

Le Droit Au Logement Opposable

Loi du 05/03/07

Décret du 28/11/07

Arrêté du 19/12/07

Décret du 08/09/08

Loi du 25/03/09

Décret du 26/04/10

Décret du 27/10/10

Décret du 15/02/11



- « Le droit à un logement décent et indépendant (...) est garanti par l'Etat à toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence (...) n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir »
Article L.300-1 du Code de la Construction et de l'Urbanisme

Les grands principes du DALO

- **Le passage d'une obligation de moyens** (élaboration d'outils) **à une obligation de résultats** (fournir un toit à ceux qui n'en ont pas)
- **Un droit au logement et un droit à l'hébergement**
- **L'Etat** est l'autorité garante de sa mise en œuvre via, entre autre, le contingent préfectoral réservataire
- **Il s'agit d'un recours quand les dispositifs de droit commun n'ont pas fonctionné :**
 - **Recours précontentieux** devant la commission de médiation
 - **Recours contentieux** devant le TA échelonné dans le temps de décembre 2008 à janvier 2012

1. Qui est concerné?

Il existe :

- Des critères de recevabilité

Et

- Des critères d'éligibilité

Les critères de recevabilité

- Pour que la demande soit **recevable** auprès de la commission de médiation, il faut :
- Satisfaire à certaines conditions générales
- Appartenir à une des six catégories spécifiques

Les critères de recevabilité : les conditions générales

Pour bénéficier du **droit au logement**, il faut :

- Etre de **bonne foi**
- Satisfaire aux **conditions d'accès au logement social** : régularité du séjour, ressources...
- Pour les ressortissants d'un pays hors UE : **résider de manière ininterrompue en France depuis 2 ans**, avec au moins deux renouvellements de la CST d'un an (attention délibération Halde du 30/11/09 estime que cette restriction est discriminatoire)

Les critères de recevabilité : les conditions générales

Pour bénéficier du **droit à l'hébergement**, il faut :

Ne pas avoir reçu de réponse à une demande d'accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou un logement de transition, une résidence hôtelière à vocation sociale

- Rappel : « toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir y demeurer, dès lors qu'elle le souhaite, et ce jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée »
(article 4 de la loi « dalo »)

Les critères de recevabilité : les 6 catégories de personnes concernées

Personnes appartenant aux catégories prioritaires:

- **1/ Dépourvues de logement** : SDF, personnes habitant en camping ou hébergées chez une personne
- **2/ Logées dans des locaux impropres à l'habitation** : locaux insalubres, dangereux ou manifestement pas destinés ou aménagés aux fins d'habitation (caves, sous sol, garage, cabane...)

Les critères de recevabilité : les 6 catégories de personnes concernées

- **3/ Menacées d'expulsion sans solution de relogement**

NB : il faut que la procédure ait fait l'objet d'une décision de justice. Néanmoins, la commission de médiation du Rhône, étudie avec une attention particulière la situation des ménages ayant reçu un congé pour vente ou reprise et ayant reçu une sommation de quitter les lieux.

- **4/ Logées dans une habitation manifestement sur-occupée ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent ET être en situation de handicap ou avoir à sa charge une personne en situation de handicap ou avoir à sa charge un enfant mineur**

Les critères de recevabilité : les 6 catégories de personnes concernées

- **5/ Hébergées dans une structure d'hébergement (CHU, CPH, CHR...)** de façon continue **depuis plus de six mois ou logées dans un logement de transition** (sous location, ALT, logements foyers, résidences hôtelières à vocation sociale) **depuis plus de 18 mois**

Les critères de recevabilité : les 6 catégories de personnes concernées

- **6/ N'ayant pas reçu de proposition de logement social adaptée à sa demande dans un délai anormalement long (24 mois dans le Rhône).**

Les demandeurs de cette dernière catégorie ne sont pas considérés comme prioritaire : la possibilité pour déposer un recours contentieux ne leur sera ouverte qu'à partir du 01/01/12

NB : dans le Rhône, sauf exception, les demandeurs de mutation en délai anormalement long ne sont pas considérés comme éligibles.

