

Des documents prouvent la discrimination ethnique dans des HLM toulousains

PAR EMMANUEL RIONDÉ
ARTICLE PUBLIÉ LE MARDI 20 MARS 2018



Campagne de communication de l'office public de l'habitat de Toulouse © DR

Nationalité, religion, ethnique... Des agents de l'office public de l'habitat (OPH) de la Ville de Toulouse ont recouru à des critères discriminants dans l'attribution de logements sociaux. Remontant pour la plupart au début des années 2010, ces pratiques ont été facilitées par l'existence d'un outil interne, les PLR, toujours utilisé, qui ouvre la porte à une critérisation douteuse. Au nom de la « mixité sociale ».

Dans le langage des HLM, on appelle ça les équilibres de peuplement. Pudiquement, on parle de « *mixité sociale* ». À l'office public de l'habitat (OPH) de la Ville de Toulouse, ces objectifs ont cependant dérapé, selon des documents auxquels Mediapart a eu accès. « *Demander de refuser les Tziganes sur ce secteur* », « *Famille religieusement très marquée* », « *Attention, Monsieur est Ivoirien* », « *Pas d'étrangers* ». Voici le genre d'annotations qu'on trouve à côté des demandes de certains logements. Bien loin des critères officiels. Et dans un système qui s'apparente à une gigantesque discrimination organisée.

Six années sont passées depuis sa découverte, mais Bertrand (voir *la Boîte noire*) a aujourd'hui décidé de parler, car son indignation et sa colère ne le quittent pas. Lorsque, en 2012, alors qu'il est encore salarié de l'OPH de Toulouse, il s'inquiète auprès de sa hiérarchie de ses difficultés « *à positionner des candidats à consonance étrangère de par leur nom et de nationalité française, sur certains quartiers dits sensibles* », il dit s'être entendu répondre : « *Mixité sociale.* »

« *Moi je suis pour brasser les milieux sociaux, les activités professionnelles, etc. Mais là, on refusait des logements à des personnes sur des critères de nationalité, de religion, de nom de famille. Je considère qu'il s'agit de pratiques discriminatoires. Je l'ai vite exprimé car c'était pesant pour moi. Mais ils n'ont pas apprécié que je mette ce sujet sur la table et m'ont accusé de faire du prosélytisme !* », s'étrangle-t-il.

Habitat Toulouse, devenu en janvier 2017 l'OPH de la métropole, est le plus important des 12 bailleurs sociaux (public et privé) du département. Il fournit environ 1 850 des 13 000 logements attribués chaque année, tous bailleurs confondus, en Haute-Garonne. Directeur de la gestion locative de l'OPH, Mickaël Fouillou avance « *un délai moyen d'attente d'environ 16 mois* » entre le moment où le dossier est déposé et l'entrée dans un logement social. Au 1^{er} mars, 39 600 demandes de logement étaient « *actives* » en Haute-Garonne.

Avant d'espérer une issue positive, les requérants doivent remplir les conditions légales de demande de logement social. En l'occurrence, selon les textes officiels, « *être soit français, soit étranger admis à séjourner régulièrement en France, c'est-à-dire être titulaire d'un titre de séjour en cours de validité* ». Les critères d'attribution concernent uniquement les plafonds de ressources, eux-mêmes fixés en fonction de la « *composition du ménage* » (à voir *ici*).

Le règlement intérieur de la commission d'attribution des logements (CAL) d'Habitat Toulouse est tout aussi clair. Une délibération de son CA en date du 21 décembre 2017 rappelle qu'en vertu de l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH), les bénéficiaires des logements sociaux sont « *les personnes physiques de nationalité française et les personnes physiques admises à séjourner régulièrement sur le territoire français, dont les ressources n'excèdent pas des limites fixées pour l'ensemble des personnes vivant au foyer* » (à voir *ici*).

Une quinzaine de critères très précis (personnes bénéficiaires du droit au logement opposable, souffrant d'un handicap, mal logées, etc.) permettent

d'établir des publics prioritaires. Aucun ne concerne de près ou de loin la nationalité et/ou l'origine des candidats.

Les échanges, notes et documents internes que Mediapart a pu se procurer attestent pourtant que des facteurs tout autres ont bien été, et sont pour partie encore, pris en compte par l'OPH de Toulouse.

