

La loi du 05 mars 2007 (n° 2007-290) dite loi « DALO »
*Instituant le Droit Au Logement Opposable et portant diverses mesures en
 faveur de la cohésion sociale.*

Complétée par une courte présentation de :

La loi du 25 mars 2009 (n° 2009-323) dite loi « Boutin »
De mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion (MLLE)

La Loi n° 2014-366 du 24/03/2014
 pour l'Accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR)

Plan du cours

Introduction

I. Du droit au logement au droit opposable

II. Identification et mesures d'un problème : mal-logement et/ou pénurie de logement

Des constats anciens
 Une crise du logement ?
 Un faisceau de causes ?

III. Les principales dispositions de la loi n°2007-290

Présentation formelle du texte et calendrier
 Le principe du droit opposable
 Qui est concerné ?
 1. Les bénéficiaires
 2. Les acteurs du logement
 Les Commissions de médiation
 La procédure de recours (DALO)
 Recours amiable
 Recours contentieux
 L'hébergement d'urgence et DAHO
 Autres dispositions
 L'offre de logements, de logements sociaux et la gestion des politiques du logement
 L'offre d'hébergements
 La procédure d'expulsion
 La « domiciliation » des sans domicile fixe
 Evaluation et bilan de la mise en œuvre de la loi
 Sur le pouvoir de décision des commissions et la jurisprudence Fofana
 Les préconisations du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées (HCLPD)
 Les données du Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable
 Et sur les recours contentieux ?
 Quelle réalité des chiffres officiels ?
 Autre actualité : le *fichage* des demandeurs DALO

IV. La loi MLLE du 25 mars 2009 (n°2009-323)

Le logement et l'hébergement des personnes défavorisées
 Le DALO et l'habitat indigne
 La prévention des expulsions

Le logement des personnes handicapées

V. La loi ALUR du 24 mars 2014 (n°2014-366)

Actualisation

" Favoriser l'accès au logement de tous à un logement digne et abordable " (Titre I)*" lutter contre l'habitat indigne et les copropriétés dégradées "* (Titre II)**Conclusion****Bibliographie indicative**

BEAUD S., CONFAVREUX J, LINDGAARD J., et al. (2008), « *La France invisible* », Collection La découverte poche, 2008/01

COLL. (2014), "*Le mal-logement*", Revue Informations sociales, numéro thématique n°184, CNAF, Juillet-août, n°4, 152 p.

DERREZ P., BALLAND V. (2007), « *Le logement des personnes défavorisées* », Périodique Actualités Sociales Hebdomadaires Volume 2526, Décembre 07, 134p.

DIETRICH-RAGON P. (2013), « *Qui rêve du logement social ?* », *Sociologie* [En ligne], N°1, vol. 4.

DOMERGUE M. (2014), "*Le fiasco du DALO*", Revue Alternatives économiques, n°2014/1, 32 p.

HOUARD N. (2012), "*La genèse du droit au logement opposable*". In: Politiques sociales et familiales, N. 107, 2012. pp. 41-52.

LANZARO M. (2013), "*Favoriser les sorties de l'hébergement vers le logement. De l'injonction politique aux pratiques de relogement en Île-de-France*". In: Politiques sociales et familiales, N. 114, 2013. Logement : enjeux d'actualité. pp. 39-49.

PINTE E., ROUGIER I. (2008), « *Rapport sur l'hébergement d'urgence et l'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées.* », La documentation française, juin 08, 125p.

VANONI D., ROBERT C. (2007), « *Logement et cohésion sociale. Le mal-logement au cœur des inégalités* », Paris, La découverte, 2007.

Ressources internet :

Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat

www.logement.gouv.fr

www.developpement-durable.gouv.fr

ANIL / Agence nationale d'information sur le logement

www.anil.org

ANAH / Agence nationale de l'habitat

www.anah.fr

USH / Union sociale pour l'habitat

www.union-habitat.org

Pour obtenir la liste des tribunaux administratifs et leur territoire de compétence, consultez le site du Conseil d'État

www.conseil-etat.fr

Introduction

Dans la panoplie relativement large que couvrent les politiques de lutte contre les exclusions, le **logement/hébergement** occupe une place prépondérante à côté des politiques familiales, de l'emploi ou de l'action sociale.

Les *politiques du logement* prennent ainsi historiquement une étendue substantielle qui oscille entre trois grands pôles : le logement social, le logement d'insertion et l'hébergement d'urgence. La concordance de ces trois pôles, aujourd'hui pourtant recherchée par la notion de « parcours résidentiel » (accès progressif au logement autonome), est difficile à mettre en œuvre. En effet, tant le cloisonnement sectoriel de ces pôles (centrés sur des publics catégoriels, des publics cibles, avec des acteurs institutionnels spécifiques...), que la pénurie générale de logements, viennent quelque peu ralentir les volontés et les discours politiques.

L'instauration du Droit Opposable Au Logement (DALO) ou A l'Hébergement (DAHO), vient tenter de répondre aux contraintes sectorielles et structurelles évoquées précédemment. Mais doit-on la percevoir comme une réponse ou bien comme un symptôme ? L'opposabilité du droit, finalement assez faible dans le cadre du logement, n'est-elle pas avant tout un effet d'annonce ?

Après avoir pris note de l'histoire de ce droit opposable et des conditions actuelles du « mal-logement », nous présenterons en détail la loi instaurant le DALO/DAHO (bénéficiaires, procédures, conséquences, évaluation). Enfin, nous ferons une rapide présentation des lois du 25 mars 2009 (loi « Boutin ») et du 24 mars 2014 (loi "ALUR")

I. Du droit au logement au droit opposable

Jusqu'à la première guerre mondiale, la domination sans partage du droit de propriété imprègne le rapport locatif et plus largement l'accès au logement. Seul le point de vue du propriétaire est pris en compte, à savoir assurer une rente de la mise en location du patrimoine qui lui appartient. Les locataires n'ont rien à négocier et ils n'ont d'autres droits que ceux que leur concèdent les propriétaires. Le bail, dont ces derniers définissent et imposent le contenu, fait la loi des parties.

Après la première guerre mondiale, s'ouvre une période durant laquelle l'exercice du droit de propriété, sans toutefois changer de conception, se transforme. La législation soustrait de larges fractions du parc locatif au droit civil pour les faire directement administrer par un droit public si précis et si contraignant qu'il ne laisse plus de place pour le contrat. Durant cette période, dans laquelle s'inscrit encore la loi de 1948, le secteur locatif se fragmente entre un secteur libre, restreint, dépendant du Code civil, et un secteur réglementé, soumis à la loi.

Le développement massif de la construction dans les années cinquante et soixante, et la croissance rapide d'un secteur libre vont provoquer, pour la première fois depuis 1914, la reconstitution d'un important secteur locatif. Ce secteur, composé de deux millions de nouveaux logements (1 900 000) en 1978, auxquels il faut ajouter un nombre légèrement supérieur de logements anciens (2 300 000), a longtemps constitué l'essentiel de l'offre locative.

Le poids du parc locatif appartenant à des propriétaires privés, estimé à 90 % du parc locatif à la Libération, n'en représente guère plus de 50 % en 1978 (52,5 % exactement). Cette inflexion introduit une nouvelle approche du rapport locatif : il n'est plus considéré uniquement à partir de l'exercice du droit de propriété, mais aussi de sa valeur d'usage pour les locataires.

En 1982, la loi Quilliot fait du droit à l'habitation un droit fondamental. Le droit subjectif du propriétaire de jouir de la façon la plus absolue de son bien rencontre, lorsqu'il le met en location, le droit subjectif du locataire à se loger et à habiter un logement. Abrogés en 86, les principes de la loi Quilliot, seront refondés et réaffirmés par la loi du 6 juillet 1989 qui reconnaît le droit au logement comme un droit fondamental¹. Consacré quelques années plus tard par la loi Besson de 1990 (« Garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation »), le droit au logement semble pourtant tenu en échec. Il n'est pas toujours évident de distinguer s'il s'agit là d'un droit social ou d'un objectif des politiques publiques.

Suite à la mobilisation autour des campements de sans abris installés sous l'impulsion de l'association « les enfants de Don Quichotte » dans plusieurs grandes villes de France durant l'hiver 2006, l'opposabilité du droit au logement acquiert un fondement juridique : la loi du 5 mars 2007 vise à garantir le droit à un logement à toute personne qui, résidant en France de façon stable et régulière, n'est pas en mesure d'accéder à un logement décent ou de s'y maintenir.

II. Identification et mesures d'un problème : mal-logement et/ou pénurie de logement

a. Des constats anciens :

Bien que le nombre des mal logés et des sans abris soit difficilement mesurable, les statistiques de l'INSEE témoignent d'une permanence autour de **3 millions** de personnes : selon les chiffres disponibles en **2001** (Enquête nationale sur le logement), 86 000 personnes sont sans domicile en France métropolitaine, 548 000 sont dépourvues de logement personnel (hébergement chez des tiers, en camping, etc.) et 2 200 000 vivent dans des conditions très difficiles (absence de chauffage, d'équipement sanitaires, etc.).

En **2008/09**, la Fondation Abbé Pierre publie son rapport annuel sur le mal-logement. La France compterait **3.5 millions de mal-logées** (200.000 personnes de plus qu'en 2008), dont 100.000 sans domicile fixe, 100.000 vivant dans des campings, 250.000 hébergées dans des centres collectifs et 150.000 personnes squattant chez des proches.