Les critères de recevabilité : les 6 catégories de personnes concernées

- **Attention, ces catégories ne sont pas tout à fait exclusives** : « si la situation particulière du demandeur le justifie, la commission peut par une décision spécialement motivée, désigner comme prioritaire, une personne ne répondant qu'incomplètement aux caractéristiques définies ci-dessus » (art. R 441-2-3 CCH)

Les critères d'éligibilité

- Bien que la personne (ou le ménage) remplisse les critères de recevabilité, le préfet ne sera pas saisi systématiquement : la commission de médiation devra estimer que les **critères d'éligibilité** sont remplis c'est-à-dire que la demande à un **caractère urgent et prioritaire**.
- Dans ce cadre, elle tiendra compte, notamment, des **démarches précédemment effectuées**

2. Le recours amiable : la commission de médiation

1. La composition de la commission de médiation
2. La saisine
3. L'enregistrement
4. L'instruction
5. Les délais de réponses
6. L'attribution d'un logement ou d'un hébergement

La composition de la commission de médiation

- **12 membres titulaires répartis en 4 collèges :**
 - 3 représentants de l'**Etat** (Sial, DDE, Ddass)
 - 3 représentants des **collectivités territoriales** (1 Département, 2 communes)
 - 3 représentant des **bailleurs** (HLM, bailleur privé, structure d'hébergement)
 - 3 représentants des **associations** (1 des locataires, 2 des associations d'insertion ou de logement des personnes défavorisées)
 - **1 président avec voix prépondérante en cas de partage des voix**
- **Elus ou nommés pour 3 ans** renouvelables une fois
- **Délibération à la majorité simple**
- Secrétariat assuré par l'Etat
- **NB : aux 12 membres titulaires s'ajoutent 26 membres suppléants**

Saisine de la commission de médiation

- Elle est saisie au moyen **d'un formulaire différent** suivant que la personne demande un logement ou un hébergement (formulaire téléchargeable sur le site de la préfecture du Rhône)
- **Qui contient** : l'identification du demandeur, l'objet et le motif du recours, les conditions actuelles de logement ou d'hébergement
- Et auquel **toutes les pièces justificatives sont jointes** (demande de logements effectuées, arrêté de péril ou d'insalubrité...)

Saisine de la commission de médiation

- **Attention!** Il est important que le dossier soit complet et fournisse toutes les informations nécessaires à son instruction et éventuellement à la détermination du type de logement (typologie, sectorisation...) dont votre famille à besoin.
Il est donc conseillé :
- d'avoir une attention particulière sur l'adresse et le numéro de téléphone fournis. Tout changement, doit être signalé à la commission de médiation afin que celle-ci puisse vous joindre si besoin
- si vous êtes suivis par un travailleurs social, de donner son nom et celui de sa structure
- si possible, d'accompagner votre demande d'une lettre expliquant votre situation. Si vous avez des impératifs concernant le logement dont vous avez besoin (secteur géographique, accessibilité...), vous devez les signaler et en expliquer la cause

Saisine de la commission de médiation

- De manière générale, il est conseillé de se faire aider pour :
 - 1/ vérifier que l'on est effectivement concerné par le dalo
 - 2/ remplir le dossier ou le faire relire par un travailleur social (MDR, CCAS...) ou une association spécialisée

L'enregistrement du dossier

- Le secrétariat de la commission de médiation délivre un **accusé de réception** lorsqu'il est complet
- Depuis le décret du 22/04/10, le point de départ du délai fixé à la commission pour rendre sa décision est le jour de dépôt du dossier et non plus le jour de la délivrance de l'accusé de réception

