

LUTTER CONTRE L'INSALUBRITÉ

Retrouvez l'ensemble des mesures évaluées dans le baromètre du logement en 2022 et en 2024, ainsi que notre méthodologie sur [rbdh.be, onglet baromètre du logement](https://rbdh.be/onglet_barometre_du_logement).

CONTEXTE

À Bruxelles, la lutte contre l'insalubrité repose sur des normes minimales de sécurité, salubrité et d'équipement, imposées par le Code bruxellois du logement et sur une administration chargée de contrôler leur respect (en imposant des réparations ou en interdisant à la location les logements dangereux), la DIRL, active depuis 2004. Mais elle repose aussi et surtout sur les locataires qui subissent les logements insalubres. On compte sur eux pour dénoncer les situations problématiques. Certes, la DIRL peut aussi contrôler des logements d'initiative, mais cette procédure est bien moins fréquente que les plaintes. Au total, 8 300 logements ont été inspectés (2004-2022).

Les locataires ne dénoncent pas facilement leur bailleur, le risque de perdre le logement étant impossible à prendre pour beaucoup d'entre eux faute de solution de relogement (fermeture des logements dangereux imposée par l'administration ou fin de bail par repréaillies du bailleur). Pour débusquer les propriétaires en défaut et impunis jusqu'alors, il faut donc multiplier les visites d'initiative. Longtemps, les moyens humains de la DIRL faisaient défaut ; les inspecteurs régionaux pouvaient tout juste traiter les plaintes. Le Gouvernement sortant s'était engagé à tripler l'effectif. La DIRL compte désormais près de 50 agents dont 17 inspecteurs (pour 11 en début de législature).

L'arrivée de nouvelles recrues se marque sur le nombre d'initiatives : 122 dossiers en 2022, 97 en 2021 pour une trentaine seulement les années précédentes. L'administration indique vouloir poursuivre l'augmentation du nombre d'initiatives chaque année, là où elles constituaient une « *variable d'ajustement* » effectuée quand les enquêteurs avaient un peu de temps, il y a quelques années¹.

Ces renforts ont également permis à la DIRL de composer une nouvelle cellule : la cellule « recherches » (2020). Elle poursuit 3 missions : cibler les visites d'initiative vers les situations d'insalubrité lourde, assurer le suivi des logements « fermés » (suivi qui peut mener à une nouvelle visite d'initiative et à l'imposition de sanctions) et c'est elle qui soigne les partenariats avec les communes et autres opérateurs concernés.

1. DIRL, [Rapport annuel 2022](#), p. 8. et intervention de Sophie Grégoire le 17/04/2024, dans le cadre de la matinée bilan du PUL : « *Le PUL et après ?* »

Le suivi des logements, bien qu'essentiel, faisait défaut jusque-là : en 2022, environ 2200 logements étaient toujours interdits à la location (sur les 8 300 contrôlés par la DIRL depuis 2004). Lorsqu'un logement est fermé, c'est au bailleur à réparer les défauts et à prendre l'initiative de demander une « attestation de contrôle de conformité » pour pouvoir relouer, après visite de la DIRL. Tous ne s'exécutent pas. Parmi ces interdictions non levées ; des sous-sols, caves, greniers qui ne seront jamais autorisés ou des logements qui ont quitté le marché locatif. Des logements vides aussi ou pire encore, reloués dans le même état. À l'occasion d'une nouvelle plainte, la DIRL peut être amenée à sanctionner les bailleurs en récidive (amende doublée), mais la réponse ne peut pas, à nouveau, dépendre exclusivement des démarches entreprises par les locataires.

L'action de la cellule recherches sur ce stock de logements, dont on ne savait pas grand-chose, permet de débusquer les relocations irrégulières et régulariser certaines situations. Elle tente d'entrer en contact avec les propriétaires des logements frappés par les arrêtés les plus anciens, par courrier (323 envois en 2023), afin qu'ils informent l'administration sur l'état du logement et qu'ils se mettent en règle.

