3D+%27Y%27&ddda=2008&tri=dd+AS+RANK+&trier=promulgation&ddfa=2008&dddj=04&dddm=09&ddfj=04#top) – s’appliquant aux « organisations intermédiaires en ce qui concerne leurs activités de placement des travailleurs et aux opérateurs d'insertion socio-professionnelle en ce qui concerne leurs activités d'insertion socio-professionnelle. »
* [**4 SEPTEMBRE 2008. - Ordonnance visant à promouvoir la diversité et à lutter contre la discrimination dans la fonction publique régionale bruxelloise.**](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a1.pl?imgcn.x=30&imgcn.y=5&DETAIL=2008090432%2FF&caller=list&row_id=1&numero=9&rech=13&cn=2008090432&table_name=LOI&nm=2008031461&la=F&ddfm=09&chercher=c&dt=ORDONNANCE+%28BRUXELLES%29&language=fr&fr=f&choix1=ET&choix2=ET&fromtab=loi_all&sql=dt+contains++%27ORDONNANCE%27%2526+%27%28BRUXELLES%29%27+and+dd+between+date%272008-09-04%27+and+date%272008-09-04%27+and+actif+%3D+%27Y%27&ddda=2008&tri=dd+AS+RANK+&trier=promulgation&ddfa=2008&dddj=04&dddm=09&ddfj=04#top)– s’appliquant « aux organismes publics de la Région de Bruxelles-Capitale. »
* [**4 SEPTEMBRE 2008. - Ordonnance visant à assurer une politique de diversité au sein de la fonction publique bruxelloise.**](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a1.pl?imgcn.x=62&imgcn.y=5&DETAIL=2008090434%2FF&caller=list&row_id=1&numero=1&rech=13&cn=2008090434&table_name=LOI&nm=2008031472&la=F&ddfm=09&chercher=c&dt=ORDONNANCE+%28BRUXELLES%29&language=fr&fr=f&choix1=ET&choix2=ET&fromtab=loi_all&sql=dt+contains++%27ORDONNANCE%27%2526+%27%28BRUXELLES%29%27+and+dd+between+date%272008-09-04%27+and+date%272008-09-04%27+and+actif+%3D+%27Y%27&ddda=2008&tri=dd+AS+RANK+&trier=promulgation&ddfa=2008&dddj=04&dddm=09&ddfj=04#top)– s’appliquant aux pouvoirs locaux (communes, intercommunales, asbl communales). Cette ordonnance ne contient donc pas de volet « égalité de traitement » ou « lutte contre la discrimination ».
* [**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).**](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a1.pl?imgcn.x=48&imgcn.y=10&DETAIL=2003071790%2FF&caller=list&row_id=1&numero=1&rech=2&cn=2003071790&table_name=LOI&nm=2013A31614&la=F&chercher=c&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#top)

[TITRE X.](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a1.pl?imgcn.x=48&imgcn.y=10&DETAIL=2003071790%2FF&caller=list&row_id=1&numero=1&rech=2&cn=2003071790&table_name=LOI&nm=2013A31614&la=F&chercher=c&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" \l "LNKR0068) - DE L'EGALITE DE TRAITEMENT. Le titre X s’applique seulement aux opérateurs publics de logement. Jusqu’à l’entrée en vigueur de la sixième réforme de l’Etat, le logement locatif privé relevait d’une matière fédérale.

* Par ailleurs, le droit fédéral garantit l’égalité de traitement en matière d’accès aux biens et services et à leur fourniture lorsque ceux-ci relèvent du droit contractuel fédéral (en ce compris l’horeca, les services bancaires, les assurances,…), ainsi qu’en matière de relations de travail relevant du droit fédéral du travail.