L'instruction des dossiers

- La commission peut **entendre toute personne** dont elle juge l'audition utile
- **Elle peut recevoir** de la part des services sociaux, des instances du PDALPD et des bailleurs (Etat, collectivités locales, personnes ou organismes extérieurs) **toute information utile sur la situation antérieure locative du demandeur, ses besoins, sa capacité et/ou les obstacles à son accès ou au maintien dans un logement**
- Les membres de la commission et les services instructeurs sont **soumis au secret professionnel**

Les délais de réponse

- **Demande d'hébergement** : La commission doit rendre sa décision dans un délai de **6 semaines**.
- **Demande de logement** : La commission doit rendre sa décision dans un délai de **3 mois ou 6 mois** suivant la présence ou non d'une agglomération de plus de 300 000 habitants dans le département.
- **Dans le Rhône, ce délai est donc de 6 mois jusqu'en décembre 2013 mais devrait passer à 3 mois en janvier 2014 (Décret du 27/10/10)**

La saisine du préfet

- Si la commission estime la demande éligible, **elle désigne au préfet les demandeurs prioritaires** et les conditions dans lesquelles ils doivent être logés
- La commission peut estimer que **la demande est prioritaire mais qu'une offre de logement n'est pas adaptée**. Dans ce cas là, elle peut saisir le préfet pour une place d'hébergement
- Elle peut **faire toute proposition d'orientation** des demandes qu'elle n'estime pas prioritaire
- Parallèlement, **elle notifie aux demandeurs sa décision**, qui doit être motivée

La saisine du préfet

- Attribution d'un logement :

Le préfet désigne un bailleur social (ou un bailleur privé signataire d'une convention ANAH) disposant d'un logement qualitativement et géographiquement adapté

Il doit **demander l'avis du maire de la commune concernée qui à 15 jours pour répondre** (au-delà, l'avis est réputé avoir été donné)

Le relogement doit être **effectif dans les 3 ou 6 mois** (suivant la présence ou non d'une agglomération de plus de 300 000 habitants).

Dans le Rhône, le délai est donc de 6 mois jusqu'en décembre 2013 puis passerait à 3 mois à partir de janvier 2014 (Décret du 27/10/10)

L'attribution d'un logement ou d'un hébergement

- Attribution d'un **hébergement** :

Le préfet dispose d'un **délai de 6 semaines** pour proposer une place en structure d'hébergement et

d'un délai de 3 mois pour proposer un logement de transition ou un logement-foyer, lorsque la commission a préconisé un tel accueil (Décret du 22/04/10)

L'attribution d'un logement ou d'un hébergement

- En pratique, le logement proposé dépend du contingent réservataire préfectoral (Sial dans le Rhône) et 25% du contingent des collecteurs d'Action Logement (ex 1%).
- **Le logement proposé peut l'être sur l'ensemble de l'agglomération lyonnaise et pas forcément sur le secteur où la famille réside déjà.**

L'attribution d'un logement ou d'un hébergement

- Selon la loi, il ne doit pas être « manifestement inadapté à la situation du ménage »
- **Si vous avez des impératifs concernant le logement dont vous avez besoin (secteur géographique, accessibilité...), vous devez impérativement les signaler et en expliquer la cause.**

3/ Le recours contentieux

- Le tribunal compétent est le **tribunal administratif (TA)**
- **Il statue en urgence** soit dans les 2 mois
- La saisine se fait par **requête déposée** au greffe du TA

Le recours contentieux

Deux types de recours à différencier :

- Le recours contre la décision de la commission de médiation
- Le recours contre l'inexécution par le préfet de la décision de la commission de médiation

Le recours contre la décision de la commission de médiation

- Comme toute décision administrative, le requérant peut estimer que celle-ci n'est pas fondée ou ne respecte pas les textes en vigueur: sa demande a été considérée à tort comme irrecevable, inéligible ou sa demande de logement a été requalifiée en demande d'hébergement...
- **Le recours contentieux doit se faire dans les deux mois suivant la notification de la décision.**

