

Plan villeurbannais de lutte contre les discriminations au logement

Plan d'action en 10 axes

Février 2010

GRANDLYON
communauté urbaine



villeurbaine



alliade
habitat



villeurbaine
ESTHABITAT



Action menée avec le soutien de l'Etat (Acsé), et de la Région Rhône-Alpes.



Rhône-Alpes Région

La lutte contre les discriminations au logement : un nouvel enjeu

La question des discriminations est récente en France et le droit de la non-discrimination est en constante évolution. La lutte contre les discriminations s'est d'abord concentrée sur les discriminations à l'emploi ; aujourd'hui l'action de lutte contre les discriminations au logement s'initie. La connaissance sur les mécanismes de production des discriminations au logement tant privé que social se développe peu à peu. Le déni de la réalité discriminatoire est encore fort. Conscients de ce nouvel enjeu et de la nécessité de s'engager dans des démarches de prévention des discriminations au logement, la CNAB (Confédération nationale des administrateurs de biens et de services), La FNAIM (Fédération nationale des agences immobilières) et l'USH (Union sociale de l'Habitat) ont signé des conventions avec la Halde (Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité). La FAPIL (Fédération des associations pour l'insertion par le logement), la FNI (Fédération nationale de l'immobilier), la FNAGF (Fédération nationale des associations gestionnaires de foyers), l'UNPI (Union nationale de la propriété immobilière), la Sonacotra (devenue Adoma), ont signé des accords-cadres avec le Fasild (devenu Acsé en 2006). Ces engagements nationaux sont utiles pour mobiliser les partenaires localement et des initiatives en ce sens se développent en Région Rhône-Alpes notamment dans l'Isère, la Loire, et dans l'agglomération lyonnaise. Pour initier et structurer une action locale, il est nécessaire de mettre au jour les pratiques et les mécanismes producteurs de discriminations et de faire évoluer les pratiques pour les rendre conformes au droit de l'égalité et de la non-discrimination.

Les discriminations directes, indirectes et systémiques – souvent non intentionnelles – sont une réalité tant dans le logement privé que dans le logement social

Le diagnostic mené localement a mis en visibilité un sentiment de discrimination exprimé par des villeurbannais. Il a également mis au jour l'existence de discriminations dans l'accès au logement. **Ces discriminations peuvent être directes**, c'est-à-dire basées sur un ou plusieurs critères illégaux. Des discriminations directes ont été repérées sur des critères tels que l'origine ethnique, raciale ou nationale, la situation de famille, la religion, le handicap ou l'état de santé, le sexe, l'âge ou l'orientation sexuelle dans le logement privé et social.

Les discriminations indirectes sont plus difficiles à repérer, la plupart du temps involontaires, elles sont le résultat de dispositions, de critères ou de pratiques neutres en apparence qui entraînent, pour l'un des motifs prohibés, un désavantage pour des personnes par rapport à d'autres personnes. Pour agir sur les discriminations indirectes, il convient d'analyser non pas le critère de choix mais le résultat produit au regard des motifs discriminatoires. Par exemple en matière de logement, une assemblée générale de copropriétaires a pris une résolution visant à interdire la location à des colocataires distincts. Or la colocation concerne dans la majorité des cas des étudiants, la plupart du temps jeunes, cette mesure constitue donc une discrimination indirecte à l'âge (voir délibération de la Halde n°207-110).

Les discriminations sont souvent systémiques, c'est-à-dire qu'elles ne relèvent pas d'une simple action individuelle mais d'une chaîne d'actions, parfois intentionnelles, le plus souvent non intentionnelles. Ainsi les bailleurs soumis à des impératifs de gestion, les agences immobilières soumises à des demandes discriminatoires des voisins ou des propriétaires, mais aussi les structures accompagnant au logement peuvent participer à la coproduction des discriminations. Tous les acteurs peuvent être amenés à contribuer, parfois involontairement, à la construction de systèmes discriminatoires. Il importe donc que chaque acteur prenne conscience de sa propre responsabilité dans cette construction pour agir sur ses propres pratiques.

Dans un contexte de pénurie de logement, donc de tension sur l'offre de logement, les traitements discriminatoires basés sur des critères d'origine et de genre notamment viennent renforcer les difficultés d'accès au logement pour les personnes à faibles ressources.

Mixité sociale ou non discrimination ?