# Lacunes ou conflits internes du dispositif régional précédant l’entrée en vigueur de la sixième réforme de l’Etat

Avant même l’entrée en vigueur de la sixième réforme de l’Etat belge, plusieurs lacunes étaient à constater dans le dispositif antidiscrimination régional bruxellois, tant en ce qui concernait la transposition des directives européennes, qu’en regard du dispositif fédéral :

* **« L’ordonnance visant à assurer une politique de diversité au sein de la fonction publique bruxelloise »,** s’appliquant aux pouvoir locaux, comporte bien, comme son nom l’indique, un volet de promotion de la diversité, mais elle ne comporte pas de volet relatif à l’égalité de traitement, qui interdirait formellement la discrimination. Il en résulte par exemple que **les agents statutaires employés par les pouvoirs locaux ne sont aujourd’hui protégés par aucune législation antidiscrimination, au contraire des agents contractuels, qui sont protégés par le droit fédéral, par le biais de la loi du 3 mars 1978 sur les contrats de travail.** C’est là clairement un défaut de transposition des directives européennes.
* **L’accès aux biens et services relevant du domaine de compétence de la RBC** n’est aujourd’hui encore couvert par aucune législation antidiscrimination, et c’est un autre défaut de transposition des directives européennes. Ce domaine de compétence concerne tous les services assurés par des organismes publics régionaux et locaux (dans la mesure où ces derniers font l’objet d’une tutelle régionale), comme par exemple les transports publics régionaux (STIB). Ce défaut de transposition a donc des conséquences importantes notamment pour les personnes à mobilité réduite, alors que la Belgique s’est engagée, avec ses entités fédérées, à mettre en œuvre la *Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées*.

En 2015, Unia a été invité par le cabinet de la secrétaire d’Etat chargée de l’Egalité des chances à rendre avis sur un avant-projet d’ordonnance destiné à résoudre ce défaut de transposition, mais nous n’avons pas connaissance de l’état d’avancement actuel de ce projet d’ordonnance.

* **Entre les différentes ordonnances, et par rapport à la législation fédérale ou aux directives européennes, l’on rencontre des disparités.** Quelques exemples parmi d’autres :certaines ordonnances oublient la clause dite « de sauvegarde » (selon laquelle il n’y a pas discrimination si c’est une réglementation légale qui prévoit la différence de traitement), ou bien les critères protégés ne sont-ils pas chaque fois exactement les mêmes. Ainsi la législation fédérale a-t-elle ajouté la conviction syndicale par rapport aux directives européennes, mais toutes les ordonnances bruxelloises ne reprennent pas encore celle-ci[[2]](#footnote-3). Unia plaide de manière générale pour une harmonisation des critères de discrimination entre les différentes législations adoptées à tous les niveaux de pouvoir.

Il est à remarquer que le problème de ces lacunes et de ces disparités avait déjà été pointé dans les débats parlementaires qui ont précédé l’adoption en 2008 des ordonnances citées ci-dessus, de même que certains parlementaires ont regretté qu’il ne soit pas proposé plutôt une ordonnance générale et coordonnée[[3]](#footnote-4).

# Lacunes ou conflits internes du dispositif régional postérieurs à l’entrée en vigueur de la sixième réforme de l’Etat

* **Si la législation fédérale s’appliquait aux baux locatifs privés jusqu’à l’entrée en vigueur de cette réforme, c’est aujourd’hui du droit régional que ceux-ci relèvent**. Cela implique notamment qu’il règne aujourd’hui, pour les locataires ou les candidats locataires de logements privés à Bruxelles, un vide juridique quant à leur protection contre la discrimination.

Suite à une recommandation d’Unia[[4]](#footnote-5), la ministre du Logement a proposé d’étendre le champ d’application du titre X du Code du logement aux baux d’habitation privés[[5]](#footnote-6). Dans ce cas, il faudra veiller à exclure le bail locatif privé du champ d’application de la future ordonnance antidiscrimination relative aux biens et services.

Ainsi toute mesure destinée à combler une lacune du dispositif antidiscrimination régional bruxellois - ou simplement à l’améliorer -, risque d’entrer en conflit avec d’autres dispositions de ce même dispositif, et de provoquer de nouvelles zones d’insécurité juridique. C’est une conséquence directe du mode de construction de ce dispositif, par addition de mesures chaque fois partielles.

# Conséquences pour les citoyens bruxellois

L’absence de protection contre les discriminations, notamment dans le domaine du logement, des transports et des biens et services, implique pour le citoyen bruxellois une impossibilité de faire reconnaître ses droits devant les tribunaux compétents.