Le recours contre l'inexécution par le préfet de la décision de la commission de médiation

- Si le préfet n'a pas respecté son obligation de proposer un logement ou un hébergement dans les délais impartis :
- Le requérant peut exercer un recours devant le TA
 - Depuis le 01/12/08 pour les demandeurs prioritaires
 - A compter du 01/01/12 pour les demandeurs en délai anormalement long

La décision du TA

- Dans le cadre du recours contre l'inexécution par le préfet de la décision de la commission de médiation, **le TA pourra :**
- **Ordonner à l'Etat de loger ou héberger** le demandeur dès lors que sa demande n'a pas été satisfaite dans les délais
- Il pourra également **ordonner l'accueil en structure d'hébergement bien que la demande concerne le logement**
- **Assortir son injonction d'une astreinte financière**, dont le produit sera versé sur un fonds spécifique.
NB : le montant de l'astreinte a été considérablement limité via l'article 76 de la loi « MOLLE »

4/ Fonctionnement de la commission de médiation du Rhône

- Un secrétariat (4 agents à temps plein) qui tourne à flux tendu,
- Une possibilité de s'appuyer sur des prestataires pour effectuer des diagnostics sociaux ou techniques ainsi que tout travailleur social connaissant la famille
- 3 séances par mois de chacune une demie journée où une 50aine de dossiers sont étudiés
- Depuis 2011, 30 membres (titulaires et suppléants) en présence alternée au sein de la commission

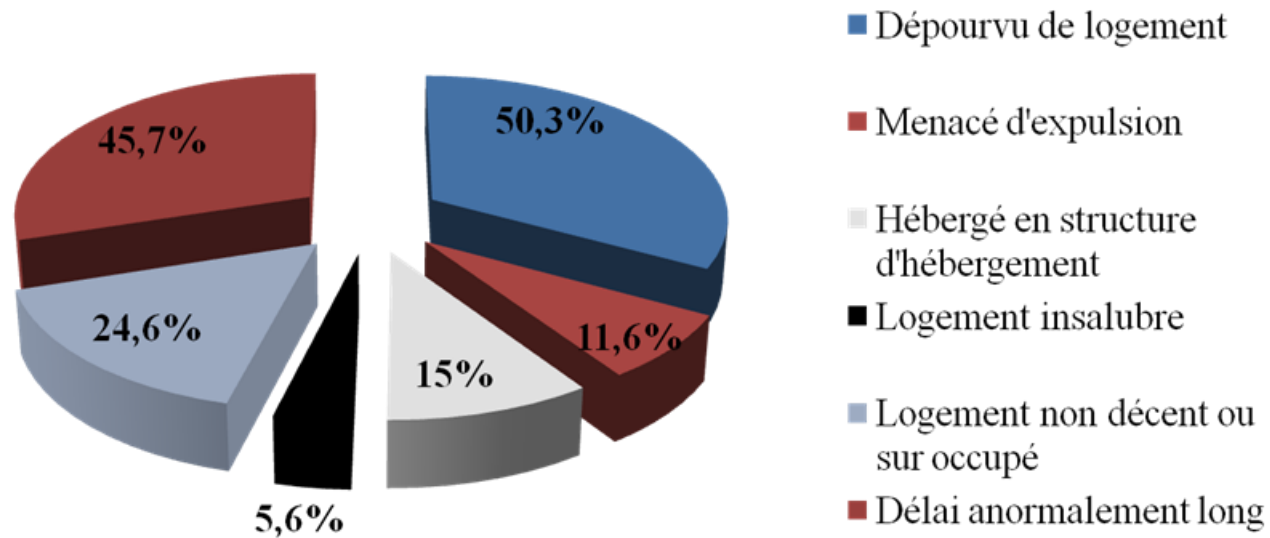
5/ Bilan statistique de la commission de médiation du Rhône années 2008/2010