A ces 3.5 millions de personnes mal-logées s'ajoutent **6.5 millions de personnes** en situation de logement critique, à moyen ou court terme. Des chiffres alarmants qui mettent en exergue le nombre de logements manquants en France estimé à 800.000.

La Fondation Abbé Pierre dénonce d'autres chiffres alarmants, à savoir, 1 million de personnes vivent dans des logements insalubres, 500.000 locataires ne parviennent pas à payer leur loyer, 70.000 sont en rupture de remboursement de prêt, 88.000 propriétaires sont menacés d'expulsion et 350.000 ménages vivent dans des copropriétés dégradées.

Au total, en 2009, quasiment **12 millions** de personnes en France, soit **18 %** de la population totale, connaissent des difficultés pour se loger de manière décente.

¹Droit au logement qui est par ailleurs un principe de valeur constitutionnelle, depuis la décision du Conseil constitutionnel du 19 janvier 1995, considérant que « la possibilité de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle » qui résulte notamment des principes de la Constitution et du préambule de celle du 27 octobre 1946.

Le mal-logement touche de plus en plus les **personnes âgées** dénonce la Fondation Abbé Pierre. « *La génération du baby-boom vieillit et, d'ici à 2015, il manquera 115.000 places en maisons de retraite, surtout dans les zones pauvres* » rappelle Patrick Doutreligne, délégué général de la Fondation. Près de 600.000 personnes âgées vivent avec une allocation de solidarité (628 euros par mois) et ne parviennent plus à payer leur loyer ou entretenir leur logement. Parmi ceux qui vivent en E.H.P.A.D (établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes), 8 sur 10 doivent solliciter un soutien financier auprès d'un proche ou mobiliser une partie de leur patrimoine.

Par ailleurs, le mal-logement affecte 4.6 millions de personnes vivant dans des zones urbaines sensibles. Les départements de la Seine-Saint-Denis, du Rhône, des Bouches-du-Rhône, du Nord, de l'Essonne et du Val-d'Oise sont les plus touchés. La situation est particulièrement inquiétante pour les D.O.M

b. Une crise du logement ?

D'après le rapport 2014 sur le mal-logement (Fondation Abbé Pierre), "**ce sont sans aucun doute plus de 10 millions de personnes qui subissent aujourd'hui les conséquences de la crise du logement**" (production de logements insuffisante et inaccessible aux plus modestes, flambée des coûts du logement et des charges, blocage de la mobilité résidentielle...).

En plus des 8.5 millions de personnes en situation de mal-**logement ou de fragilité dans leur logement**, le nombre de celles touchées plus directement par la crise du logement est bien plus important dans son ampleur que ce que la statistique publique actuelle nous permet d'appréhender :

- **1,7 million** de ménages sont en attente d'un logement social ;
- **3,8 millions** de ménages sont en situation de précarité énergétique d'après l'enquête Logement de 2006
- **1,2 million locataires** ont rencontré des difficultés pour s'acquitter du paiement de leur loyer d'après l'enquête Logement de 2006 (hors ménages ayant déclaré un impayé de loyer) ;
- **565 000 ménages propriétaires ou accédants** ont eu, dans les deux ans précédant l'Enquête logement 2006, des difficultés à payer leurs charges ou leurs remboursements d'emprunts immobiliers, dont 70 000 se sont trouvés en situation d'impayé ;
- **91 180 ménages se retrouvent sans droit ni titre dans leur logement** suite à une décision de justice d'expulsion.

c. Un faisceau de causes ?

Cette situation est expliquée, tant par la presse que par les milieux associatifs, par plusieurs causes. L'insuffisance de la construction depuis plus de 25 ans est posée comme le facteur principal de cette situation. A cela s'ajoute également l'inadaptation des flux récents de construction de logements sociaux qui tendent à se détourner des ménages les plus modestes, mais aussi l'envolée des prix de l'immobilier qui bloque la sortie d'un nombre croissant de ménages vers le secteur privé, hypothéquant ainsi l'accès au parc social d'autres populations, notamment celles logées en structures d'urgence et en attente d'une solution plus durable.

Des travaux universitaires ou de recherches mettent en évidence l'origine de la crise du logement dans des dysfonctionnements politiques récurrents.

Par exemple, Vanoni D. et Robert C. soulignent que cette « *crise récurrente du logement a des origines diverses et procède en fait d'un ensemble de stratégies d'acteurs qui, laissés à leur propre logique, produisent de nombreux effets pervers que des politiques publiques assez peu cohérentes et surtout*

insuffisamment constantes et ambitieuses peinent à corriger. »¹. Ils rejoignent en cela les conclusions de la Fondation Abbé-Pierre qui mettent l'accent sur les décalages actuels entre l'offre et la demande de logements (où seule la partie supérieure des couches moyennes est prise en compte dans les politiques effectives). Par ailleurs, selon ces auteurs, la décentralisation fait partie des mouvements qui ont structuré progressivement le paysage du logement, l'État s'employant à encadrer, autant que faire se peut, les politiques locales du logement tout en essayant de faire porter aux collectivités la responsabilité de la production et de la planification en matière d'habitat. Cette évolution est d'après eux porteuse de dangers pour une politique du logement cohérente.

III. Les principales dispositions de la loi n°2007-290

a. Présentation formelle du texte et calendrier

Cette loi, effective au 1^{er} janvier 2008, contient 75 articles. De fait, un laps de temps important s'impose en raison du nombre conséquent de décrets d'application (47) qu'elle induit.

Deux grandes étapes ponctuent sa mise en œuvre :

- Première étape : Le droit au logement opposable s'applique, dès **fin 2008**, aux personnes les plus démunies dont la recherche d'un bien immobilier à loyer peu élevé représente une nécessité : SDF, femmes seules ayant charge d'enfants et revenus les plus modestes.
- Deuxième étape : Au **1^{er} janvier 2012**, le droit au logement opposable devrait s'étendre à toute personne ayant accès au logement social et dont la requête de logement aura été laissée sans réponse.

b. Le principe du droit opposable

La loi n° 2007-290 institue le principe du **droit opposable**² :

Art. L 300-1 du CCH³ (art. 1 de la loi n°2007-290) : *“Le droit à un logement décent et indépendant, mentionné à l'article 1er de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, est garanti par l'Etat à toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'Etat, n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir.*

Ce droit s'exerce par un recours amiable puis, le cas échéant, par un recours contentieux dans les conditions et selon les modalités fixées par le présent article et les articles L. 441-2-3 et L. 441-2-3-1. »

Ce droit au logement opposable (DALO) génère la possibilité, pour toute personne ne disposant pas d'un appartement ou d'une maison décente et résidant de façon régulière sur le territoire français, **d'entamer des poursuites judiciaires contre les pouvoirs publics** dans le cas où les démarches entreprises en vue de l'obtention d'un logement social connaîtraient une stagnation anormale.

¹ VANONI D., ROBERT C. (2007), page 118.

² L'"opposabilité" est le caractère d'un type de relation qui régit les rapports juridiques entre deux ou plusieurs personnes. Par exemple, le droit de propriété qu'une personne détient sur une chose est "opposable" à tous. Ce caractère empêche d'autres personnes à s'en emparer ou simplement à empiéter sur sa propriété. En France, deux autres droits fondamentaux sont opposables depuis longtemps : la scolarité et la protection de la santé.

³ CCH : Code de la Construction et de l'Habitat

Créé au profit des personnes les plus défavorisées résidant de façon régulière et permanente sur le territoire français, la loi préconise également un droit à l'hébergement opposable (DAHO) qui reprend la même procédure que précédemment, seuls les délais changent.

Déclaré responsable par la justice, l'Etat se verrait alors contraint à l'indemnisation du plaignant. Le droit au logement, et par voie de conséquence la mise à disposition d'un bien immobilier à loyer accessible, devient dès lors une **obligation**, et non plus un simple objectif pour les collectivités.

Toutefois, des zones d'ombre subsistent quant à la teneur de l'opposabilité du droit. Il faut d'abord souligner que l'article 1^{er} précité n'ouvre pas véritablement de droit : il renvoie aux dispositions du CCH et donc en lui-même il ne produit pas d'effets. Il n'est pas « opposable ».

Le seul droit « opposable » est celui figurant à l'article 3.II. :

(Les personnes concernées ont droit) « en l'absence d'une réponse tenant compte de leur situation familiale et de leur ressources à une demande de logement, de relogement ou d'accueil en structure adaptée et à l'issue d'un délai de trois mois à compter de l'avis de la commission de médiation déclarant prioritaire le requérant, introduire un recours devant la juridiction administrative qui peut ordonner le logement, le relogement ou le cas échéant l'accueil en structure adaptée, sous astreinte ».

A priori, le droit est donc celui de saisir un juge (administratif) qui ordonnera le logement ou le relogement, le cas échéant sous astreinte. Le problème étant que *l'absence de réponse* mentionnée dans l'article précédent, est en rapport avec « la situation familiale et [...] leurs ressources ». Dès lors, une décision de refus qui « tiendrait compte » de ces conditions, ne pourrait pas être contestée par cette nouvelle voie de droit.

De plus la contestation en justice n'est pas ouverte si la commission a proposé un « accueil en structure adaptée ». Autrement dit, seul un meublé d'urgence pourrait remplir les conditions, voire même un foyer d'accueil de personnes sans abris. Et même en cas de décision de justice, le juge en ordonnant le placement en foyer aura rempli sa mission. Le texte n'est pas clair sur le point de savoir si le juge décide le PRINCIPE du relogement, ou la nature de celui-ci.