Pour illustrer ce propos, on notera qu’Unia a été saisi, depuis le mois de janvier 2016, de 26 signalements de discriminations en matière de logement dans le champ des compétences de la région bruxelloise. Pour les dossiers antérieurs qui sont toujours en cours de traitement, la question de la référence juridique à faire appliquer pose désormais aussi question.

Ces signalements concernent des refus de location liés à des critères de discriminations tels que l’état de fortune (refus de location à des allocataires sociaux), l’origine ethnique ou la couleur de peau (refus de location à des candidats d’origine africaine, turque ou marocaine), le handicap (refus d’aménagement raisonnable dans le logement mis en location), mais aussi des situations de harcèlement dans le cadre des relations entre un locataire et son propriétaire, basées notamment sur l’orientation sexuelle du locataire ou encore sur son origine ethnique.

D’autres signalements révélateurs de la problématique concernent l’impossibilité récurrente pour des personnes à mobilité réduite d’accéder aux transports publics bruxellois. Unia a par exemple été saisi par une dame en chaise roulante qui n’a aucune solution satisfaisante de transport en commun. Cette situation n’est pas conforme à *la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées*, alors que celle-ci a été ratifiée par la Région de Bruxelles-Capitale et devrait être protégée par le droit interne bruxellois.

Compte tenu de l’absence de textes juridiques applicables à ce type de situation, il est impossible pour la victime et pour Unia d’introduire en justice un recours recevable, même lorsque les éléments de preuve se trouvent être suffisants. C’est le cas par exemple dans un dossier ouvert par Unia, concernant un couple d’origine africaine qui, via une agence immobilière, s’était porté candidat à une location. L’agence immobilière avait alors témoigné formellement auprès d’Unia que le refus des propriétaires était motivé par le fait « qu’ils se méfiaient des gens de couleur ».

# Recommandation

Plutôt que de précipiter la fuite en avant, où chaque nouvelle mesure pour combler une lacune du dispositif antidiscrimination régional bruxellois risquera d’entrer en conflit avec une mesure existante ou en projet, sans pour autant réussir à combler une fois pour toutes l’ensemble de ces lacunes, **Unia recommande l’adoption d’une ordonnance cadre antidiscrimination générale, s’appliquant d’emblée à tous les domaines de compétence de la Région de Bruxelles-Capitale, et couvrant tous les critères qui devraient être protégés -dans une optique d’harmonisation de la protection des citoyens à travers toutes les compétences régionales et à travers les différents niveaux de pouvoir de l’Etat belge.**

La mise en œuvre d’une telle ordonnance cadre serait certainement plus simple que celle de l’actuel dispositif régional antidiscrimination bruxellois - et pourrait s’inspirer utilement du niveau fédéral et des entités régionales ou communautaires qui ont déjà mis en œuvre un tel cadre réglementaire global et coordonné.

# Contact Unia

Bruno.Martens@unia.be

1. Les domaines de compétence propres aux commissions communautaires ne sont pas traitées dans le cadre de cette recommandation. [↑](#footnote-ref-2)
2. Voir par exemple : <http://www.unia.be/fr/legislation-et-recommandations/recommandations-dunia/galite-de-traitement-sur-le-marche-locatif-prive-en-region-de-bruxelles-capitale-suite-a-lentree-en-vigueur-de-la-sixieme-reforme-de-letat> [↑](#footnote-ref-3)
3. Parlement régional bruxellois, [C.R.I. N° 34 – Session 2007-2008](http://www.weblex.irisnet.be/data/crb/cri/2007-08/00034/images.pdf), Séance plénière du jeudi 17 juillet 2008 (Séance du matin), p.33, et [C.R.I. N° 35 – Session 2007-2008](http://www.weblex.irisnet.be/data/crb/cri/2007-08/00035/images.pdf), Séance plénière du jeudi 17 juillet 2008 (Séance de l’après-midi), p.12. [↑](#footnote-ref-4)
4. <http://www.unia.be/fr/legislation-et-recommandations/recommandations-dunia/galite-de-traitement-sur-le-marche-locatif-prive-en-region-de-bruxelles-capitale-suite-a-lentree-en-vigueur-de-la-sixieme-reforme-de-letat> [↑](#footnote-ref-5)
5. Voir <http://weblex.irisnet.be/data/crb/doc/2016-17/131771/images.pdf> [↑](#footnote-ref-6)