Les premiers datent de 2011, année durant laquelle Bertrand était encore salarié à Habitat Toulouse. Ils sont explicites : « *Demander à la CAL de refuser les passages de demandes de Tziganes sur ce secteur (...). Arrêt des prospections sur secteur Cépière pour les Tziganes, souhait d'attribuer à d'autres populations pour équilibrer et respecter la mixité sociale* » ; « *Cette famille de 5 enfants dont le père est "commerçant ambulancier" sur les marchés et Madame, mère au foyer, est religieusement très marquée* » ; « *Je n'ai pas encore le dossier en main, donc je ne sais pas quelles sont les ressources, par contre, Monsieur est ivoirien (donc hors PLR pour le xxx)* ».

Un autre document, manuscrit et non daté, mais qui selon les informations que nous avons pu recouper date de la même période, montre des notes prises lors d'une réunion d'équipe, où figurent des annotations telles que « *famille française* », « *STOP noms étrangers* » ou « *pas d'étrangers* ».

Autant d'écrits qui relèvent bien de la discrimination caractérisée, confirme une avocate du barreau de Toulouse : « *En France, refuser ou subordonner l'octroi d'un service à la race, la nationalité, l'ethnie, la religion, relève de la discrimination. Et dans ce cas, il semble bien que la mixité sociale ait souvent été confondue avec celle des ethnies...* » Le délai pour porter plainte en cas de discrimination à la location est de six ans, mais il n'était que de trois ans en 2011 et l'allongement de ce délai, survenu l'an dernier, n'est pas rétroactif. Ces faits sont donc aujourd'hui prescrits.

Mais d'autres échanges, dont on trouve trace cette fois jusqu'en 2017, posent également question. Tous concernent les PLR, pour « *projets locatifs résidentiels* ». Un dispositif instauré en 2003 par Habitat Toulouse pour « *veiller à l'équilibre des peuplements des résidences* », selon Mickaël Fouillou. Censé

permettre une meilleure répartition des « *différents publics* » dans diverses résidences pour « *éviter les concentrations* » de « *profils* » difficiles, cet outil n'apparaît pas dans les documents de l'office destinés au public. Il est en revanche très présent dans les échanges entre les chargés de clientèle et les agents : « *Nous ne pouvons pas positionner ce candidat sur ce logement car il ne correspond pas au PLR* », « *Nous ne pourrions pas donner une suite favorable à ce dossier car le PLR de cette résidence ne permet pas de souplesse au niveau des candidats* », « *Hors PLR* », etc., sont des formules récurrentes.

Être ou ne pas être PLR ? Telle est la question. Mickaël Fouillou assure que trois situations sont considérées en priorité afin d'assurer « *l'équilibre des peuplements* » : les familles monoparentales, les couples « *avec 4 enfants et plus* » et les bénéficiaires des minima sociaux. Mais un échange datant de mai 2017 fait apparaître un autre critère : « *Il reste 4 logements à louer et nous sommes à 14 HUE sur 16 possible. Merci d'être vigilants sur les prochaines attributions afin d'éviter d'être hors PLR.* »

« *HUE* » pour « *Hors Union européenne* ». Réponse du directeur de la gestion locative de l'OPH : « *Le critère "UE" est un des indicateurs d'éclairage sur l'équilibre global d'une résidence, en aucun cas un critère d'attribution.* » D'autres échanges, antérieurs, laissent cependant planer le doute : « *Attention, vérifie le PLR avant car couple mixte* » ; « *J'ai sélectionné les personnes qui correspondent au plr (travail, nationalité)* ». Ou : « *Comme vu avec X.Y ce jour, merci de ne plus positionner de candidats hors Union européenne sur la résidence Z.* »

On rappelle du côté de Habitat Toulouse que les cases « *UE* » et « *HUE* » apparaissent dans **le formulaire Cerfa de demande de logement social**. Mais la présence de cette donnée dans un document officiel suffit-elle, d'un point de vue légal, à justifier son utilisation pour conditionner l'accès des candidats à un logement social ?