La recherche de mixité sociale et l'impératif de non-discrimination, peuvent prendre la forme d'une injonction contradictoire pour les décideurs et les professionnels en charge de l'attribution et de la gestion du logement social. La mixité sociale vise souvent la recherche « d'équilibres de peuplement » selon certaines caractéristiques des ménages logés et à loger. La recherche de mixité sociale se traduit donc souvent par des actions de catégorisation des ménages, pour détecter et éviter les concentrations de ménages dits « à risques » et quelquefois les concentrations dites « ethniques ». La recherche d'égalité de traitement implique, non plus de cibler les « publics », mais d'analyser et d'agir sur les mécanismes d'attribution pour les rendre aveugles aux critères discriminatoires. Les logiques d'action sont donc radicalement différentes.

La ville de Villeurbanne et ses partenaires prennent l'engagement de lutter contre les discriminations au logement afin de :

- Permettre à chacun de vivre décemment dans la ville, car l'accès au logement est nécessaire à l'insertion sociale et professionnelle des personnes.
- Contribuer au respect du droit au logement qui garantit la liberté de choix pour toute personne de son mode d'habitation et son parcours résidentiel quelles que soient ses caractéristiques personnelles ou ses choix religieux ou politiques.
- Prendre en compte les vécus discriminatoires qui sont sources de tensions, de sentiments d'injustice et de défiance vis-à-vis des institutions.
- Contribuer à une meilleure qualité de service en garantissant l'égalité de traitement et à la non-discrimination au logement.
- Respecter le droit de la non-discrimination au logement et le mettre au cœur des pratiques des politiques publiques et des pratiques professionnelles des acteurs du logement.

Une méthode partenariale territoriale pour progresser vers l'égalité de traitement

La démarche villeurbannaise d'action contre les discriminations au logement se veut territoriale dans l'objectif de changer les pratiques. Les discriminations mettent à l'œuvre des préjugés, largement partagés par la société, préjugés qu'il convient de repérer pour les rendre inopérants.

L'action associe des acteurs tant publics que privés en prenant en compte les spécificités de chacun des deux champs. Le logement privé est guidé par des impératifs économiques, il est néanmoins soumis à des règles strictes garantissant le droit des personnes et notamment le droit à la non-discrimination. Les discriminations dans le logement privé sont en général produites directement par des propriétaires ou co-produites par les intermédiaires privés à la location ou la gestion. Le logement social est soumis à des impératifs sociaux et économiques, les soutiens de l'Etat et des collectivités locales au logement social cherchent à garantir le droit au logement pour tous. Le logement social a donc un objectif de solidarité que n'a pas le logement privé. Ceci ne place pas les bailleurs sociaux à l'abri de pratiques discriminatoires mais leur confère un rôle institutionnel dans lequel l'enjeu d'égalité de traitement est essentiel.

La démarche du plan villeurbannais de lutte contre les discriminations au logement ne vise pas l'incrimination et la culpabilisation, mais la prise de conscience pour une amélioration des services rendus, et un meilleur accès au droit des personnes.

Modalités de mise en œuvre et de suivi du plan d'action

Le plan villeurbannais de lutte contre les discriminations au logement est piloté par un comité de pilotage associant les partenaires signataires du plan d'action. Chacun des partenaires définit les axes sur lesquels il s'engage à mettre en œuvre des actions. Pour ce faire, des fiches actions seront produites et validées par le comité de pilotage. Elles définiront les actions, les partenaires associés, le pilotage de l'action, les objectifs poursuivis, la durée de l'action, les moyens mobilisés, les modalités de mise en œuvre et de suivi des résultats. Le partenariat de projet pourra s'étendre à d'autres partenaires signataires du plan.