	2008	2009	2010	Total
Reçus	1 433	1 944	1904	5 821
Recours en vue d'un logement	1 230	1 380	1386	3 996
Recours en vue d'un hébergement	203	564	518	1 285
Décisions de la commission	1 076	1 763	1 931	4 770

Bilan de la commission de médiation du Rhône année 2008/2010

Logement	2008	2009	2010	Total
Reçus (logement)	1 230	1 380	1 386	3 996
Recours examinés en commission	1 229	1 377	925	3 531
Demandes de renseignements	0	0	9 (1%)	9 (0.2%)
Décisions favorables	548 (44.6%)	597 (43.4%)	406 (43,6%)	1 551(44%)
Recours sans suite	270 (22%)	374 (27,1%)	289 (31,4%)	1043 (29,5%)
Recours requalifiés en hébergement	38 (3.1%)	25 (1.8%)	15 (1,6%)	78 (2.2%)
Recours rejetés	373 (30.3%)	381 (27.7%)	289 (31,4%)	1 043 (29.5%)

Motifs déclarés de recours logement (sur 3 953 dossiers)



Comparaison nationale et régionale à fin juin 2010

Recours Logement	Résultats Nationaux	Résultats Régionaux	Résultats du Rhône
Recours déposés	165 548	7 163	3 359
Recours avec décisions	119 615 (72,3 %)	5 961 (83,2 %)	2 825 (84,1 %)
Favorables	47 873 (40 %)	2 407 (40,4 %)	1 254 (44,4 %)
Requalification Hébergement	2 767 (2,3 %)	161 (2,7 %)	68 (2,4 %)
Rejets	58 401 (48,8 %)	2 182 (36,6 %)	804 (28,5 %)
Sans suite	10 574 (8,9 %)	1 211 (20,3 %)	699 (24,7 %)

Bilan de la commission de médiation du Rhône année 2008/2010

Hébergement	2008	2009	2010	Cumul
Recours reçus	203	564	518	1 285
Recours examinés en commission	203 (100%)	491 (87%)	482	1 248
Décisions favorables	124 (61.1%)	330 (67.2%)	284 (58,9%)	789 (63,2%)
Recours sans suite	25 (12.3%)	91 (18.5%)	89 (18,5%)	242 (19,4%)
Recours rejetés	54 (26.6%)	70 (14.3%)	109 (22,6%)	242 (19,4%)

Comparaison nationale et régionale à fin juin 2010

Recours Hébergement	Résultats Nationaux	Résultats Régionaux	Résultats du Rhône
Recours déposés	16 534	1 397	1 067
Recours avec décisions	13 178 (79,7 %)	1 293 (92,6 %)	1 005 (94,2 %)
Favorables	5 681 (43,1 %)	736 (56,9 %)	648 (64,5 %)
Rejets	6 371 (48,3 %)	326 (25,2 %)	186 (18,5 %)
Sans objet	1 126 (8,6 %)	231 (17,9 %)	171 (17 %)

Contentieux contre les décisions de la commission

Recours	Nombre	Modification ou reprise de la décision	Rejet du recours	Annulation de la décision	Non lieu ou Retrait	Non jugé
Gracieux devant la commission	106	30	72		4	
Contentieux devant le T.A.	28		17	5	3	3

Profil des requérants :

- **Des familles monoparentales surreprésentées**

Profil	Public d'alo (2010)	Occupants hlm en RA (2006)	Demandeurs HLM Rhône 2009
Isolé	35%	39%	38%
Monoparental	<u>32%</u>	21%	<u>19%</u>
Couple avec enfants	26%	18%	28%
Couple sans enfants	7%	22%	15%

Profil des requérants (2010) :

