

# *Le Défenseur des droits*

*Mission lutte contre les discriminations et promotion de l'égalité*

Décision-n°LCD-2011-83

Le Défenseur des droits :

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le Code de la sécurité sociale ;

Vu la 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 ;

Vu la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs, dite « loi Mermaz » ;

Saisi par Monsieur \_\_\_\_\_, bénéficiaire d'une allocation aux adultes handicapés, d'une réclamation relative au refus opposé par l'agence immobilière \_\_\_\_\_ de lui louer un appartement en raison de la nature de ses revenus, le Défenseur des droits, en vue de régler la situation exposée dans la note récapitulative ci-jointe, décide de formuler les recommandations suivantes :

à l'agence immobilière \_\_\_\_\_,

de reformer ses pratiques.

Le Défenseur des droits demande à l'agence immobilière de rendre compte des suites données aux recommandations ci-dessus dans un délai de 2 mois à compter de la notification de la présente.

Le Défenseur des droits



Dominique BAUDIS

## Recommandations dans le cadre de l'article 25 de la loi n°2011-333 du 29 mars 2011

Par courrier du 14 mars 2010, la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité a été saisie par Monsieur [redacted] d'une réclamation relative au refus opposé par l'agence immobilière [redacted] de lui louer un appartement en raison de la nature de ses revenus. Le réclamant bénéficie de l'Allocation aux adultes handicapés (AAH).

Depuis le 1<sup>er</sup> mai 2011, conformément à l'article 44 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, « les procédures ouvertes par [...] la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité [...] se poursuivent devant le Défenseur des droits ».

Dans le cadre de ses recherches, le réclamant a contacté l'agence située à SAINT-CERE (46). Après avoir visité une maison qui lui convenait (loyer de 326 euros) il a déposé un dossier de candidature pour la location de ce bien.

Monsieur [redacted] perçoit une AAH d'un montant de 680 euros. Sa compagne travaille à mi-temps pour un salaire de 750 euros mensuels.

La candidature de Monsieur [redacted] n'a pas été retenue. Le réclamant indique que les propos tenus au moment du refus faisaient état de son handicap.

Sollicitée par les services du Défenseur, l'agence a répondu par courrier électronique du 26 mars 2010, en précisant que de façon générale ce type de refus était motivé par le caractère « évolutif » et « non saisissable » des revenus et que ces derniers n'étaient pas pris en compte pour l'étude de la solvabilité des candidats.

La situation étant susceptible de caractériser l'existence d'une discrimination fondée sur le handicap, les charges ont été notifiées à l'agence.

Par courrier du 1<sup>er</sup> septembre 2010, l'agence [redacted] a confirmé les termes de son courriel du 26 mars 2010.

Elle précise que « si l'actif, en l'occurrence l'allocation aux adultes handicapés, ne permet pas de répondre de façon forcée, en raison de son caractère insaisissable, d'un passif, en l'espèce une éventuelle dette locative, il existe alors une situation d'insolvabilité ».

Elle ajoute qu' « il ressort des documents fournis par Mr [redacted] (sic) que le bien pour lequel il s'était porté candidat était loué pour un montant correspondant à 47,95% de son allocation, ratio bien supérieur aux 33% retenus en la matière » et que le réclamant « a déposé dans son dossier des documents relatifs aux revenus de Mme [redacted] : cette personne n'a pu être retenue en tant que locataire ou caution le montant du loyer correspondant à 41,38% de ses revenus, ratio à nouveau supérieur aux 33% précités ».

Or, Monsieur [redacted] et Madame [redacted] sont présentés en tant que colocataires, de sorte que leurs revenus auraient dû être étudiés conjointement. Dans cette hypothèse, le ratio des 33% retenu par l'agence aurait largement été respecté, et l'AAH aurait constitué moins de la moitié des revenus du ménage.

Aux termes du Code de la sécurité sociale, l'AAH permet de garantir un revenu minimum aux personnes handicapées. Le droit à l'allocation n'est ouvert que lorsque la personne handicapée ne peut prétendre à un avantage vieillesse, invalidité ou rente d'accident du travail d'un montant au moins égal à celui de l'AAH.

Pour pouvoir bénéficier de l'AAH, la personne handicapée doit remplir un certain nombre de conditions d'âge, d'incapacité, de résidence, de nationalité ainsi que de ressources.

L'AAH peut être complétée par le complément de ressources ou la majoration pour vie autonome.

Une personne est reconnue invalide si sa capacité de travail est réduite d'au moins deux tiers à la suite d'un accident non professionnel ou d'une maladie non professionnelle.

Sous réserve de remplir certaines conditions, la personne invalide reçoit une pension d'invalidité afin de compenser la perte de salaire.

En cas de faibles revenus, une allocation supplémentaire d'invalidité peut être versée, et, en cas d'incapacité permanente résultant d'un accident de travail ou d'une maladie professionnelle, une rente peut être accordée.

Selon l'article 1 de la 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, « Constitue une discrimination indirecte une disposition, un critère ou une pratique neutre en apparence, mais susceptible d'entraîner [...] un désavantage particulier pour des personnes par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un but légitime et que les moyens pour réaliser ce but ne soient nécessaires et appropriés ».

Aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs, dite « loi Mermaz », « aucune personne ne peut se voir refuser la location d'un logement en raison de [...] son état de santé [ou] son handicap ».

En cas de litige, « 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 ».