Rappel du droit

La discrimination est un délit puni par le code pénal

Cf. le chapitre V: Des atteintes à la dignité de la personne. Section 1: Des discriminations.- articles 225-1 à 225-4

« *La discrimination commise à l'égard d'une personne physique ou morale, est punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros **lorsqu'elle consiste à refuser la fourniture d'un bien ou d'un service** [..]. Lorsque le refus discriminatoire est commis dans un lieu accueillant du public ou aux fins d'en interdire l'accès, les peines sont portées à cinq ans d'emprisonnement et à 75 000 euros d'amende* ».

le code pénal définit 18 critères discriminatoires: origine, sexe, situation de famille, grossesse, apparence physique, patronyme, état de santé, handicap, caractéristiques génétiques, mœurs, orientation sexuelle, âge, opinions politiques, activités syndicales, appartenance ou non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

La discrimination est interdite dans la législation régissant la location de logements

Cf. La loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 – article 1 :

« Le droit au logement est un droit fondamental; il s'exerce dans le cadre des lois qui le régissent. L'exercice de ce droit implique la liberté de choix pour toute personne de son mode d'habitation grâce au maintien et au développement d'un secteur locatif et d'un secteur d'accession à la propriété ouverts à toutes les catégories sociales.

Aucune personne ne peut se voir refuser la location d'un logement en raison de son origine, son patronyme, son apparence physique, son sexe, sa situation de famille, son état de santé, son handicap, ses mœurs, son orientation sexuelle, ses opinions politiques, ses activités syndicales ou son appartenance ou sa non-appartenance vraie ou supposée à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

En cas de litige relatif à l'application de l'alinéa précédent, la personne s'étant vu refuser la location d'un logement présente des éléments de fait laissant supposer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte. Au vu de ces éléments, il incombe à la partie défenderesse de prouver que sa décision est justifiée. Le juge forme sa conviction après avoir ordonné, en cas de besoin, toutes les mesures d'instruction qu'il estime utiles. »

La discrimination inclut le harcèlement discriminatoire, et l'injonction à discriminer

Cf. LOI n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations

La discrimination inclut :

Tout agissement lié à l'un des motifs mentionnés au premier alinéa et tout agissement à connotation sexuelle, subis par une personne et ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant ; (le harcèlement discriminatoire)

Le fait d'enjoindre à quiconque d'adopter un comportement discriminatoire (l'injonction à discriminer)

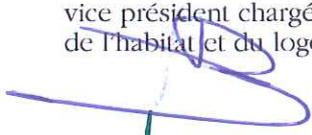
LE PLAN D'ACTION EN 10 AXES

- 1 – Affirmer l'engagement de tous les acteurs du logement pour l'égalité de traitement et la non-discrimination au logement**
- 2 – Veiller à ce que la mobilisation de la « mixité sociale » ne donne pas lieu à des pratiques discriminatoires**
- 3 – Poursuivre le développement des éléments de diagnostic et d'analyse du problème**
- 4 – Favoriser la lisibilité pour les demandeurs de logement des processus d'attribution depuis la demande jusqu'à l'attribution**
- 5 – Faire évoluer les pratiques des acteurs du logement pour prévenir et lutter contre les discriminations et garantir l'égalité de traitement**
- 6 – Acter et valoriser les bonnes pratiques mises en place**
- 7 – Informer les personnes sur leurs droits et les recours possibles contre les discriminations**
- 8 – Associer à l'action les personnes et les associations agissant dans le domaine de la lutte contre les discriminations**
- 9 – Favoriser la synergie entre bailleurs, travailleurs sociaux, et professionnels de la santé pour une meilleure prise en charge sociale et psychologique des personnes**
- 10 – Mettre en place une instance de vigilance locale pour traiter les réclamations de personnes s'estimant victime de discrimination**

SIGNATAIRES

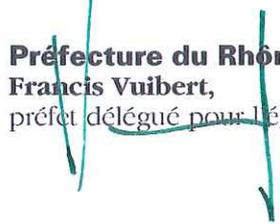
Grand Lyon

Olivier Brachet,
vice président chargé de la politique
de l'habitat et du logement social