De surcroît, il est stipulé que le juge PEUT ordonner le relogement, autrement dit il n'y est pas tenu. S'il estime, toutes autres conditions remplies par ailleurs, qu'il y a des motifs spécifiques (du type pas de logement disponibles ou toutes structures adaptées complètes), il peut parfaitement ne pas ordonner le relogement ou le placement en structure adaptée.

c. Qui est concerné ?

1) Les bénéficiaires :

Le droit au logement opposable ou à l'hébergement opposable (DALO/DAHO), comme défini par la loi, devrait s'adresser à toutes personnes :

- 1) dépourvues de logement, c'est-à-dire sans domicile fixe ou hébergées par une autre personne.
- 2) sous le coup d'une expulsion¹ et sans perspective de relogement.

¹ Les personnes menacées d'expulsion peuvent saisir la commission de médiation afin de se voir reconnaître le droit au logement opposable (CCH : L.441-2-3, II). Si la commission les reconnaît prioritaires et « urgentes », le préfet doit les reloger dans un délai déterminé. Toutefois, avant l'expiration de ce délai, le préfet sur qui pèse l'obligation de reloger ces personnes, avait la possibilité si la demande lui était présentée,

- 3) hébergées dans une structure d'hébergement ou logées de manière temporaire dans un logement ou un logement-foyer, en attendant un logement définitif.
- 4) logées dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux.
- 5) logées dans un local manifestement sur-occupé ou non décent à condition d'avoir à charge au moins un enfant mineur ou une personne handicapée ou de présenter soi-même un handicap.
- 6) en recherche de logement locatif social depuis un délai supérieur au délai «*anormalement long*»¹ et n'ayant pas reçu à l'issue de ce délai de proposition adaptée à leurs besoins. Ces personnes doivent être inscrites comme demandeur de logement social et avoir une attestation d'enregistrement de leur demande avec un numéro unique.

Toutes ces personnes peuvent prétendre au Droit Opposable sous certaines conditions individuelles :

- être de nationalité française ou disposer d'un droit ou d'un titre de séjour en cours de validité².
- ne pas être en mesure d'accéder par ses propres moyens à un logement décent et indépendant ou de s'y maintenir et d'avoir fait des démarches pour trouver une solution (par exemple, avoir fait une demande de logement social régulièrement renouvelée, avoir engagé une démarche auprès du propriétaire qui loue un logement non décent, avoir demandé l'aide du fonds de solidarité pour le logement...).
- et répondre aux conditions d'accès à un logement social.

Exemple : Catégories de Demandes Prioritaires pour le département des Bouches-du-Rhône :

1 Absence de proposition adaptée dans le délai fixé par arrêté préfectoral

2 Ménages dépourvus de logement

3 Logé dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux

4 Décision de justice prononçant l'expulsion du logement

5 Hébergement

5A Hébergement de façon continue depuis plus de 6 mois

5B Hébergement dans un logement de transition depuis plus de 18 mois

6 Personne handicapée

6A Demandeur ou personne à charge en situation de handicap logé dans des locaux non décents ou présentant un caractère insalubre ou dangereux

6B Demandeur ou personne à charge en situation de handicap logé dans des locaux sur occupés

7 Mineurs

7A Enfant mineur à charge, logé dans des locaux non décents ou présentant un caractère insalubre ou dangereux

d'accorder le concours de la force publique pour procéder à leur expulsion (situation paradoxale). L'instruction du 26 octobre 2012 met un terme à cette situation ; désormais, les préfets doivent procéder au relogement systématique des personnes reconnues prioritaires au titre de la menace d'expulsion « dans un délai tel qu'il intervienne avant la date à laquelle le concours de la force publique sera mis en œuvre ». Ne sont pas visés les ménages qui n'ont pas effectué de recours DALO, ni ceux qui l'ont fait, mais qui sont en attente d'une réponse de la commission de médiation.

¹ Délai qui varie d'un département à l'autre, Cf. art. L441-1-4 du CCH : « ...un arrêté du représentant de l'Etat dans le département détermine, au regard des circonstances locales, les délais à partir desquels les personnes qui ont déposé une demande de logement locatif social peuvent saisir la commission de médiation prévue à l'article L. 441-2-3. ». Dans les Bouches-du-Rhône, ce délai d'attente est fixé à 30 mois.

² Le Conseil d'Etat a annulé en avril 2012 l'article définissant des conditions spécifiques de résidence aux personnes étrangères (sous la double condition d'une durée de résidence préalable de 2 ans sur le territoire national et d'au moins 2 renouvellements du titre de séjour détenu) pour l'ouverture au droit opposable au logement. Par ailleurs, une jurisprudence du Conseil d'Etat en date du 01/08/2013 n° 345130, indique qu'il ne peut être opposé à un demandeur d'asile ayant déposé une demande au titre du DALO, le fait qu'il n'a pas présenté une demande d'hébergement dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile (sachant que ce demandeur ayant fait l'objet de la jurisprudence ne réside plus en France).

- 7B* *Enfant mineur à charge, logé dans des locaux sur occupés.*
8 *Demandeur d'un accueil en structure d'hébergement, établissement ou logement de transition, un logement a foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale*
9 *Autre situation particulière ne répondant qu'imparfaitement aux caractéristiques définies*

En juin 09, quasiment la moitié des recours effectués depuis l'entrée en vigueur de la loi sont motivés par un « *délai anormalement long d'attribution d'un logement social* ».

2) Les acteurs du logement :

Ces acteurs sont l'Etat, les communes, les départements et les sociétés HLM ou OPAC. L'Etat élabore avec ces différents partenaires, un ***plan conventionné***. Plusieurs associations, anciennes ou nouvellement créées, obtiennent des rôles diversifiés (Cf. comité de suivi, commission de médiation...).

d. Les Commissions de Médiation

Afin de réguler les demandes des bénéficiaires, au moins dans une première phase amiable, la loi crée, dans chaque département, une ***commission de médiation***, Cf. art 7 de la loi (modifiant l'art. L441-2-3 du CCH), dont voici la composition :

Dans chaque département est créée, avant le 1er janvier 2008, auprès du représentant de l'Etat dans le département, une commission de médiation présidée par une personnalité qualifiée qu'il désigne.

« Dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat, cette commission est composée à parts égales :

- 1° De représentants de l'Etat ;*
- 2° De représentants du département, des établissements publics de coopération intercommunale visés à l'article L. 441-1-1 et des communes ;*
- 3° De représentants des organismes bailleurs et des organismes chargés de la gestion d'une structure d'hébergement, d'un établissement ou d'un logement de transition, d'un logement-foyer ou d'une résidence hôtelière à vocation sociale, œuvrant dans le département ;*
- 4° De représentants des associations de locataires et des associations agréées dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées, œuvrant dans le département.*

Ces commissions départementales seront chargées de traiter la situation des publics prioritaires précités (et de tous les demandeurs de logement à partir du 01/01/2012).

« La commission de médiation peut être saisie par toute personne qui, satisfaisant aux conditions réglementaires d'accès à un logement locatif social, n'a reçu aucune proposition adaptée en réponse à sa demande de logement dans le délai fixé en application de l'article L. 441-1-4. Elle peut être saisie sans condition de délai lorsque le demandeur, de bonne foi, est dépourvu de logement, menacé d'expulsion sans relogement, hébergé ou logé temporairement dans un établissement ou un logement de transition, logé dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux. Elle peut également être saisie, sans condition de délai, lorsque le demandeur est logé dans des locaux manifestement suroccupés ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent, s'il a au moins un enfant mineur, s'il présente un handicap au sens de l'article L. 114 du code de l'action sociale et des familles¹ ou s'il a au moins une personne à charge présentant un tel handicap. » (Suite article cité)

Ces personnes peuvent se faire assister lors de cette requête :

¹ Cf. article 2 de la loi 2005-102.

« Le demandeur peut être assisté par une association dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées ou une association de défense des personnes en situation d'exclusion et agréée par le représentant de l'Etat dans le département. (Suite article cité)

Ces commissions disposent d'un délai réglementaire pour rendre leurs décisions, dans le cas contraire, le demandeur peut procéder à un recours devant une juridiction administrative (seconde phase, à compter du 01/12/08) :

« Dans un délai fixé par décret, la commission de médiation désigne les demandeurs qu'elle reconnaît prioritaires et auxquels un logement doit être attribué en urgence. Elle détermine pour chaque demandeur, en tenant compte de ses besoins et de ses capacités, les caractéristiques de ce logement. Elle notifie par écrit au demandeur sa décision qui doit être motivée. Elle peut faire toute proposition d'orientation des demandes qu'elle ne juge pas prioritaires.

La commission de médiation transmet au représentant de l'Etat dans le département la liste des demandeurs auxquels doit être attribué en urgence un logement. » (Suite article cité)

e. La procédure de recours (DALO)

Le recours se fait donc en deux temps : (l'un **amiable**, l'autre **contentieux**)

Le premier recours (amiable) s'exerce devant la commission de médiation départementale qui, si elle juge la demande de logement urgente et prioritaire, demande au préfet de procurer un logement sur le contingent préfectoral. Si, malgré l'avis de la commission, le relogement n'a pas lieu, le demandeur peut engager un second recours (contentieux) devant une juridiction administrative et l'État pourra être condamné à payer une astreinte.