- 49% sont bénéficiaires des minima sociaux
- 30% déclarent avoir un emploi
- 13% sont chômeurs, 2% sont sans ressources et 6% relèvent d'une autre catégorie (retraités, travailleurs indépendants...)
- Pratiquement tous les requérants disposent d'un montant de ressources d'un montant inférieur à 60% des plafonds HLM
- 27% sont de nationalité étrangère
- 95% habitent ou sont hébergés dans le Grand Lyon majoritairement sur Lyon et Villeurbanne (53%)

6/ les suites données aux décisions de la commission/Hébergement

Propositions	2008	2009	2010	Total
Notifications reçues par le préfet	140	370	356	866
Offre d'hébergement	97 (64,3 %)	259 (70 %)	230 (64,6 %)	586 (65,3 %)
Acceptation	54 (55,7 %)	135 (52,1 %)	108 (47 %)	297 (50,7 %)
Attente de réponse	2	23	34	
Refus exprimés	18	41	41	100
Déjà hébergé	0	9	4	12
Pas manifesté ou autres	23	51	42+1	118

Comparaison nationale et régionale à fin juin 2010

Propositions	Résultats Nationaux	Résultats Régionaux	Résultats du Rhône
Notifications reçues par le préfet	8 448	897	716
Offres d'accueil aux bénéficiaires	4 645 (55 %)	652 (72,7 %)	522 (72,9 %)
Offres refusées par les bénéficiaires	1 576 (33,9 %)	236 (36,2 %)	179 (34,3 %)
Bénéficiaires hébergées suite à offre	2 128 (45,8 %) (25,2 % des requérants déclarés prioritaires)	358 (54,9 %) (39,9 % des requérants déclarés prioritaires)	291(55,7 %) (40,6 % des requérants déclarés prioritaires)

les suites données aux décisions de la commission/Logement

Propositions	2008	2009	2010	Total
Notifications reçues par le préfet	384	530	637	1 551
Nombre de décisions dont le délai de 6 mois est forclos	187	500	607	1 294
Baux signés	90	248	346	736 (dont 222 en ZUS)
En cours de proposition	18	28	12	
Refus exprimés par les candidats	79	224	249	552
Offres mobilisées	210	548	654	1 412

les suites données aux décisions de la commission/Logement

- 346 baux signés
 - 297 sur des opportunités du contingent préfectoral
 - 13 sur désignation en flux (arrêté du 22/12/2009)
 - 19 au titre de la participation des collecteurs au DALO
 - 13 désignations en direct aux bailleurs (mutation interne)
 - 4 au titre des accords collectifs d'attribution (ACDA)
- 12 en cours de proposition
- 31 communes concernées (8 hors Grand Lyon)
- 24 bailleurs concernés

Comparaison nationale et régionale à fin juin 2010

Recours Logement	Résultats Nationaux	Résultats Régionaux	Résultats du Rhône
Décisions favorables	47 873	2 407	1 254
Bénéficiaires désignés par le préfet à un bailleur	29 653	2 292	1 180
Offre des bailleurs aux bénéficiaires	23 602	2 227	1 180
Offre refusées par les bénéficiaires	3 967 (16,8%)	509 (22,9 %)	261 (22,1%)
Bénéficiaires logés suite à offre	17 033 (72,2 %)	1 270 (57 %)	587 (49,7 %)
Total des requérants logés	27 533	2 574	1 355

Les recours contentieux logement

- **Recours spécifiques DALO contre les propositions du préfet depuis 2008:**
- 7 recours
 - 4 rejets : propositions jugées adaptées
 - 1 rejet : l'intéressé n'avait pas constitué son dossier auprès du bailleur, jugé responsable de l'interruption de la procédure
 - 1 classement sans suite, requérant relogé avant l'audience
 - 1 en attente de jugement