Préfecture du Rhône

Francis Vuibert,
préfet délégué pour l'égalité des chances



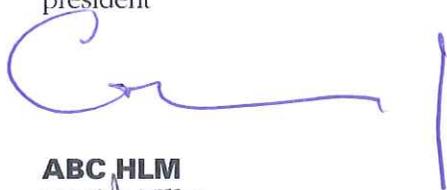
Ville de Villeurbanne

Jean-Paul Bret,
maire



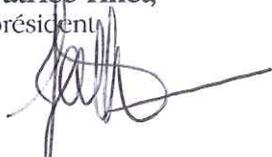
FNAIM du Rhône

Gille Cecere,
président



ABC HLM

Patrice Tillet,
président

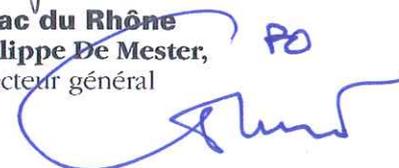


Alliade Habitat

Patrice Tillet,
directeur général

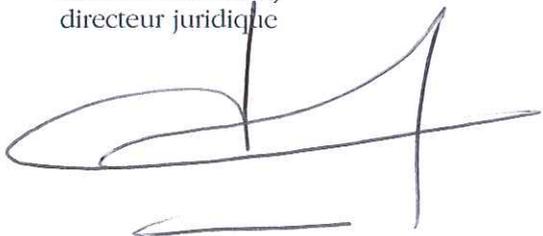


Opac du Rhône
Philippe De Mester,
directeur général



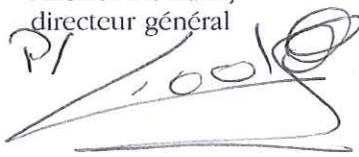
Semcoda

Alain ANTOINAT,
directeur juridique



SCIC Habitat Rhône-Alpes

Michel Blandin,
directeur général



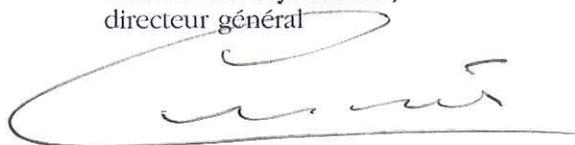
SVU

Martine Kapps,
directrice générale



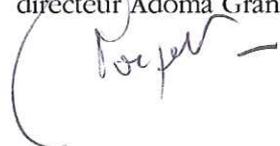
Villeurbanne Est habitat

Cédric Van Styvendael,
directeur général



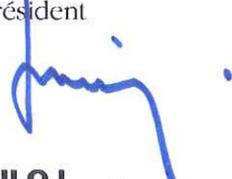
Adoma

Matthieu Mouzet,
directeur Adoma Grand Lyon Est



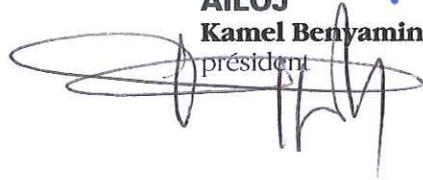
ARALIS

Jean-Pierre Lacroix,
président



AILOJ

Kamel Benyamina,
président



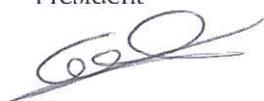
AVDL

Pio Gaveglia,
président



CSF

Patrick Morin,
Président



Annexe relative à la mise en œuvre du plan d'action

Ce Plan d'action est composé de 10 engagements. Il suggère des choix d'action à mettre en œuvre en reprenant les préconisations faites dans les différents diagnostics locaux menés auprès des agences immobilières, des bailleurs sociaux, des intermédiaires du logement, de la ville de Villeurbanne, des personnes en recherche de logement. Ces actions peuvent être partenariales ou être mises en œuvre par un signataire uniquement. Elles peuvent être complétées et développées.

1 – Affirmer l'engagement de tous les acteurs du logement pour l'égalité de traitement et la non-discrimination au logement

Exemples d'action :

- ▶ Rédiger et signer officiellement une charte d'engagement de prévention des discriminations et de promotion de l'égalité de traitement avec des objectifs d'action précis à décliner par types de signataires : agences et régies immobilières, bailleurs sociaux, gestionnaires de foyers, réservataires, structures d'accompagnement au logement,...
- ▶ Intégrer dans les conventions d'attribution de subventions des engagements relatifs à la non-discrimination.
- ▶ Poursuivre l'intégration des enjeux de non-discrimination dans tous les documents de stratégie, de planification urbaine ou contractuels, y compris leurs déclinaisons locales (PLH, PDALPD, PLU, CUCS, CUS...).

2 – Veiller à ce que la mobilisation de la « mixité sociale » ne donne pas lieu à des pratiques discriminatoires

Exemples d'action :

- ▶ Mener une réflexion locale afin de clarifier et d'analyser les objectifs poursuivis par la mobilisation du terme de mixité sociale, l'échelle de mixité recherchée, les cibles de l'action (catégorisation de populations/produits logement), les moyens mis en œuvre pour la réaliser et les résultats obtenus (dans l'attente d'un cadrage de la notion de mixité sociale par la loi, comme le demande la Halde).