Saisi de la portée de cette disposition et de sa conformité au principe du respect des droits de la défense, le Conseil Constitutionnel a souligné « que les règles de preuve plus favorables à la partie demanderesse instaurées par les dispositions critiquées ne sauraient dispenser celle-ci d'établir la matérialité des éléments de fait précis et concordants qu'elle présente au soutien de l'allégation selon laquelle la décision prise à son égard constituerait une discrimination en matière de logement [...] ; qu'ainsi, la partie défenderesse sera mise en mesure de s'expliquer sur les agissements qui lui sont reprochés et de prouver que sa décision est motivée [...] par la gestion normale de son patrimoine immobilier » (Conseil Constitutionnel n°2001-455 du 12 janvier 2002 « loi de modernisation sociale »).

Si la condition de saisissabilité n'est pas en tant que telle un critère prohibé, l'exclusion des personnes handicapées qui en résulte permet de conclure à une présomption de discrimination indirecte fondée sur le handicap. En effet, la pratique de l'agence apparemment neutre, a pour effet d'écartier systématiquement la candidature des personnes bénéficiaires de l'AAH. Or, seules les personnes handicapées sont titulaires de ce revenu.

L'agence considère que le caractère insaisissable de l'AAH n'offre pas suffisamment de garanties en cas de carence du locataire dans le paiement des loyers. Le but poursuivi par l'agence, qui est de garantir le paiement du loyer, est légitime.

Cependant, s'il est légitime qu'un bailleur ou son mandataire considère la solvabilité comme une condition essentielle à l'attribution d'un bien, il semble abusif d'assimiler purement et simplement l'insaisissabilité des revenus à une situation d'insolvabilité.

La solvabilité renvoie à la capacité financière du locataire à s'acquitter du loyer et des charges sur la durée.

En ce sens, l'AAH, qui est versée mensuellement (article R.821-5 du code de la sécurité sociale) et peut être attribuée pour une durée allant d'un à cinq ans ou de un à deux ans (article L.821-4 du code de la sécurité sociale) selon le taux de capacité, a été instituée pour garantir un revenu minimum aux personnes handicapées afin justement de leur permettre de faire face aux dépenses de la vie courante.

L'AAH, qui est effectivement incessible et insaisissable (article L. 821-5 du code de la sécurité sociale), constitue donc un revenu à part entière qui peut être utilisé par son titulaire pour régler ses dettes locatives.

Son titulaire n'est donc pas insolvable. Toutefois, la nature particulière de ses ressources peut justifier que le bailleur ait recours à certaines garanties particulières pour se prémunir contre le risque d'impayé.

En particulier, un dispositif d'assurance spécifique a été mis en place en janvier 2010 par Action Logement et l'Etat, en lien avec la Fédération Française des Sociétés d'Assurance (FFSA) et le Groupement des entreprises mutuelles d'assurance (GEMA): la Garantie universelle des Risques Locatifs (GRL) assure à tout bailleur privé qui y souscrit une sécurité totale de la perception de ses loyers pendant toute la durée du bail. Ce type de dispositif doit permettre de réduire les risques d'exclusion discriminatoire des populations les plus précarisées et pourrait donc être utilement mobilisé.

A l'inverse, l'exclusion pure et simple des personnes titulaires de l'AAH, sans qu'une solution adaptée à leur situation ne soit recherchée, apparaît comme excessive et manifestement disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi.

En effet, en cas de non paiement du loyer, plusieurs possibilités s'offrent au bailleur. Dans un premier temps, il pourra adresser un courrier au locataire défaillant lui demandant de s'acquitter des sommes dues.

Dans un second temps, si le locataire ne s'exécute pas malgré l'envoi d'un courrier de relance, le bailleur pourra notamment :

- faire jouer l'assurance de loyers impayés ;
- demander au garant de payer ;
- proposer un plan d'apurement au locataire ;
- voire entamer une procédure judiciaire de saisie des biens autres que l'AAH.

Au vu de l'ensemble de ces éléments, il y a lieu de considérer que la politique adoptée par l'agence, consistant à écarter les personnes titulaires de l'AAH est de nature à caractériser l'existence d'une discrimination indirecte fondée sur le handicap.

Si l'objectif poursuivi est légitime dans son principe, les moyens employés (éviction systématique sans recherche de solutions adaptées de garanties en cas d'impayés) sont manifestement disproportionnés et injustifiés, les personnes concernées étant a priori solvables et susceptibles de fournir, au même titre que tout candidat à la location, des garanties visant à assurer le paiement des loyers.

Il faut insister sur le fait que les personnes qui sont dans l'incapacité de travailler en raison de leur handicap, n'ont pas la possibilité d'obtenir un revenu d'activité. Refuser à ces personnes la prise en compte des ressources perçues en remplacement d'un revenu professionnel revient donc à leur refuser le droit de choisir leur lieu de résidence, droit garanti à l'article 16 a) de la Convention internationale des droits des personnes handicapées. Ce dernier dispose que les Etats parties doivent veiller notamment à ce que *« les personnes handicapées aient la possibilité de choisir sur la base de l'égalité avec les autres, leur lieu de résidence et où et avec qui elles vont vivre et qu'elles ne soient pas obligées de vivre dans un milieu de vie particulier »*.

Le Défenseur des droits décide de recommander à l'agence mise en cause de réformer ses pratiques et demande à être tenu informé des suites données à sa décision dans un délai de deux mois.