« Les discriminations qui proviennent de l'administration sont les plus pernicieuses »

Le ministère de la cohésion sociale à qui nous avons posé la question (ainsi que celle de l'usage par leurs services de l'information UE/HUE) ne nous a pas répondu au moment où cet article est publié. Pour M^e Christophe Noël, avocat spécialiste des discriminations dans le droit au travail, en revanche, la réponse est claire : *« Tenir compte de la nationalité ou avoir des quotas en fonction des origines pour attribuer un logement relève bien sûr de la discrimination. On ne choisit pas qui on mélange en fonction des origines. Et le fait que l'administration ait recours à cette catégorisation UE/HUE ne change rien. Je dirai même que les discriminations qui proviennent de l'administration sont les plus pernicieuses : cela permet de s'abriter derrière le fait que tel organe ou commission de contrôle a validé tel critère. Mais ce n'est pas parce que vous validez une discrimination dans un document administratif qu'elle est pour autant légale ! »*

Recourir à la validation d'un organe de contrôle, c'est précisément ce que fait Habitat Toulouse à propos de l'usage des PLR, cet outil si discret, en renvoyant au rapport de la Mission interministérielle d'inspection du logement social (Miilos, devenue Agence nationale de contrôle du logement social – Ancols depuis janvier 2015) sur l'OPH de Toulouse.

Effectué en 2013, ce rapport avait vanté l'« *approche performante du peuplement* » que constituent les PLR « *basés sur des critères d'alerte (% de familles monoparentales avec plus de deux enfants, % familles nombreuses, % minima sociaux, % hors UE)* ». Un véritable adoubement, noir sur blanc.

Sauf que, comme en atteste une note interne qui avait circulé en amont de la visite et que Mediapart a aussi pu se procurer, la venue de la Miilos avait été soigneusement anticipée. Dans cette note, le personnel est invité à « *débarrasser (sic) les bureaux et les tableaux des dossiers et des fiches qui pourraient se révéler tendancieux* » et à « *contrôler les affichages afin d'enlever ce qui doit l'être* ».

Il y est également fait mention des « *feux PLR* ». Il s'agit en l'occurrence, et assez trivialement, de feux tricolores utilisés pour renseigner sur la disponibilité des logements dans les résidences. Avec une sémantique plutôt signifiante au regard des éléments dévoilés plus haut : vert pour les logements qui ont « *une capacité à recevoir* » ; jaune pour ceux qui ont « *un objectif de maintien de peuplement* » ; et rouge pour ceux qui ont « *un objectif de reconquête* ». Mais là encore, cela concernerait uniquement « *les critères d'équilibre* », assure notre interlocuteur.

L'OPH de Toulouse a changé de présidence et de direction après les élections municipales de 2014. Il est aujourd'hui présidé par Franck Biasotto, 15^e adjoint au maire de Toulouse, et dirigé par Luc Laventure. Confronté à l'ensemble de ces éléments, Mickaël Fouillou nous a fait savoir par retour de mail, mercredi 14 mars, que « *la direction générale* » était « *profondément choquée de leur contenu* ».

« *Nous condamnons fermement ces pratiques dont la responsabilité incombe aux personnes concernées (...) et si de telles pratiques perduraient à l'insu du management et de la direction, celle-ci engagerait immédiatement des actions à l'encontre des salariés concernés* », poursuit le cadre, qui assure que « *des actions vont être menées auprès des collaborateurs afin de rappeler les éléments déontologiques et réglementaires en la matière* ». À la suite de notre appel dans le cadre de l'enquête, un comité d'entreprise d'Habitat Toulouse s'est réuni jeudi 15 mars au matin, « *dans le cadre d'une séance exceptionnelle* ».

Président d'Habitat Toulouse jusqu'en septembre 2014 et désormais directeur général de l'OPH de la Haute-Garonne, Stéphane Carassou, à qui nous avons également fait passer les notes, mails et échanges concernant la période où il présidait l'OPH, nous a fait valoir que la séquence était désormais « *un peu loin* ». Avant de nous assurer qu'il découvrait l'existence de ces documents : « *Je ne sais pas de quoi il s'agit, je ne les avais jamais vus. Ils sont exactement à l'inverse de la politique que nous avons menée et je n'ai pas été informé de cela. C'est un sujet sur lequel j'étais particulièrement vigilant. La question de la mixité*

sociale se traite par les critères qui sont ceux de la profession, et qui sont la composition familiale et les revenus. Mais tout cela commence à dater un peu, aujourd'hui... »

Il dit ne pas s'en souvenir, mais Stéphane Carassou avait bien été averti des alertes de Bertrand. Dans un courrier adressé à ce dernier, daté du 12 mars 2013, le maire d'alors, Pierre Cohen (PS), écrit : *« Les pratiques que vous reprochez à Habitat Toulouse sont extrêmement graves et je prends ces accusations très au sérieux car je suis attaché au principe d'égalité et je ne saurais tolérer que la recherche d'une plus grande mixité dans la ville s'appuie sur des pratiques discriminantes. »*

Le maire poursuit en indiquant qu'il a rencontré Stéphane Carassou et que ce dernier lui a *« affirmé que ces informations n'étaient pas avérées et que le rapport de la MIILOS indiquait que "les procédures d'attribution d'Habitat Toulouse sont contrôlées et respectées" »*, et que *« les outils dont le bailleur s'est doté sont pertinents et bien utilisés »*.