3 – Poursuivre le développement des éléments de diagnostic et d'analyse du problème

Exemples d'action :

- ▶ Organiser un « testing » sur l'attribution de logement privé à Villeurbanne
- ▶ Contribuer à la diffusion des connaissances relatives à la production des discriminations au logement
- ▶ Se doter d'outils permettant de recenser l'offre de logements accessibles et la rendre publique
- ▶ Améliorer la connaissance en matière de discrimination par l'exploitation des données chiffrées des observatoires locaux de la demande et de l'attribution.

4 – Favoriser la lisibilité pour les demandeurs de logement des processus d'attribution depuis la demande jusqu'à l'attribution

Exemples d'action :

- ▶ Produire un document d'information à visée pédagogique sur le système d'attribution des logements sociaux, et notamment le système de réservation afin de diminuer les interprétations discriminatoires des demandeurs de logement
- ▶ Définir avec les bailleurs sociaux, les réservataires et les associations de locataires, les modalités d'action nécessaires pour faire connaître les règles et les critères d'attribution

5 – Faire évoluer les pratiques des acteurs du logement pour prévenir et de lutter contre les discriminations et garantir l'égalité de traitement

Exemples d'action :

- ▶ Former les professionnels des agences et régies immobilières, des associations d'insertion par le logement, des gestionnaires de foyers, des organismes de logement social et des réservataires de logement
- ▶ Informer et former les membres des commissions d'attribution de logement, des autres instances d'attribution (travailleurs sociaux), les associations de locataires
- ▶ Sensibiliser les conseils d'administration des organismes de logements sociaux et les propriétaires privés
- ▶ Outiller les professionnels : analyse des pratiques, objectivation des critères de choix, formalisation des pratiques
- ▶ Veiller à l'adaptation raisonnable de l'offre de logement pour garantir l'égalité de traitement des personnes en situation de handicap ainsi que des personnes appartenant à la communauté des « gens du voyage » lorsqu'elles émettent des demandes spécifiques liées à leur mode de vie

6 – Acter et valoriser les bonnes pratiques mises en place

Exemples d'action :

- ▶ Valoriser les organismes qui mettent en place des processus de clarification et de formation en direction de leur personnel et des élus
- ▶ Création d'un label « égalité et non discrimination » pour les agences immobilières
- ▶ Faire connaître au grand public les actions mises en place par les partenaires pour prévenir les discriminations.

7 – Informer les personnes sur leurs droits et les recours possibles contre les discriminations

Exemples d'action :

- ▶ Mener une campagne d'information grand public
- ▶ Intégrer l'information, l'écoute et la prévention des discriminations dans l'action des associations d'accompagnement au logement, et dans celle des travailleurs sociaux
- ▶ Rendre publics les recours judiciaires pour pérenniser les modifications de pratiques
- ▶ Favoriser l'aide au recours au droit et l'orientation vers les organismes compétents pour l'aide aux victimes de discriminations: Halde, associations de lutte contre les discriminations.

8 – Associer à l'action les personnes et les associations agissant dans le domaine de la lutte contre les discriminations

Exemples d'action :

- ▶ Œuvrer pour associer les associations de lutte contre les discriminations au processus d'attribution de logement
- ▶ Associer les instances de concertation municipales, dont le conseil consultatif villeurbannais de lutte contre les discriminations ethniques, le groupe ressource Handicap, la conférence communale de lutte contre les discriminations... aux orientations prises en matières de lutte contre les discriminations au logement.

9 – Favoriser la synergie entre bailleurs, travailleurs sociaux, et professionnels de la santé pour une meilleure prise en charge sociale et psychologique des personnes

Exemple d'action :

- ▶ S'appuyer sur le Groupe de régulation en santé mentale du Conseil Local de Santé Mentale pour recueillir les besoins des bailleurs
- ▶ Organiser des temps d'échange sur les pratiques professionnelles.

10 – Mettre en place une instance de vigilance locale pour traiter les réclamations de personnes s'estimant victime de discrimination

Exemples d'action :

- ▶ Reconnaître et traiter les cas de discrimination concrets
- ▶ Favoriser le travail partenarial de vigilance: bailleurs publics et privés et intermédiaires du logement
- ▶ Faire des rappels à la loi engageant à respecter la législation.

villeurbaine