VI. Recours amiable (Article 7) :

Depuis le 1^{er} janvier 2008, la demande de recours se fait auprès de la commission de médiation par le biais d'un formulaire¹ (voir arrêté du 12 décembre 2007). Face à cette demande correctement remplie et signée, le secrétariat de la commission² adresse un accusé de réception du recours (avec un numéro d'enregistrement unique). Le dossier pourra être complété si nécessaire par des informations provenant de services sociaux ou de bailleurs sociaux avec lesquels le demandeur a été en contact. D'ailleurs, pour présenter un recours devant la commission de médiation, il est possible de se faire assister par un travailleur social ou par une association agréée (Voir en préfecture la liste des associations agréées dans chaque département).

Ensuite, la commission doit prendre sa décision³ sur le recours dans un délai **de 3 ou 6 mois** selon les départements (6 mois pour les BdR), à compter de la date de l'accusé de réception.

Les diverses décisions possibles et leurs conséquences :

L'avis est favorable : la commission de médiation transmet sa décision au préfet en précisant les caractéristiques du logement qu'il faudrait attribuer compte tenu des besoins et des capacités du demandeur et en indiquant, si nécessaire, qu'un diagnostic social de la situation doit être fait ou qu'un accompagnement social doit être proposé. Le préfet, en fonction de la situation et des disponibilités en logement qui existent localement, prendra contact avec un bailleur pour qu'il propose un logement. Il

¹ Formulaire téléchargeable sur Internet : www.logement.gouv.fr/IMG/pdf/dalo_annexe_arrete_191207.pdf.

² Dans les Bouches-du-Rhône, le Préfet délégué à l'égalité des chances a désigné l'U.D.A.F13 pour assurer par subdélégation, l'instruction des dossiers de recours et donc le Secrétariat de la Commission départementale de médiation.

³ La décision de la commission ne se prend plus aujourd'hui en l'absence de tout contrôle, voir la jurisprudence Fofana, partie H.

dispose pour cela d'un délai de **6 mois**. Le demandeur reçoit une proposition de logement adapté ainsi qu'une information sur les dispositifs d'accompagnement social intervenant dans le périmètre où se situe le logement proposé qui pourraient, si nécessaire, l'aider à l'occasion de son relogement. Dans le cas contraire (délai expiré) la famille peut (dans les 4 mois suivant l'expiration de ce délai) engager un recours auprès du Tribunal Administratif (recours contentieux).

L'avis est défavorable : le ménage peut, dans les 2 mois suivant l'avis, contester la décision en faisant un recours gracieux (courrier explicatif et motivé adressé à la commission), et/ou faire un recours contentieux en saisissant le juge administratif.

Si aucun avis n'est prononcé (dans le délai de 6 mois suivant la délivrance de l'accusé de réception) : cela vaut pour un refus implicite. Il faut alors engager un recours gracieux auprès de cette commission de médiation dans les 2 mois.

(Pour information : les membres de la commission et de son secrétariat sont tenus au secret professionnel, art. 226-13 du N.C.P.P)

VII. Recours contentieux (article 9) :

Ce second recours est ouvert aux demandeurs prioritaires au 1^{er} décembre 2008 et étendu, à partir du 1^{er} janvier 2012, à tous les demandeurs de logement social qui n'ont pas reçu de réponse à leur demande après un délai anormalement long. Il est également possible en cas d'échec du recours amiable.

Le demandeur doit être sans solution de logement correspondant aux caractéristiques définies par la commission, c'est-à-dire reconnu prioritaire par notification de la décision de la commission de médiation. Le recours se fait devant le juge administratif (juge des Référés) qui peut:

- **Ordonner au Préfet le relogement ou l'hébergement**
- **Assortir son injonction d'une astreinte à l'Etat** (versée au Fonds d'Aménagement Urbain¹)

Le juge saisi doit statuer dans les **deux mois**

Les sanctions définies par la juridiction administrative, dans le cas d'une assignation en justice, seront alors directement prises à l'encontre de la collectivité volontaire. Les collectivités, communes ou établissements publics (communauté de communes...) pourront se porter volontaires en vue de l'application de la loi concernant le droit au logement opposable. Celles ne désirant pas supporter cette responsabilité pourront se désengager et laisser l'Etat seul garant.

Un arrêt du Conseil d'Etat (février 2014), vient souligner le fait que le législateur, en créant un **régime spécifique d'astreinte au DALO** (art. L. 441-2-3-1 du CCH) empêche le juge de prononcer un **régime**

¹ Le fonds d'aménagement urbain a été institué par la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (dite loi « S.R.U »). Les ressources de ce fonds sont constituées par les prélèvements opérés sur les recettes fiscales des communes n'ayant pas atteint l'objectif de 20% de logements sociaux. A noter que la loi de finances rectificative, votée le 29/07/11, a créé le fonds national d'accompagnement vers et dans le logement (FNAVDL, cf. article L. 300-2. du Code de la Construction et de l'habitation) destiné à recueillir les astreintes payées par l'Etat pour non relogement des ménages prioritaires en dehors des délais impartis. Désormais, depuis fin juillet, l'argent prévu pour construire des logements sociaux est destiné à financer des mesures d'accompagnement social des ménages reconnus prioritaires par les commissions de médiation.

d’astreinte classique versée à la personne (prévu à l’art. L911-4 du CJA, Code de Justice Administrative).

f. L’hébergement d’urgence et DAHO

La loi reconnaît par ailleurs aux personnes accueillies dans un hébergement d’urgence **le droit d’y rester** jusqu’à ce qu’il leur soit proposé une place en hébergement stable ou un logement adapté à leur situation.

Elle donne, comme pour l’accès à un logement, la **possibilité d’un recours** pour l’obtention d’un hébergement, d’un logement temporaire ou d’un logement-foyer (avec un formulaire spécifique disponible sur internet, dans les préfectures, les directions départementales de l’Équipement et de nombreux services publics, le **DAHO**).

Ce recours est ouvert à toute personne n’ayant pu obtenir l’accueil qu’elle a demandé, même si elle est déjà hébergée. Par exemple, si elle est hébergée dans un centre d’hébergement d’urgence et qu’elle a demandé, sans l’obtenir, une place dans un centre d’hébergement de stabilisation ou dans une résidence sociale ou un logement de transition, le recours est possible.

Si la demande d’un hébergement ou d’un logement équivalent à un hébergement n’a pas reçu de réponse adaptée, il est possible de saisir la **commission de médiation** départementale au moyen du formulaire de recours et des pièces justificatives de la situation dans laquelle se situe le demandeur et qui motivent son recours, de ses ressources et de sa situation familiale. Ce dossier pourra être complété si nécessaire par des informations provenant de services sociaux ou de gestionnaires de structures d’hébergement ou de logements avec lesquels le demandeur a été en contact.

Il n’est possible de présenter **qu’un seul recours à la fois** devant la commission de médiation, dans le département où le demandeur souhaite être hébergé ou logé temporairement et où il a fait des démarches dans ce but.

Ce recours ne constitue pas une demande d’hébergement. En cas de décision favorable de la commission, le bénéficiaire devra remplir une demande d’hébergement ou de logement temporaire ou de logement dans un logement-foyer¹ qui sera examinée selon les règles applicables à l’accès dans la structure ou à l’établissement souhaité.

Comme dans le cas d’une demande de logement, le secrétariat de la commission adresse un accusé de réception du recours et à compter de la date de l’accusé, la commission dispose d’un délai réglementaire **de 6 semaines**.

Si la commission de médiation considère que le demandeur est prioritaire et qu’il doit être accueilli dans une structure d’hébergement, un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale, elle prendra une décision favorable, en indiquant, si nécessaire, qu’un diagnostic social de la situation de la personne doit être fait ou qu’un accompagnement social doit lui être proposé.

La décision sera envoyée au préfet qui proposera un accueil dans une structure d’hébergement, un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale adapté aux besoins de la personne (dit autrement, l’hébergement ou le logement temporaire proposé ne devra pas être manifestement inadapté à la situation particulière du demandeur).

¹ Les formules autres que les structures d’hébergement ne sont accessibles qu’aux personnes résidant régulièrement sur le territoire national.

Le demandeur reçoit aussi une information sur les dispositifs d'accompagnement social intervenant dans le département qui pourraient, si nécessaire, l'aider à l'occasion de l'hébergement ou du relogement

Enfin, rappelons que toute personne accueillie, avec ou sans recours devant la commission de médiation, dans une structure d'hébergement d'urgence (par exemple, un centre d'hébergement d'urgence, un accueil de jour, ou dans un hôtel dont les nuitées sont financées par l'État), peut s'y maintenir jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée vers une structure d'hébergement stable ou de soins, ou vers un logement.

g. Autres dispositions

Les autres dispositions de la loi "DALO" visent principalement :

- 1) L'offre de logements, de logements sociaux et la gestion des politiques du logement
- 2) L'offre d'hébergements
- 3) Les procédures d'expulsion
- 4) La « domiciliation » des sans domicile fixe¹

h. Evaluation et bilan de la mise en œuvre de la loi

Plusieurs « évaluations » de la mise en œuvre du droit opposable au logement sont disponibles, et il importe de tenir compte de l'ensemble des points de vue, ceux des politiques, des associations ou encore ceux des bénéficiaires eux-mêmes.

Un **comité de suivi** de la mise en œuvre du droit au logement opposable a été institué par l'article 13 de la loi :

« Il est institué un comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable. Ce comité associe, dans des conditions prévues par décret, le Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées, les associations représentatives d'élus locaux et les associations et organisations œuvrant dans le domaine du logement ainsi que celles œuvrant dans le domaine de l'insertion.