Des élus alertés, en vain

Le *« rapport »* dont il est fait état est lié aux visites évoquées plus haut et en vue desquelles consigne était donnée aux agents de bien *« nettoyer »* les bureaux... Concluant son courrier, Pierre Cohen *« rappelle enfin »* à Bertrand que *« si vous confirmez ces accusations sur la base de faits tangibles, vous avez la possibilité d'engager des procédures auprès des institutions et des juridictions compétentes »*.

Une démarche que Bertrand a choisi de ne pas faire, préférant favoriser sa procédure au civil contre Habitat Toulouse, toujours en cours, à une procédure pénale qui aurait eu pour effet de suspendre durablement l'issue du civil. Après son départ, l'ancien salarié n'a cependant pas renoncé à se faire entendre.

Début mars 2014, son avocate adresse à Stéphane Carassou un courrier recommandé, dans lequel elle souligne que *« les pratiques discriminatoires dénoncées sont clairement établies par des documents de travail internes à Habitat Toulouse mettant en évidence la prise en compte de l'ethnie, de*

la nationalité, de la religion, du patronyme de consonance étrangère, de la non-appartenance des candidats aux États de l'Union européenne, de la mixité des familles, pour retarder, placer un rang non prioritaire, voire refuser les demandes de candidats aux logements ».

Un courrier suggérant une *« rencontre »* mais qui, selon nos informations, n'a pas eu de suite. À la fin du même mois de mars 2014, entre les deux tours de l'élection municipale, Bertrand s'adresse directement à Jean-Luc Moudenc, candidat LR. Soutenu pendant deux jours, leur échange par mail n'aboutira finalement jamais à la rencontre promise avec *« l'un des colistiers »* du candidat, lequel sera élu à la tête du Capitole le dimanche suivant.

L'actuel maire de Toulouse a donc été lui aussi tenu au courant de ces dérives. Avant cela, en 2013, Bertrand avait pu rencontrer une conseillère technique du cabinet de Pierre Cohen. *« Elle m'a écouté, ça s'est bien passé mais il n'en est rien sorti, se remémore-t-il. Elle aussi m'avait parlé de mixité sociale, je crois... »*

Ce motif entêtant de *« mixité sociale »*, dont la plasticité permet des usages multiples, est révélateur du rapport complexe que la société française entretient avec sa réalité *« communautaire »*. En juillet dernier, la Cour de cassation confirmait la condamnation de la société Logirep à 45 000 € d'amende. En 2005, ce bailleur social avait refusé un appartement à Nanterre à un Français d'origine ivoirienne. Cherchant à savoir ce qui avait conduit la commission d'attribution à cocher la case *« mixité sociale »* en motivant son refus, ce dernier s'était entendu répondre (et avait enregistré) qu'il y avait *« déjà beaucoup de gens d'origine africaine et antillaise »* dans l'immeuble concerné (*voir cet article du Parisien*).

Ce cas toulousain vient donc documenter une question qui, elle, n'est pas nouvelle. En 2013, trois économistes avaient mené des travaux démontrant comment l'accès au logement social était plombé par les discriminations. Mediapart y avait consacré **un article**. Et en 2001, déjà, le Groupe d'études et de lutte contre les discriminations (GELD, créé en 1999 par Martine Aubry avant d'être remplacé en 2004 par la

Halde, qui disparaîtra à son tour en 2011) avait produit un rapport qui continue de faire référence : « **Les discriminations raciales et ethniques dans l'accès au logement social** ».