La moitié des courriers reste sans réponse. La DIRL programme alors une visite d'initiative de ces logements potentiellement problématiques.

Les propriétaires qui réagissent sont, le plus souvent, de nouveaux propriétaires qui ignoraient l'interdiction au moment de leur acquisition, qui ont rénové le bien et qui n'ont, fatalement, pas demandé de feu vert pour relouer à l'administration. Dans environ 70 % des situations, la DIRL délivre une attestation de contrôle de conformité, régularisant ainsi la situation. L'information par les notaires au moment de la transaction est à améliorer.

Selon les dernières statistiques de la DIRL, le nombre de nouvelles interdictions à la location reste stable année après année alors que le nombre d'attestations de contrôle de conformité autorisant la remise en location des logements a, lui, tendance à augmenter grâce à l'action de la cellule recherches. Si ces trajectoires se poursuivent, le passif devrait se réduire progressivement.

Une autre initiative qui vise à révéler et poursuivre les récidivistes qui relouent des biens interdits à la location : l'alerte DIRL à la domiciliation.

Certaines communes (Schaerbeek, Molenbeek et Jette notamment) encodent les interdictions à la location imposées par la DIRL dans le logiciel de gestion du registre de la population, de sorte qu'au moment d'une nouvelle inscription à l'adresse problématique, un signal alertait l'agent du service population. Il transmettait alors l'adresse au service communal en charge de l'insalubrité ou de l'urbanisme pour un contrôle (le logement était-il toujours insalubre? Des travaux étaient-ils en cours? Y avait-il un nouveau propriétaire?...). La DIRL était ensuite avertie en fonction des résultats de l'enquête communale. À elle de reprogrammer une visite ou même d'infliger une nouvelle amende sans visite.

Le PUL ambitionnait d'étendre le dispositif à l'ensemble des 19 communes. C'est désormais chose faite, le programme informatique a été implanté partout en juin 2023. La démarche, qui n'était pas particulièrement compliquée à mettre en œuvre, a tout de même nécessité plusieurs années avant d'aboutir. Reste aux communes à l'utiliser... Les agents doivent être formés (l'administration régionale forme une personne par commune par service – urbanisme, population, insalubrité – à eux de former leurs collègues...), tous les arrêtés de fermeture (nouveaux et anciens) doivent être introduits manuellement dans le système; faute d'outil informatique commun entre les communes et la Région. Le recul manque pour évaluer l'impact de ce dispositif à l'échelle régionale.

Une démarche utile, d'autant que les sanctions à l'encontre des récidivistes ont été renforcées : la remise en location d'un bien interdit est tarifée à 10 000 euros depuis avril 2022 pour 4 000 euros auparavant, bien plus dissuasif! C'est bien la lutte contre l'impunité des bailleurs qui a guidé l'administration dans le gonflement de cette amende : *« notre volonté est de renforcer le respect de nos décisions d'interdiction de mise en location. L'amende, vu son montant, réduit ou annule les profits engendrés par cette infraction »*².

Néanmoins, du point de vue du locataire, l'action intervient au moment de l'inscription à la commune, une fois que le nouveau bail est signé...

Le manque de perspectives de relogement reste l'une des contraintes les plus lourdes de conséquences dans la lutte contre le mal logement. Faute de solution, toute action – à l'initiative du locataire ou d'un tiers d'ailleurs – comporte un risque conséquent de mettre des ménages dehors. Il faut pouvoir dépasser

2. DIRL, [Rapport annuel 2022](#), p. 12

l'alternative entre un mauvais logement et pas de logement. C'est dans cette logique que la Région a développé une petite offre de transit – 9 logements dont 5 occupés et 4 en chantier gérés par la DIRL et destinés aux ménages qui doivent quitter les logements les plus dangereux – examinée dans [notre baromètre 2022](#).

C'est pourquoi il est aussi nécessaire de donner l'occasion à la DIRL d'intervenir lorsque le logement est vide, entre deux locations. Cela fait partie des dispositions prévues dans l'Ordonnance « Droit au logement », qui réforme le Code du logement sur plusieurs de ses aspects.