Le comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable remet un rapport annuel au Président de la République, au Premier ministre et au Parlement. Le premier rapport est remis le 1er octobre 2007. »

Le décret 2007-295 (modifié par les décrets 2007-1354 du 13 septembre 2007 et 2008-567 du 18 juin 2008) a placé le comité de suivi auprès du ministre en charge du logement. Il a précisé que le Comité a pour mission de formuler toute proposition relative à la mise en œuvre du droit au logement opposable et de donner son avis sur toute question dont le Gouvernement le saisit. Il en a fixé la composition. Il en a confié la présidence au président du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées et le secrétariat à la Direction générale de l'urbanisme de l'habitat et de la construction (DGUHC)

- 1) Sur le pouvoir de décision des commissions et la jurisprudence Fofana :

Le collectif des demandeurs DALO (émanation de l'association du DAL, créée en 90) tient à jour un site internet¹ qui récapitule de manière précise l'avancée des procédures de recours et parallèlement le

¹ Pour prétendre au service des prestations sociales légales, réglementaires et conventionnelles, à l'exception de l'aide médicale de l'Etat mentionnée à l'article L. 251-1 du code de l'action sociale et des familles, ainsi qu'à la délivrance d'un titre national d'identité, à l'inscription sur les listes électorales ou à l'aide juridique, les personnes sans domicile stable doivent élire domicile soit auprès d'un centre communal ou intercommunal d'action sociale, soit auprès d'un organisme agréé à cet effet. L'arrêté du 31 décembre 2007 fixe le modèle du formulaire "Attestation d'élection de domicile" délivré aux personnes sans domicile stable.

calendrier des mobilisations du collectif. En effet, ce dernier estime que le DALO n'est pas à la hauteur des prérogatives de la loi :

« Après avoir effectué toutes les démarches de la procédure DALO, et pour un certain nombre avoir obtenu la condamnation de l'État à des astreintes mensuelles, le relogement promis n'est toujours pas arrivé. Ainsi, des centaines de familles qui ont présenté leur dossier avec le DAL sont comme beaucoup d'autres, devenues les laissés pour compte de la Loi DALO » (site précité, 16/10/09).

En mai 2008, soit 5 mois après les premiers recours auprès des commissions de médiation, le collectif reste choqué par le grand nombre d'avis défavorables à l'encontre de familles qui pourtant répondent aux critères de la loi. Le DAL décide, à titre d'exemplarité de contester un avis défavorable émis par la commission de médiation DALO de Paris, devant le Tribunal Administratif ; Celui-ci, une fois s'être déclaré compétent, invalide cet avis et enjoint ladite commission de réexaminer le dossier. **Le juge pointe ainsi l'illégalité de la décision prise par la commission.**

La commission, obligée par le juge de réexaminer la demande, fini par la qualifier comme prioritaire. Cette première annulation d'un avis de la commission de médiation DALO, devient la **jurisprudence Fofana**, et a ouvert la voie à de nombreux autres recours en annulation. Par conséquent, cette jurisprudence a mis fin à l'absence de contrôle des décisions délivrées par les commissions de médiation qui auparavant agissaient en toute impunité.

Voici les chiffres annoncés par le collectif à la **fin août 2009** :

Nombre total de recours déposés	% d'accusés de réception (sur tot dépôts)	% de décisions prises (sur tot dépôts)	% de décisions favorables (sur tot décisions)	% d'avis non favorables (sur tot décisions)	Nombre total de personnes logées ou hébergées	% de personnes hébergées (sur tot. décisions favorables)
109294	79,4	64,5	46,2	45,7	14671	45,3*

Données pour la France Métropolitaine + DOM

* Chiffre légèrement surévalué. Il faut aussi tenir compte des personnes qui obtiennent un logement avant la prise de décision de la commission (soit 5145 pers.), des personnes qui refusent l'offre de logement qui leur est faite (soit 2606 pers.)

Ainsi, d'après ces données, sur 100 personnes qui déposent un recours valide devant la commission de médiation, **seulement 13 obtiendront un logement au terme de la procédure** (amiable).

Le DAL et d'autres associations d'aide aux sans abris contestent la portée de la loi. Considérant que le recours au contingent préfectoral ne pourra suffire, elles appellent à la mise à disposition de logements et de locaux publics ou semi-publics et à la réquisition des logements vides, rendue possible par une ordonnance de 1945 et confirmée par la loi de 1998 relative à la lutte contre les exclusions.

Elles déplorent d'autre part que la loi ne modifie en rien les procédures d'expulsions locatives et considèrent que la prévention des expulsions constitue le volet manquant de la loi. Dans son rapport « *Les personnes sans domicile* » (mars 2007), la Cour des comptes, après avoir souligné que la perte du logement est un facteur clé dans « les ruptures qui conduisent à la rue », avait constaté le mauvais fonctionnement du dispositif de prévention des expulsions et avait regretté qu'il n'en existe aucun concernant le parc privé.

2) Les préconisations du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées (HCLPD)

¹ <http://www.droitaulogement.org/Collectif-des-demandeurs-DALO.html>

Le HCLPD estime que le comité de suivi doit se saisir de certains points laissés en suspens par le texte de la loi. Il recommande tout d'abord de définir les responsabilités des collectivités territoriales afin que le développement de l'offre de logements sociaux soit harmonieusement réparti entre les communes et permette la mixité sociale. Il précise qu'un « *traitement spécifique devra être accordé à l'Ile de France, qui connaît une crise particulièrement lourde du fait de l'absence d'une autorité en capacité de mettre en œuvre une politique d'agglomération* ».

Estimant par ailleurs que le contingent préfectoral ne pourra suffire à répondre aux demandes prioritaires de logement, il suggère de développer les conventions passées avec les propriétaires privés et les dispositifs de réhabilitation de l'habitat.

Enfin, il souligne que la mise en œuvre du droit au logement « *nécessitera une revalorisation de l'effort de la collectivité en faveur du logement* ».

3) Les données du Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable

Dans ses premiers rapports¹, le Comité de suivi estime le nombre de recours peu élevé eu égard à l'importance des besoins tels qu'ils peuvent être estimés à partir des sources statistiques disponibles. Le chiffre de 600 000 ménages potentiellement concernés c'est-à-dire entrant dans les catégories prioritaires (hors délai anormalement long) avait été cité lors de ces premiers rapports.

Selon le deuxième rapport annuel² du Comité de suivi, les chiffres annoncés sont les suivants (autour de la procédure amiable) : Plus de 40 000 recours ont été déposés sur les huit premiers mois de l'année 2008, 37 590 ont été déposés en vue de l'obtention d'un logement et 2 657 ont été déposés en vue de l'obtention d'un hébergement.

Sur ces demandes, 9 000 ménages ont été désignés comme prioritaires et 2 160 ont reçu une offre de logement ou d'hébergement (une offre n'étant pas l'accès automatique au logement)

Un troisième rapport³, utilisant une nouvelle procédure de comptage (introduction des nouveaux tableaux de bord), présentent les tendances suivantes jusqu'au 30 juin 09 :

(uniquement pour le DALO, Hors DAHO)

Nombre total de recours déposés	% d'accusés de réception (sur tot dépôts)	% de décisions prises (sur tot dépôts)	% de décisions favorables (sur tot décisions)	% d'avis non favorables (sur tot décisions)	Nombre total de personnes logées	% de personnes hébergées (sur tot. décisions favorables)
89635	77,3	63,7	44,5	44,9	7212	28,3*

Données pour la France Métropolitaine + DOM (Source : fichier DALO-DALORIF, voir détail plus loin)

*Chiffre discutable. Il faut aussi tenir compte des personnes qui obtiennent un logement avant la prise de décision de la commission (soit 4199 pers.), des personnes qui refusent l'offre de logement qui leur est faite (soit 1639 pers.). En les incluant, la proportion s'élève en fait à 51,3%.

Le rythme des recours auprès des commissions de médiation s'est accéléré depuis le début de l'année 2009. Celles-ci ont en moyenne considéré que la moitié des 100 000 recours déposés depuis le 1er janvier 2008 étaient légitimes. Le motif **le plus fréquent** est le "*délai anormalement long d'attribution d'un*

¹ En octobre 2007, « *Franchir les étapes pour rendre effectif le droit au logement opposable* », (Bibliothèque des rapports publics), <http://www.halde.fr/IMG/alexandrie/3186.PDF>. Et en septembre 2008, « *L'hébergement d'urgence et l'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées* », (Bibliothèque des rapports publics) : http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/cgi-bin/brp/telestats.cgi?brp_ref=084000592&brp_file=0000.pdf

² En octobre 2008, « *Assumer l'obligation de résultat du droit au logement sur l'ensemble du territoire* » (Bibliothèque des rapports publics) http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/cgi-bin/brp/telestats.cgi?brp_ref=084000685&brp_file=0000.pdf

³ En octobre 2009, « *Priorité à la bataille de l'offre* » (Bibliothèque des rapports publics) : http://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/3e_rapport_Dalo_oct09.pdf

logement social" (46% des cas). Parmi les autres motifs, les principaux sont la sur-occupation avec mineur ou handicapé (19%), l'accueil chez des tiers ou l'absence de logement (18%) ou l'expulsion sans relogement (17%).

Le bilan est pourtant contrasté. Si, sur la grande majorité des départements, le droit au logement opposable fait avancer les pratiques et constitue un recours efficace pour les personnes en difficulté, il n'est pas assumé partout, et notamment en Ile-de-France, région qui regroupe **à elle seule 63% des recours au niveau national**.

