

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



- « 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

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

- **13 membres 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

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
- C'est la **date inscrite** sur cet accusé de réception qui fait courir les **délais d'instruction**

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.**

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.

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, un établissement ou logement de transition, un logement foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale

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

- En pratique, le logement proposé dépend du contingent réservataire préfectoral (Sial) et 25% du contingent des collecteurs 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 la Maison de la Veille Sociale-MVS (diagnostics sociaux) et le Pact (diagnostics 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
- Des membres de la commission présents à l'exception des représentants des bailleurs privés, absents depuis juin 2008
- 5 recours contentieux sur les 343 décisions de rejet prises en 2008

5/ Bilan statistique de la commission de médiation du Rhône au 31/12/08

	Nombre	%
Reçus	<u>1433</u>	
Demandes de logement	1230	86%
Demandes d'hébergement	203	14%
Passés en commission	1087 (185H+902L)	76%
Décisions favorables logement	384/902	42.6%
Requalification hébergement	31/902	3.4%
Décisions favorables hébergement	109/185	58,9%
En attente de renseignements complémentaires	11/1087	1%
Recours sans suite	209/1087	<u>19,2%</u>
Rejets	343/1087	<u>31,6%</u>

Bilan de la commission de médiation du Rhône au 31/12/08

Logement	Nombre	% sur les décisions effectivement prises	Part du total de dossiers reçus
Reçus (logement)	1230		
Décisions effectivement prises	891	100%	73,3%
Recours acceptés	384	43,1%	
Recours requalifiés en hébergement	31	3,5%	
Recours rejetés	292	32,8%	
Recours sans suite	184	20,7%	

Motifs de recours logement

Motifs	Nombre	%
1/Dépourvu de logement/hébergé	488	40
2/Délai anormalement long	488	40 (<u>dont un 1/3 de demandes de mutations</u>)
3/ handicap/enfant mineur et Indécence/surpeuplement	265	21,5
4/ Hébergement « institutionnel » (CHRS, sous location)	198	16
5/ Menacé d'expulsion	145	11,8
6/ Locaux impropres à l'habitation, insalubres...	65	5,3

Bilan de la commission de médiation du Rhône au 31/12/08

Hébergement	Nombre	% sur les décisions effectivement prises	Part du total de dossiers reçus
Reçus (hébergement)	203		
Décisions effectivement prises	185	100%	91%
Recours acceptés	109	58,9%	
Recours rejetés	51	27,6%	
Recours sans suite	25	13,5%	

Profil des requérants :

- **Des familles monoparentales surreprésentées**

Profil	Public d'alo 2008	Occupants hlm en RA (2006)	Demandeurs HLM Rhône 2007
Isolé	28%	39%	34,4%
Monoparental	<u>30%</u>	21%	<u>13%</u>
Couple avec enfants	8%	18%	15,4%
Couple sans enfants	32%	22%	31,5%

Profil des requérants :

- Plus d'un tiers (34,7%) déclarent avoir un emploi, plus de la moitié (52,3%) dépend des minima sociaux, 13% sont chômeurs ou retraités
- 29% sont de nationalité étrangère (proportion identique à celle dans la demande de logement hlm sur le Grand Lyon)
- 90% habitent ou sont hébergés dans le Grand Lyon majoritairement sur Lyon et Villeurbanne (75%)

6/ les suites données aux décisions de la commission

- Pour l'hébergement : les ménages reconnus prioritaires sont convoqués pour entretien à la MVS afin d'affiner le diagnostic et la proposition d'hébergement
- Sur les 140 reconnus prioritaires en 2008 :
- 95 ont fait l'objet d'une proposition, principalement en CHRS (53) ou résidence sociale (21)
- 41 propositions sur 95 ont été refusées
- 43 ménages n'ont reçu aucune proposition soit parce qu'ils avaient entre temps trouvé une autre solution (16), soit parce qu'il n'a pas été trouvé de solution adaptée (21)

les suites données aux décisions de la commission

- Pour le logement : 384 notifications au préfet en 2008.
- Pour les 187 décisions pour lesquelles le délai de relogement était passé au 31/12/08 :
- 90 relogements sur 17 communes et 7 arrondissements
- 18 propositions en cours
- 79 où le processus de relogement n'a pas abouti dont 46 refus des ménages principalement pour cause de localisation

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
- Après seulement un an d'application, il est difficile d'en tirer un bilan définitif ou exhaustif
- **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