L'action 25 du PUL prévoit encore une réforme des normes de sécurité, salubrité et équipement. L'arrêté « normes » date de 2003, le nouvel arrêté vise leur actualisation. Ce sont ces deux textes que nous analysons dans les lignes qui suivent.

Sources :

- RBDH, [Insalubrité – En finir avec l'impunité des bailleurs](#), 2021
- DIRL, [Rapport annuel 2022](#)
- Entretien avec Sophie Grégoire, directrice de la DIRL, le 26/04/2024

MESURE 1

Réviser les normes élémentaires de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements

Utilité ✓

Adéquation ✓

DESCRIPTION

[L'arrêté du 30 novembre 2023 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale déterminant les exigences élémentaires en matière de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements](#) concerne 21 éléments, qui représentent soit des actualisations de normes considérées comme datées, soit des précisions de certaines notions ou éléments techniques qui suscitaient des interprétations multiples.

L'arrêté apporte notamment :

- des précisions quant à la définition du logement étudiant qui fait désormais référence au bail étudiant ;
- une modification de la notion de bureau : elle est intégrée dans la notion de local habitable et donc concernée par les exigences d'éclairage et de ventilation. Cette modification est justifiée par l'extension du télétravail ;
- la suppression de la notion de cabinet de toilette, désuète depuis que la grande majorité des logements dispose d'une salle de bains ;
- la présence obligatoire d'une douche ou d'une baignoire, d'un équipement complet de chauffage et de production d'eau chaude, là où, auparavant seul le prééquipement était obligatoire ;
- une augmentation du nombre de points d'eau et d'eau chaude obligatoires ;

- pour les logements collectifs, une baignoire, une douche ou des toilettes peuvent être partagées par 6 personnes maximum, et les équipements de cuisine jusqu'à 8 personnes ;
- tout logement devra désormais présenter une surface minimale de 18 m² pour une personne + 10 m² par personne supplémentaire (et toujours 12m² pour les logements étudiants) ;
- tous les logements loués devront être équipés d'une sonnette et d'une boîte aux lettres individuelle (en bon état) pouvant être fermée à clé.

Sont également concernés : les accès aux logements, les garde-corps, des précisions relatives à l'humidité, à l'éclairage naturel des locaux semi-enterrés, à la ventilation, à l'état des châssis, à la notion d'état constructif des bâtiments, des modifications quant aux hauteurs minimales, quant à la présence de prises électriques pour l'électroménager lourd... À retenir encore, l'interdiction des chauffe-eaux au gaz de type A et la réduction de l'utilisation des appareils de type B (interdits dans les chambres), non raccordés ou non étanches, pour éviter les risques d'intoxication au CO.

L'entrée en vigueur des nouvelles normes est fixée au 1^{er} janvier 2026, afin de laisser le temps aux bailleurs de réaliser les aménagements nécessaires pour se conformer aux nouvelles exigences.

ÉVALUATION

Le texte, soufflé par l'administration, vise à actualiser des exigences obsolètes et devrait limiter la marge d'interprétation de certaines normes. Prenons l'exemple de la boîte aux lettres : la réforme précise qu'elle doit être en bon état et qu'elle doit pouvoir être fermée à clef. Si de telles précisions sont prévues, c'est certainement pour éviter que les bailleurs ergotent sur les définitions pour échapper aux sanctions.

Nous saluons également les nouvelles exigences relatives à la présence obligatoire d'un équipement complet de chauffage et d'une douche ou baignoire. Des éléments de comforts essentiels pour répondre aux critères actuels d'un logement décent.

Notons que des associations actives sur les questions énergétiques, conscientes du danger que représentent les chauffages au gaz de type A et B, saluent leur interdiction dans les chambres mais, dans le même temps, s'inquiètent du risque de leur remplacement par des radiateurs électriques, bien plus coûteux à l'usage pour les locataires, plutôt que par des systèmes au gaz étanches, de type C.