Par ailleurs, 7 250 ménages désignés prioritaires pour un logement par les commissions de médiation, dont 6 500 franciliens (soit 89%), n'avaient pas reçu d'offre dans le délai légal. D'après le comité de suivi, *« ce chiffre ne cesse de croître faute d'une mobilisation effective de l'offre. Cette situation, qui concerne des personnes et des familles non logées, hébergées, ou logées dans des conditions indignes, n'est évidemment pas acceptable. Elle constitue de ce fait un déni du droit qui met en cause la crédibilité de la loi »*.

Ce troisième rapport, véritable catalogue de « bonnes pratiques locales », détaille 47 propositions plus ou moins réalisables à échéance variable.

Nous sommes aujourd'hui à la parution du 7^o rapport¹ et les principaux constats restent alarmants (notamment sur les situations d'expulsions)

4) Et sur les recours contentieux ?

Un article de la fédération droit au logement présentent les résultats des premiers jugements² :

" Sur 19 demandes présentées aux audiences du 28 et 29 janvier 2009 du tribunal administratif de Paris, par des demandeurs déclarés prioritaires en vertu de la Loi DALO depuis plus de six mois, et appuyés par Droit Au Logement, le Tribunal a donné raison à 15 familles mal-logées ou sans logis. Le tribunal a ordonné à l'État :

- De reloger ces familles dans un délai de 2 mois à compter de la signification du jugement, et prononce une astreinte après ce délai de 100 euros par jour.*
- De verser 600 euros à chaque demandeur au titre des frais de justice*
- A transmettre au tribunal administratif d'ici fin juin une information sur l'avancement des relogements. »*

Cette série de décisions vient confirmer les décisions du Tribunal Administratif de Nice (200 euros d'astreinte par jour faute de relogement dans un délai d'un mois) et celle du Tribunal Administratif de Bayonne du 29 janvier (100 euros d'astreinte par jour faute de relogement dans un délai d'un mois). Une cohérence commence donc à émerger dans la mise en œuvre du recours DALO.

5) Quelle réalité des chiffres officiels ?

Les chiffres du Dalo à fin décembre 2011 (comité de suivi de la mise en oeuvre du DALO, qui rassemble les membres du Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées et des représentants d'institutions et d'associations, direction : Xavier EMMANUELLI - fondateur du SAMU social de Paris, ancien ministre) :

¹ En Janvier 2015 : http://www.hclpd.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_Dalo_Expulsion.pdf

² Voir : http://www.droitaulogement.org/IMG/pdf/tribunal_DALO_Paris.pdf

Jusque fin 2010, le Comité de suivi a régulièrement reçu des chiffres départementaux. Ceux-ci étaient collectés mensuellement auprès des services déconcentrés par la DHUP (direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages). A partir de 2011, le recueil des données a été automatisé via le logiciel utilisé pour saisir les dossiers et assurer leur gestion administrative.

Toutefois, dans son rapport de novembre 2011, le Comité de suivi avait constaté que les chiffres à fin juin, s'ils pouvaient être considérés comme fiables pour le nombre des recours et les décisions, ne l'étaient pas pour les relogements, certaines préfectures ne les saisissant pas ou les saisissant de façon incomplète. Le Comité avait demandé que des chiffres fiables lui soient fournis à fin décembre 2011, le cas échéant en recourant à nouveau à une enquête auprès de chaque préfecture. Cette enquête n'a eu lieu que pour l'Ile-de-France et les Bouches-du-Rhône.

Ainsi, il paraît difficile au Comité de suivi de faire état et porter une appréciation sur des chiffres de relogement dont on ignore s'ils traduisent, ou non, la réalité.

Pour l'année 2012 (avec prudence donc) :

Nombre de recours (amiable) : 74 422 sur 12 mois, soit **6 200 par mois**

Répartition géographique : 62% en Ile-de-France (stable) – 12% en PACA (en hausse)

Décisions prises par les commissions : 52% de rejets, 39% d'avis favorables, 9% abandons en cours de procédure.

Relogements : Dans les Bouches-du-Rhône, 1 221 ménages ont été relogés pour 1 934 nouveaux prioritaires, soit 63%.

Recours contentieux : La contestation au tribunal administratif est en augmentation. Elle concerne **2540 recours** pour contestation de la décision de la commission (cas de figure 1), et **5 648 recours** pour non mise en oeuvre de la décision de la commission (cas de figure 2).

Sur les jugements :

- Pour le cas de figure 1, sur 1 479 jugements, 16,1% ont donné satisfaction au requérant, 62,7% ont conclu à un rejet.

- Pour le cas de figure 2, sur 5 718 jugements, 78,8% ont donné satisfaction au demandeur, et 13,7% ont conclu à un rejet.

En 2013, les chiffres sont les suivants (données arrêtées au 13/02/2014) : 80 737 recours amiable au titre du DALO, soit **6728 par mois (soit +7.6% que l'année 2012)**

6) Autre actualité : le *fichage* des demandeurs DALO

Selon l'arrêté du 24 juillet 2009 autorisant la création par le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat (direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages), d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé « DALO ». Autrement dit, les demandeurs du DALO seront fichés :

« Est autorisée la création par le ministère de l'écologie, de l'énergie, ... [...] d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé « DALO » (droit au logement opposable) et dont les finalités sont de gérer l'ensemble de la procédure relative au traitement des recours tendant à la reconnaissance du droit au logement, prévue à l'article L. 441-2-3 du CCH [...] et d'assurer un suivi statistique de la mise en œuvre du droit au logement opposable. » Extraits de l'Article 1 de l'Arrêté du 24/07/09.

Le second article de l'arrêté précisant le type de données enregistrées :

nom, prénom, date de naissance, ressortissant (France, Union européenne, hors Union européenne) ; numéro et éléments relatifs à la pièce d'identité ou au titre de séjour ; composition du foyer avec année de naissance, sexe, lien de parenté des membres du foyer ; adresse postale ; logement social ou privé, hébergement chez un tiers et lien de parenté, état du logement, procédure de lutte contre l'habitat indigne ; ressources du foyer et lieux de travail des membres du foyer ; numéro de

demandeur de logement social et bailleurs déjà sollicités ; procédure d'expulsion locative en cours ; constatation d'un handicap éventuel des membres du foyer ; association assistant le demandeur.

Ces données, nominatives, sont conservées pendant 12 mois, à compter de la décision de la commission de médiation départementale. Le droit d'accès et de rectification s'exerce auprès du secrétariat des commissions départementales de médiation où la demande a été déposée (rappelons que toute personne instruisant un dossier DALO, à tout moment de la procédure, est soumis au secret professionnel).

Le fichier DALO est interconnecté avec le fichier DALORIF (spécifique à l'Ile-de-France) qui transmet à des fins statistiques des données sur l'application du Droit au logement opposable.

IV. La loi « MLLE » du 25 mars 2009

Les mesures adoptées par la loi du 25 mars 2009 de ***Mobilisation pour le Logement et la Lutte contre l'Exclusion*** (MLLE), dite loi « Boutin », touchent tous les secteurs du logement comme : l'accès social à la propriété, l'investissement locatif, les rapports entre locataires et propriétaires, la copropriété, le logement des personnes défavorisées, le DALO et l'habitat indigne, la prévention des expulsions, l'urbanisme et l'offre foncière, le logement des personnes handicapées et enfin, des obligations relatives à la qualité de l'habitat.

Nous nous limiterons ici à présenter certaines dispositions en lien avec la loi DALO/DAHO.

a) Le logement et l'hébergement des personnes défavorisées

La loi MLLE définit plusieurs mesures visant à faciliter et à étendre l'intermédiation locative, mesure pratiquée depuis plusieurs années par les associations.

De quoi s'agit-il ? Aujourd'hui, les propriétaires demandent des garanties à leurs locataires, salaires, cautions diverses, que tous ne peuvent pas toujours fournir. Pour répondre à cette situation, certaines associations, comme l'Union nationale pour l'habitat des jeunes (UNHAJ), louent un logement à un propriétaire privé puis le sous-louent à ceux qui ne peuvent y accéder habituellement.

Ainsi, la loi MLLE permet ce principe d'intermédiation locative par certains organismes HLM et associations (Art 61 de la loi n°2009-323), y compris auprès de bailleurs privés (conventionnés).

Le parc locatif privé est d'ailleurs clairement mentionné comme une ressource locale incontournable. Par son article 74, la loi étend le contenu des Plans Départementaux pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD), à la mobilisation de logements dans le parc privé (« selon une stratégie cohérente... »)

La catégorie « personnes hébergées ou logées temporairement dans un établissement ou un logement de transition » mentionnée dans le dispositif DALO/DAHO, est élargie aux personnes logées en logement-foyer ou en RHVS.

Les Résidences Hôtelières à Vocation Sociale (RHVS¹) ne sont pas destinées aux personnes exigeant un accompagnement social ou médico-social dans la résidence. Pour les logement-foyers, la définition est précisée par la loi ainsi que les types de publics qu'ils ont vocation à accueillir : personnes âgées, handicapées, jeunes travailleurs, étudiants, travailleurs migrants, personnes défavorisées. Deux types de logements-foyers sont spécifiquement visés :

¹ Créées par l'article 73 de la loi ENL (Engagement National pour le Logement) du 13 juillet 2006, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007

- la «*résidence sociale*» destinée aux personnes qui éprouvent des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de leurs ressources ou de leurs conditions d'existence,
- la «*pension de famille*» est définie comme un type de résidence sociale destinée à accueillir, sans condition de durée, les personnes qui ne peuvent pas, pour des raisons sociales ou psychiques, accéder à un logement ordinaire ; la résidence d'accueil est une pension de famille dédiée aux personnes ayant un handicap psychique.