7/ Un rôle de « révélateur » des dysfonctionnements

- **Les mutations internes au parc hlm**
- **Le statut des logements foyers (FJT/FTM)**
- **L'habitat indigne**
- **Les étrangers avec un titre de séjour de courte durée et/ou rattachés à un ménage en situation régulière (couples « mixtes »)**
- **Les citoyens européens en situation de précarité**
- **Les dispositifs de sous location**
- **La pénurie et la localisation de certains logements : les grands logements, les logements à loyers faibles**
- **L'inadaptation du dispositif hébergement pour répondre à certains besoins**
- **La non application du principe du maintien des familles dans les structures d'hébergement sans condition de durée (« toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir y demeurer, dès lors qu'elle le souhaite, et ce jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée »/article 4 de la loi « dalo »)**

8/Quelques éléments supplémentaires

- **La loi DALO est une avancée réelle et importante**, demandée depuis longtemps par le secteur associatif
- Pour autant **ce n'est pas une fin en soi mais bien le début d'un processus** : c'est un outil juridique supplémentaire mais aussi un levier politique qu'il faut actionner
- La lecture de son application et de son effectivité ne peut se faire que de manière territorialisée
- **Néanmoins, sa mise en œuvre nécessite de remettre de la cohérence dans l'ensemble des dispositifs existants et de penser l'articulation entre ces derniers et le dalo**

8/Quelques éléments supplémentaires

- **Les commissions de médiation n'ont d'intérêt que si en amont** (moyens humains du secrétariat) **et en aval** (propositions d'hébergement ou de logement effectivement faites et adaptées), **l'Etat se donne les moyens**. Actuellement, l'Etat est en difficulté, principalement pour remplir ses obligations au niveau de l'hébergement (non respect des délais entre autre).
- **Si la capacité à construire plus de logements à loyer abordable est la clé de la résolution de la crise** du logement actuelle, **il sera possible de limiter les saisines de la commissions de médiation en optimisant et renforçant les dispositifs de prévention des expulsions et d'habitat indigne**

8/Quelques éléments supplémentaires

- Pour que le droit au logement puisse être effectif **tous les acteurs institutionnels ayant un rôle dans le logement** (Etat, conseil général, EPCI, communes) **doivent se mobiliser et renforcer leur coordination**
- **L'article 77 de la loi « MOLLE » stipule que « Les départements, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale sont associés à cette information » relative à la mise en œuvre du droit au logement**

9/ Points clés pour améliorer l'effectivité du dalo

- **9.1 L'information et l'accompagnement :**
 - **Information des demandeurs et travailleurs sociaux sur le dalo et le rôle de la commission de médiation**
 - **Un travail sur les refus de proposition hébergement et logement** : les analyser pour mieux les comprendre mais aussi mieux informer et accompagner les bénéficiaires sur ce que signifie saisir la commission de médiation et ce que le préfet pourra lui proposer dans ce cadre
 - **Clarification du rôle des associations agréées** pour assister les ménages dalo et que l'Etat les conventionnent
- **Renforcement les possibilités d'accompagnements social (ASLL)**

Points clés pour améliorer l'effectivité du dalo

- **9.2 L'articulation et l'optimisation des dispositifs existants à l'aune du dalo**
 - **Actualisation du PDALPD** pour le mettre en phase à la fois avec les objectifs quantitatifs de construction de logements adaptés et articuler/optimiser les outils existants avec le dalo
 - **Fluidification/articulation** du dispositif hébergement et du dispositif logement : coordonner l'entrée et la sortie des hébergements, renforcer les dispositifs transitoires (sous location)
 - **Renforcer les possibilité d'accompagner** les ménages dans leurs démarches logement
 - **Renforcement des dispositifs de prévention** et mise en cohésion avec la loi dalo
- **9.3 Le Développement d'une offre de logements à loyer abordables** dans le parc social (PLAI) et privé et l'application de la loi SRU



**Association Villeurbannaise pour
le Droit au Logement**

277 rue du 4 août

69100 Villeurbanne

04 72 65 35 90

Avdl.asso@free.fr

www.avdl.fr