La révision de l'arrêté n'impose pas de nouvelle exigence forte en matière de performance énergétique. Certaines associations membres du RBDH l'auraient souhaité : les passoires énergétiques peuvent-elles encore être considérées comme salubres ? D'autres estiment dangereux de conditionner la mise en location à un score PEB (par manque de fiabilité du certificat et vu la performance médiocre des logements 4 façades ou des rez-de-jardin par exemple, qui n'a rien à voir avec la qualité du logement). Si cette conditionnalité venait à s'imposer, la DIRL devrait toujours pouvoir privilégier l'imposition de travaux à la fermeture des logements.

Source :

- [Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale déterminant les exigences élémentaires en matière de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements, 30 novembre 2023](#)

MESURE 2

Étendre les compétences de la DIRL et mieux protéger les locataires qui portent plainte

Utilité 

Adéquation 

DESCRIPTION

[L'ordonnance « droit au logement »](#), approuvée le 29 mars 2024, compte également plusieurs articles relatifs à l'insalubrité. Ils concernent principalement :

- l'élargissement de la compétence de la DIRL à tous les logements c'est-à-dire, aux logements loués avec bail mais aussi aux logements mis à disposition à titre gratuit, proposés à la location ou encore libérés après une location ou occupation. Les hébergements touristiques (de type Airbnb) et les conventions d'occupation temporaire à caractère social sont exclus de la compétence de la DIRL ;
- les jugements prononçant la résolution du bail pour insalubrité, transmis à la DIRL par les greffes des justices de paix bruxelloises, enclenchent une enquête ;
- la protection du locataire qui a porté plainte à la DIRL contre le congé repréaillies durant toute la durée de la procédure ;
- pour les propriétaires qui sont mis en demeure d'effectuer des travaux par la DIRL, la conclusion d'un nouveau bail est interdite tant que la DIRL n'a pas contrôlé la bonne exécution des travaux imposés (avant ou à l'expiration du délai de la mise en demeure) ;

- les frais de relogement à imputer aux bailleurs : ils sont détaillés dans l'ordonnance (frais d'évacuation et de transport du mobilier, les frais d'installation et différentiel entre l'ancien et le nouveau loyer). Le texte donne également aux opérateurs immobiliers qui relogent la faculté de récupérer les dépenses auprès des bailleurs en défaut ;
- l'instauration d'un certificat de conformité pour les logements vacants à la demande des bailleurs qui souhaitent faire vérifier leur bien avant de le proposer à la location ;
- le logement du bailleur qui ne collaborerait pas à l'enquête DIRL après deux demandes de celle-ci peut être présumé non-conforme et interdit à la location. Le Code prévoyait cette présomption dans le cas où le bailleur s'opposait à la visite de la DIRL, l'ordonnance étend la sanction à toute autre obstruction, telle que la non-communication d'informations (nom du nouveau locataire, d'un éventuel nouveau propriétaire ou bailleur pour les logements gérés par des tiers...);
- en cas de sous-location, la DIRL peut imposer une amende au bailleur principal et/ou au sous-bailleur, en fonction de la nature des infractions constatées.

Ces nouvelles dispositions entrent en vigueur le 1^{er} novembre 2024.

ÉVALUATION

Ce texte compte des avancées majeures attendues de longue date par l'associatif.

Saluons d'abord l'extension de la compétence de la DIRL. Jusqu'ici, son intervention était limitée et conditionnée à l'existence d'un bail, en cours de validité au moment de la plainte et de la visite³. Ce périmètre circonscrit empêchait certaines interventions à des moments clés particulièrement opportuns : avant l'entrée d'un locataire dans le logement ou après le départ

3. Le Code du logement allait plus loin que la pratique de la DIRL. Il autorisait une plainte émanant « du locataire, d'un opérateur immobilier public ou d'associations déterminées par le Gouvernement ou d'un tiers justifiant d'un intérêt et ce, même si le bien n'est pas encore ou plus occupé au moment de la visite ». Cependant, le même Code annonce que seul le « bien loué » est censé se conformer aux critères de salubrité. La DIRL a dès lors réduit le champ d'intervention suite aux recours et annulations de ses décisions lorsque le bien n'était plus sous bail.

d'un locataire. Bien souvent, les locataires acceptent de déposer une plainte à l'égard de leur bailleur uniquement lorsqu'ils sont sur le départ et qu'ils ont pu trouver une solution de relogement.