Est également expérimenté un nouveau statut d'occupation pour les locaux vacants (art. 101 de la loi 2009-323), celui de «*résidents temporaires*». Déjà en place dans certains pays européens (Royaume-Uni, Pays-Bas, Belgique), ce dispositif a deux objectifs : instituer un nouveau mode de résidence temporaire qui répondrait à une demande compte tenu des difficultés d'accès au logement, et la préservation du patrimoine des locaux vacants. Il s'agit concrètement d'instaurer un cadre juridique dérogatoire au droit locatif commun.

Le dispositif, soumis à l'agrément préalable de l'Etat, comprend la signature d'une convention entre un organisme public ou privé et le propriétaire d'un local vacant. Ce dernier doit mettre à la disposition de l'organisme signataire son logement inoccupé en contrepartie de quoi celui-ci s'engage à préserver les locaux et à les rendre libres de toute occupation à l'échéance ou lors de la survenue d'un événement défini par la convention.

Il s'agit ensuite pour l'organisme qui dispose du local vacant d'y installer des résidents temporaires. L'Etat peut, en contrepartie de l'agrément qu'il donne, imposer à l'organisme l'accueil de publics particuliers.

Ce dispositif est expérimenté de manière temporaire et doit faire l'objet d'un rapport déposé au Parlement à partir de 2010.

Enfin, en matière d'**hébergement**, la loi n°2009-323 apportent plusieurs modifications qui s'inscrivent dans le contexte de la mobilisation pour les sans-abri décrétée «grand chantier prioritaire 2008-2012». Cela passe notamment par la mise en place d'un document de planification unique à l'échelle départementale, par la rénovation des centres d'hébergement (d'urgence, de stabilisation ou d'insertion) et par la création de nouvelles places, ou encore par la mise à disposition d'un fonds pour financer des expérimentations ou des opérations atypiques.

Une obligation d'hébergement est instituée pour différentes communes (sup. à 3500 habitants), au prorata du nombre total d'habitants. A compter du 1er janvier 2010, un prélèvement sera effectué, dont le montant est égal à deux fois le potentiel fiscal par habitant multiplié par le nombre de places d'hébergement manquantes.

L'accès à l'hébergement d'urgence est lui-même réformé (abrogation de l'art. 4 de la loi DALO, art. 73 de la loi MLLE). Désormais **toute personne** sans abri en situation de détresse médicale, psychique et sociale **a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence**.

b) Le DALO et l'habitat indigne

La loi MLLE :

- renforce le **rôle des services sociaux** à tous les stades de la procédure de recours auprès des commissions (le texte initial ne prévoyait que l'assistance des associations agréées de défense des personnes en situation d'exclusion ou des associations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées). Pour tenir compte de la charge de travail de certaines commissions, il est désormais possible d'instituer plusieurs commissions de médiation sur un même département.

- cherche à **améliorer les modalités de traitement** des dossiers des demandeurs par les commissions de médiation en favorisant les échanges d'informations avec les autres acteurs
- régionalise l'attribution en **Ile-de-France** (Le périmètre déterminé par le préfet peut s'étendre sur des territoires situés dans d'autres départements de la région après consultation du préfet territorialement compétent.)
- encadre le **montant de l'astreinte** pouvant être fixée par le juge (ce montant est déterminé en fonction du loyer moyen du type de logement ou du coût moyen de l'hébergement considéré comme adapté aux besoins du demandeur par la commission de médiation. Le même encadrement de l'astreinte est prévu lorsque le magistrat ordonne l'accueil dans une structure d'hébergement).
- complète l'**articulation** du dispositif avec le **traitement de l'habitat indigne** (voir encadré suivant)

*La notion **d'habitat indigne** a été définie par la loi¹ afin que chaque PLH et PDALPD puisse effectuer un repérage de l'habitat indigne et prévoir les actions nécessaires à son traitement. Pour cela, un observatoire nominatif de l'habitat indigne lié au PDALPD devait en principe être créé dans chaque département (ce qui ne fut pas le cas). La référence aux personnes hébergées dans «des taudis, des habitations insalubres, précaires ou de fortune», auxquels les PDALPD doivent donner la priorité, est remplacée par la référence aux personnes exposées à des situations d'habitat indigne.*

*Entrent aujourd'hui dans cette définition toutes les situations repérées dans lesquelles l'état des locaux, installations ou logements, exposent leurs occupants à des risques pour leur santé ou leur sécurité, et dont le traitement relève donc des pouvoirs de police exercés par les maires et les préfets, selon la nature des désordres constatés. Sont donc visés : **les locaux et installations utilisés à des fins d'habitation et impropres par nature à cet usage** (caves, sous-sols, combles, pièces dépourvues d'ouverture sur l'extérieur, garages, locaux industriels ou commerciaux, cabanes et cabanons...) et **les logements dont l'état, ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, exposent leurs occupants à des risques manifestes pour leur santé ou leur sécurité.***

c) La prévention des expulsions

En ce qui concerne les « **locations vides** », la loi Mlle préconise, en autres, l'instauration obligatoire des commissions de coordination des actions de prévention des expulsions (article 59) par le comité responsable du PDALPD. Ces commissions visent à renforcer le dispositif de prévention et la cohérence des actions des différents partenaires concernés (en délivrant des avis aux instances décisionnelles en matière d'aides personnelles au logement, d'attribution d'aides financières sous forme de prêts ou de subventions et d'accompagnement social lié au logement, en faveur des personnes en situation d'impayés).

Pour les « locations meublées » (à titre de résidence principale), l'article 69 de la loi Mlle vise particulièrement l'exploitant d'un établissement recevant du public aux fins d'hébergement. Désormais, la résiliation du bail (par demande ou assignation) doit être notifiée au préfet par huissier de justice par lettre recommandée avec avis de réception, à peine d'irrecevabilité, quel que soit le motif de la demande de

¹ Cf. loi relative aux responsabilités locales du 13 août 2004, loi ENL (Engagement National pour le Logement) du 13 juillet 2006, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007

résiliation. Un délai d'un mois est instauré entre la notification de l'assignation au préfet et l'audience afin de permettre au préfet d'informer les services compétents, notamment les organismes chargés du service des aides au logement et le fonds de solidarité pour le logement.

La loi (article 57) préconise également **la réduction des délais de sursis à exécution** des décisions d'expulsion. Les juges (des référés ou de l'exécution) pouvaient accorder des délais compris entre 3 et 36 mois aux occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel, dont l'expulsion était ordonnée judiciairement, chaque fois que leur relogement ne pouvait avoir lieu dans des conditions normales. Désormais, ce délai du sursis à exécution des décisions judiciaires d'expulsion est compris entre 1 et 12 mois.

Enfin, pour ce qui est des « locaux impropres à l'habitation », l'article 58 précise que le bailleur **ne peut se prévaloir** de la nullité du bail ou de sa résiliation pour demander l'expulsion des occupants.

d) Le logement des personnes handicapées

Il s'agit avant tout de confirmer et de renforcer les dispositions en matière **d'accessibilité des personnes handicapées à un logement existant**, tel que cela était visé tant par la loi SRU du 13 décembre 2000 que par la loi du 11 février 2005.

L'article 44 de la loi Mle instaure donc de nouvelles mesures pour favoriser la réalisation de travaux d'aménagement ou de création de surface supplémentaire conduisant à rendre accessible un logement. Cela se concrétise par des **possibilités de dérogation** à une ou plusieurs règles du plan local d'urbanisme (PLU) ou du document d'urbanisme, par exemple dans la délivrance d'un permis de construire (dérogations relatives aux règles de hauteur, d'implantation des constructions par rapport aux voies publiques et aux limites séparatives...).

Dans ce cadre, le maire doit recueillir l'avis de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité pour vérifier que la dérogation est indispensable pour améliorer l'accessibilité aux personnes handicapées (*décret à paraître*). L'avis rendu par cette commission devrait être un avis simple, ne liant pas le maire qui conserve sa compétence décisionnelle pour délivrer ou non le permis de construire.

V. *La loi « ALUR » du 24 mars 2014*

a. Actualisation

Avant le vote de la loi ALUR, soulignons deux références importantes reprécisant le cadre d'application du DALO :

- **Le plan d'action du 31 janvier 2014** pour le relogement des ménages prioritaires Dalo, acté comme l'une des priorités du volet 2014 du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale présenté le 21 mars 2013, prévoit notamment :

- un renforcement de l'action des services déconcentrés de l'Etat au moyen d'instructions données aux préfets rappelant le caractère obligatoire du relogement des bénéficiaires du Dalo ;
- la mobilisation du parc privé par la mise en place d'un dispositif d'intermédiation locative pérenne sur les territoires les plus tendus et la création d'une offre d'intermédiation locative sur les communes qui n'ont pas encore rempli leur obligations SRU ;

- l'amélioration du traitement des dossiers des ménages Dalo menacés d'expulsion.