Notant un « *blocage général à entrer dans un logement social pour les ménages originaires du Maghreb* » et « *des résistances particulières à l'accueil de ménages africains* », cette note soulignait : « *Le problème n'est pas celui des dérapages individuels, mais celui d'une logique impulsée par un système de gestion – financier, administratif et politique – qui échappe à toute intention directement discriminatoire, mais met en œuvre des mécanismes de sélection prenant en compte l'origine ethnique et raciale des ménages.* »

Dans un article intitulé « **Le racisme institutionnel dans la politique du logement social** », produit au terme d'un travail de terrain mené à Marseille en 2005, la chercheuse Valérie Sala Pala écrivait : « *On peut faire l'hypothèse que certaines transformations structurelles (telles qu'une augmentation substantielle du nombre de logements sociaux, un éclaircissement législatif du principe de "mixité sociale", ou encore un renforcement du contrôle sur les organismes HLM) diminueraient la saillance de l'ethnicité dans le processus d'attribution.* »

À condition aussi que les principaux acteurs, notamment les OPH, reconnaissent l'existence de cette « *saillance* ». « *Il n'y a pas de pratiques discriminatoires ; nous sommes extrêmement contrôlés et nos pratiques sont transparentes* », nous assurait Mickaël Fouillou avant de recevoir les documents. Comme en attestent ceux-ci, ça n'a pas

toujours été le cas. Lors d'une réunion consacrée au « cas » Bertrand, en 2012, un délégué du personnel d'Habitat Toulouse avait ainsi résumé son sentiment : « *Il se trouve que je suis, comme on dit, issu de l'immigration, et je pense que la gestion du PLR est à revoir car pour ma part, il m'a fallu du temps pour digérer cette gestion.* »

Boîte noire

Bertrand (prénom d'emprunt) m'a contacté début février et n'a pas souhaité que son identité apparaisse dans l'article. Pas plus que les motifs de sa procédure au civil contre Habitat Toulouse dont j'ai, pour ma part, connaissance. Je l'ai rencontré à trois reprises et nous avons ensuite eu plusieurs échanges par mail et téléphone.

J'ai eu des échanges téléphoniques avec Stéphane Carassou, ex-président de Habitat Toulouse, le 7 mars, et avec Mickaël Fouillou, directeur de la gestion locative de Habitat Toulouse, le 8 mars. Je les ai eus de nouveau les 14 et 15 mars, par téléphone pour le premier, par mail et téléphone pour le second, après leur avoir adressé les documents reproduits dans cet article.

Interrogé par mail pour savoir si elle validait toujours la pertinence des PLR, l'Ancols nous a fait savoir qu'elle ne « *comment[ait] pas* » ses rapports. Elle nous a également fait suivre son rapport définitif sur l'OPH de Toulouse, publié en décembre 2013, amputé des « *mentions qui ne sont pas communicables en application de l'article L.311-6* » du code des relations entre le public et les administrations.

Directeur de la publication : Edwy Plenel

Directeur éditorial : François Bonnet

Le journal MEDIAPART est édité par la Société Editrice de Mediapart (SAS).

Durée de la société : quatre-vingt-dix-neuf ans à compter du 24 octobre 2007.

Capital social : 24 864,88€.

Immatriculée sous le numéro 500 631 932 RCS PARIS. Numéro de Commission paritaire des publications et agences de presse : 1214Y90071 et 1219Y90071.

Conseil d'administration : François Bonnet, Michel Broué, Laurent Mauduit, Edwy Plenel (Président), Sébastien Sassolas, Marie-Hélène Smiéjan, Thierry Wilhelm. Actionnaires directs et indirects : Godefroy Beauvallet, François Bonnet, Laurent Mauduit, Edwy Plenel, Marie-Hélène Smiéjan ; Laurent Chemla, F. Vitran ; Société Ecofinance, Société Doga, Société des Amis de Mediapart.

Rédaction et administration : 8 passage Brulon 75012 Paris

Courriel : contact@mediapart.fr

Téléphone : + 33 (0) 1 44 68 99 08

Télécopie : + 33 (0) 1 44 68 01 90

Propriétaire, éditeur, imprimeur : la Société Editrice de Mediapart, Société par actions simplifiée au capital de 24 864,88€, immatriculée sous le numéro 500 631 932 RCS PARIS, dont le siège social est situé au 8 passage Brulon, 75012 Paris.

Abonnement : pour toute information, question ou conseil, le service abonné de Mediapart peut être contacté par courriel à l'adresse : serviceabonnement@mediapart.fr. ou par courrier à l'adresse : Service abonnés Mediapart, 4, rue Saint Hilaire 86000 Poitiers. Vous pouvez également adresser vos courriers à Société Editrice de Mediapart, 8 passage Brulon, 75012 Paris.