La DIRL pourra désormais intervenir dans tous les logements : ceux mis à disposition sans bail formel (des situations où les locataires, souvent précaires, ne signent pas de contrat alors qu'il s'agit bien de relations locatives que les bailleurs sans scrupules tentent de dissimuler pour se soustraire aux obligations du Code du logement), les logements loués occupés ou proposés à la location ou encore libérés après une location ou occupation. Il est essentiel que les normes minimales de sécurité ainsi que les sanctions en cas de non-respect de celles-ci, s'appliquent à toutes et tous, quel que soit le titre qui soutienne l'occupation, pour éviter que les propriétaires en défaut et mal intentionnés échappent à tout contrôle et poursuivent leurs activités en toute impunité.

En matière d'insalubres, les deux procédures, administrative et judiciaire, n'étaient pas suffisamment articulées. La résolution judiciaire du bail n'a jamais pu empêcher un bailleur de remettre le logement en location dans le même état. Or, la résolution est aussi un moment propice pour visiter le logement et imposer des travaux de remise en conformité avant l'arrivée de nouveaux locataires. La communication des jugements ordonnant la résolution du bail pour insalubrité, couplée à l'élargissement des compétences de la DIRL aux biens non-loués devrait donc amener la DIRL à contrôler et imposer des travaux au meilleur moment. Le texte ne va cependant pas assez loin. Il n'impose pas aux greffes de transmettre systématiquement les jugements à la DIRL, comme ils sont tenus de le faire pour les jugements d'expulsion vers les CPAS. S'exécuteront-ils, alors que rien ne les y contraint ?

Par ailleurs, pour le RBDH, les rapports de la DIRL devraient avoir force probante en justice. Nous attendons que, dans les cas où l'administration a jugé un logement insalubre, le juge de paix en tienne compte systématiquement et que la charge de la preuve soit alors renversée (au bailleur de prouver que son logement répond aux normes).

Sur ce point, l'ordonnance manque le coche. Certes, elle rappelle le caractère objectif et technique des rapports de la DIRL, mais pointe également leur établissement unilatéral. Pourtant, si la présence du bailleur n'est pas obligatoire lors de la visite, il est auditionné par l'administration lorsqu'elle impose une amende. Et celle-ci ne concernera que les manquements imputables au bailleur (pas ceux qui pourraient relever de la responsabilité du locataire). De quoi relativiser caractère prétendument non-contradictoire de l'action de la DIRL, nous semble-t-il.

Le RBDH a toujours défendu l'instauration d'une protection du locataire contre le « congé repréailles » lorsqu'il intente une procédure à l'égard de son bailleur pour logement non conforme (ou pour en réviser le loyer). L'exemple suisse démontre qu'il était possible de donner plus d'ampleur au dispositif que ce que l'ordonnance prévoit : en Suisse, le locataire est protégé contre une fin de bail pendant 3 ans à l'issue de la procédure et pas uniquement le temps de celle-ci.

Faire en sorte que les frais de relogement soient payés par les bailleurs, soit directement aux locataires en justice de paix en amenant des précisions sur ce qui peut être mis à charge du bailleur, soit aux communes qui ont pris en charge ou financé le relogement, est juste et légitime. Les bailleurs qui mettent en location des logements insalubres sont les seuls responsables de ces situations, il est temps qu'ils participent effectivement aux coûts de relogement. Appliquer ce dispositif devrait également avoir un effet dissuasif pour les bailleurs et encourager les communes à élargir les stratégies pour dégager plus de solutions de relogement, hors de leur parc. Rappelons que ce sont elles qui sont dépositaires de l'obligation de relogement des ménages, une obligation de moyens, pas de résultats.