- **Le décret n°2014-116 du 11 février 2014**, vient compléter ou modifier certaines dispositions :

- **la composition des commissions de médiation** : Les représentants des bailleurs privés ne sont plus membres de la commission de médiation. Dès lors les seuls représentants des bailleurs siégeant à la commission relèvent du secteur social (HLM et SEM de construction et de gestion de logements sociaux). En revanche, le nouveau décret prévoit l'intégration au sein de la commission de médiation des représentants d'organismes bénéficiant d'un agrément pour des activités de maîtrise d'ouvrage d'insertion ou d'intermédiation locative et de gestion locative sociale. Le texte donne également la possibilité aux membres de la commission de voir leur mandat renouvelé deux fois. Rappelons que les membres de la commission de médiation et leurs suppléants sont nommés par arrêté du Préfet pour une durée de trois ans et que les membres titulaires ou suppléants démissionnaires ou décédés sont remplacés par de nouveaux membres nommés, selon les mêmes modalités, pour la durée du mandat restant à courir.
- **La saisine de la commission de médiation** : Cette saisine, qui s'effectue à l'aide d'un formulaire-type, doit désormais préciser les conditions actuelles de logement ou d'hébergement du demandeur. Elle comporte en outre, selon le cas, la mention soit de la demande logement social déjà enregistrée assortie du numéro unique d'enregistrement attribué au demandeur, sauf justification particulière, soit de la ou des demandes d'hébergement effectuées antérieurement.
- **L'appréciation de la situation du demandeur hébergé chez les parents** : Le décret remplace la référence à l'obligation d'aliments, dans l'appréciation de la situation prioritaire et urgente des demandeurs de logement hébergés chez leurs ascendants, par un faisceau de critères : degré d'autonomie, âge, situation familiale et conditions de fait de la cohabitation portées à la connaissance de la commission. Ce faisceau de critères doit permettre à la commission d'apprécier si la personne hébergée se trouve dans une situation justifiant la reconnaissance prioritaire et urgente de sa demande par la commission de médiation.
- **Le délai d'instruction des recours amiables déposés devant la commission de médiation** : Le nouveau décret reporte au 1^{er} janvier 2015 la fin de la période transitoire qui fixe à six mois le délai d'instruction des recours amiables déposés en vue de faire valoir le droit à un logement opposable mais uniquement pour la région Ile-de-France. Dans les autres départements, dont le département de l'Hérault, comportant au moins une agglomération, ou une partie d'une agglomération, de plus de 300 000 habitants, les commissions de médiation ne disposent plus, depuis le 1^{er} janvier 2014, que d'un délai de trois mois pour instruire la demande de logement (six mois auparavant).
- **Le délai imparti au Préfet pour assurer le logement ou le relogement** : Dans ces mêmes départements, la disposition transitoire qui permettait au Préfet de proposer un logement ou un relogement dans un délai de six mois suivant la décision de la commission est prolongée jusqu'au 1^{er} janvier 2017.

La loi n° 2014-366 du 24/03/2014, pour l'Accès au logement et un urbanisme rénové (**ALUR**), apporte également des évolutions significatives sur différents domaines du logement, à la fois pour les locataires, les propriétaires, les copropriétaires, les collectivités locales, les professionnels de l'immobilier, les bailleurs sociaux, Action Logement, et pour les acteurs du champ de l'hébergement et du logement d'insertion. Elle impacte notamment un certain nombre de lois structurantes en matière de logement :

- la loi du 10 juillet 1965 sur le statut des copropriétés
- la loi du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des professionnels de l'immobilier
- la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs
- la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement
- la loi du 5 mars 2007 visant à la mise en œuvre du droit opposable au logement (DALO)

Elle est organisée en 4 chapitres, visant successivement :

- à " *favoriser l'accès au logement de tous à un logement digne et abordable* " (Titre I)
- à " *lutter contre l'habitat indigne et les copropriétés dégradées* " (Titre II)
- à " *améliorer la lisibilité et l'efficacité des politiques publiques du logement* " (Titre III)
- à " *moderniser les documents de planification et d'urbanisme* " (Titre IV)

Nous fixerons cette présentation de la loi ALUR essentiellement sur les deux premiers titres, sur les mesures qui viennent prolonger l'aide et l'accompagnement à l'accès au logement, à l'application du droit opposable au logement.

b. Favoriser l'accès au logement de tous à un logement digne et abordable

Ce premier volet de la loi porte essentiellement sur les rapports locatifs dans le parc privé, les professionnels de l'immobilier et le parcours de l'hébergement au logement (23 articles). Il préconise :

- 1) **la simplification et la sécurisation des démarches entre propriétaire et locataire**, avec un formulaire type de contrat de location qui mentionnera notamment les équipements, les travaux effectués récemment, le montant du loyer acquitté par le dernier locataire ;
- 2) **l'encadrement des loyers**, qui vise à réguler les loyers du parc privé dans les zones les plus tendues ;
- 3) **la mise en place d'une Garantie universelle des loyers (GUL)** pour protéger gratuitement tous les propriétaires du risque d'impayés et permettre aux locataires en difficulté de bénéficier d'un accompagnement pour limiter les cas d'expulsion ;
- 4) **la création d'instances de régulation** pour les professionnels de l'immobilier : un Conseil national de la transaction et de la gestion immobilière et une commission de contrôle des activités de transaction et de gestion immobilières ;
- 5) **l'instauration d'une obligation de formation** continue des professionnels de l'immobilier ;
- 6) **la limitation des honoraires d'agence** pour les locataires : les bailleurs paieront la totalité des frais sauf quatre prestations qui seront partagées avec les locataires, la part qui sera facturée au locataire sera plafonnée ;
- 7) **l'encadrement renforcé** de l'activité de marchands de listes ;
- 8) **l'inscription dans la loi du dispositif de veille sociale** organisée à partir des Services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO) en vue de les renforcer et de faciliter les parcours de l'hébergement au logement ;
- 9) **le renforcement des dispositifs en faveur de la prévention des expulsions** ; la prolongation de la trêve hivernale des expulsions locatives, qui s'étendra du 1er novembre au 31 mars et dont le bénéfice est rétabli aux occupants sans droit ni titre, sauf si le juge en décide autrement.

La loi ALUR encadre la possibilité de proposer des logements sociaux en "bail glissant" à des ménages bénéficiant du Dalo, c'est-à-dire leur faciliter l'accès au statut de sous-locataire puis de locataire, en cas d'incapacité à assumer les obligations résultant d'un bail à leur nom.

Afin de faciliter les parcours de l'hébergement au logement, la loi autorise les commissions de médiation à requalifier un recours destiné à obtenir un hébergement en un recours pour l'attribution d'un logement en urgence, moyennant le respect d'un certain nombre de conditions.

c. Lutter contre l'habitat indigne et les copropriétés dégradées

Pour l'ensemble des copropriétés, ce deuxième volet prévoit :

- 1) **la création d'un registre d'immatriculation** des copropriétés ;
- 2) **le renforcement de l'information des acquéreurs** ;

3) **la transparence accrue des honoraires des syndics** : le compte séparé devient obligatoire, sauf pour les copropriétés de moins de 15 lots, sans frais supplémentaire pour les copropriétaires, et les tarifs des syndics seront encadrés, en dehors des frais de gestion courante compris dans un forfait annuel, un syndic ne pourra facturer qu'un nombre limité de prestations listées dans un décret ;

4) **la modification des règles de prise de décision** en assemblée générale de copropriété en vue de faciliter la réalisation de travaux ;

5) **la création d'un fonds de travaux obligatoire** sauf pour les petites copropriétés pour anticiper et faciliter le financement des travaux.

Pour le traitement des copropriétés dégradées, il est spécifiquement prévu :

6) **un signalement plus précoce des difficultés** financières rencontrées par une copropriété, en renforçant notamment les dispositifs d'intervention.

7) **la création d'un statut d'opération de requalification** de copropriétés "très dégradées"

Enfin, différentes mesures sont prises pour lutter contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil, parmi lesquelles :

8) **la création d'une peine pour lutter contre les marchands de sommeil**, en permettant au juge de leur interdire l'achat de biens immobiliers à des fins locatives ;

9) **une astreinte financière** destinée à contraindre les propriétaires à effectuer des travaux prescrits par une mesure de police ;

10) **un système de consignation des allocations** logement par les organismes payeurs en cas de logements non décents ;

11) la possibilité pour les collectivités locales de mettre en place **un régime d'autorisation préalable ou de déclaration de mise en location**, qui devrait faciliter le repérage d'habitat dégradé.

Conclusion

Moins d'une décennie après sa mise en œuvre, le droit opposable au logement peine encore à trouver sa voie. Au final, peu de personnes sont réellement relogées. Dès novembre 2009, le secrétaire général du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées et rapporteur du Comité de suivi du DALO (B. Lacharme) dénonce cette situation au cours d'une réunion extraordinaire à l'Elysée. Constatant «l'aggravation» de la situation des mal-logés, qui provoque de fait «une situation de non-respect de la loi» instituant un droit au logement, le secrétaire demande au chef de l'Etat de procéder à des réquisitions :

En premier lieu, il s'agirait d'"assurer la mobilisation des logements sociaux en faveur des ménages prioritaires", notamment en procédant à "un programme de réquisitions en utilisant les dispositions (...) du code de la construction et de l'habitation". En second lieu, de "programmer sur tout le territoire de l'Ile-de-France, et de tout département en difficulté, la construction de logements et de places d'hébergement avec des objectifs territorialisés et opposables aux communes".

Dans le même temps nous l'avons vu, plusieurs décrets, lois minimisent ou réduisent l'impact de la Loi DALO depuis sa parution (loi « Mlle » du 25/03/09, Décret n° 2010-431 du 29/04/10, loi de finances du 29/07/11, décret n°2014-116 du 11/02/14, loi ALUR du 24/03/14...)

Au terme de cette présentation des dernières lois relatives aux politiques du logement, le constat reste finalement assez sombre. Il doit conduire à la réflexion et aux interrogations. La lutte contre la pauvreté, la précarité paraît plus que jamais devoir s'inscrire dans des transformations structurelles.