Nous restons plus perplexes quant à la ré-introduction du certificat de conformité, facultatif. Le bailleur qui souhaite se rassurer sur l'état de son bien, inoccupé, avant de le mettre en location pourra solliciter une visite de la DIRL. Bien sûr, sur le principe, pas d'objection. Dans la pratique, la procédure questionne, pour principalement deux raisons.

D'abord, elle risque de détourner la DIRL de la lutte contre l'insalubrité. Rappelons que cette faculté a déjà existé par le passé. Elle a été supprimée en 2013, jugée trop coûteuse en énergie pour un impact limité, obligeant la DIRL à rediriger certaines de ses visites vers des logements en bon état, au détriment donc de la lutte contre l'insalubrité sévère. Les conditions ont-elles évolué ? Certes, la DIRL a été renforcée, mais, dans le même temps, elle a vu ses missions gagner de l'ampleur (lutte contre la discrimination, label logement étudiant, suivi des logements fermés...). À notre sens, l'inspection doit rester focalisée sur les situations les plus dangereuses et les bailleurs les plus problématiques.

Ensuite, le certificat en lui-même interroge. Dans son mémorandum en 2009, la DIRL devait constater que certains bailleurs, peu scrupuleux et bien informés, introduisaient une demande de visite à la DIRL en vue de l'obtention du « certificat de conformité » pour devancer et contrecarrer leurs locataires qui menaçaient d'introduire une plainte. Ils n'obtenaient pas de certificat (on est bien dans des situations où l'insalubrité est manifeste), mais évitaient une procédure contentieuse qui aurait certainement abouti à une amende. Solliciter une visite de la DIRL pour un certificat de conformité ne génère pas de sanction, ce n'est pas l'objectif de la démarche volontaire.⁴ Le certificat de conformité version 2024 se distingue de son prédécesseur par le fait qu'il est réservé aux propriétaires de logements vides qui souhaitent les proposer à nouveau à la location, ceci pour éviter de détourner le certificat pour échapper aux sanctions.

Le certificat répond en fait à la promesse de l'accord de majorité, qui actait que « le Gouvernement établira les modalités d'une certification permettant d'attester, sur la base volontaire des propriétaires, de la conformité du logement au regard du Code du Logement », plus qu'aux besoins de l'administration.

4. [Mémorandum 2009-2014](#) de feu l'administration de l'aménagement du territoire et du logement (AATL), p. 50.

NOS PROPOSITIONS

La DIRL doit intensifier les contrôles d'initiative, ciblés sur les immeubles dégradés et sur les bailleurs en faute. L'effectif DIRL a été renforcé pendant cette législature, ce qui est positif, mais pas suffisant. Le service régional doit continuer à prendre de l'envergure au cours des années à venir. Il existe également des forces vives au niveau local qui pourraient être mobilisées aux côtés de la DIRL.

Nous attendons que la Région procède à la vente forcée des logements pour récupérer les amendes impayées auprès des bailleurs en défaut de paiement.

Les solutions de relogement, de transit et surtout pérennes, doivent être renforcées ; leur absence paralyse toutes les actions visant à lutter contre l'insalubrité. L'offre de transit régionale mérite d'être étendue. Nous attendons aussi et surtout une ouverture des parcs de logements publics (commune et CPAS au premier chef) aux ménages contraints de quitter un logement insalubre.

De plus, il est indispensable d'ouvrir les aides au relogement à tous les locataires, avec ou sans-papiers ; les personnes sans titre de séjour étant les premières victimes des logements insalubres.

Ces propositions et d'autres encore sont détaillées dans notre [Mémorandum 2024](#).

Sources :

- [Ordonnance modifiant le Code bruxellois du Logement en vue de concrétiser le droit au logement, 4 avril 2024](#)
- [Rapport fait au nom de la commission du Logement sur le projet d'ordonnance modifiant le Code bruxellois du Logement en vue de concrétiser le droit au logement, 21 mars 2024](#)
- [Projet d'ordonnance modifiant le Code bruxellois du Logement en vue de concrétiser le droit au logement, 2 février 2024](#)