
Le droit au logement opposable

Centre de ressources

Politique de la Ville en Essonne

2 février 2012

Bernard LACHARME

Secrétaire général du Haut Comité pour le
logement des personnes défavorisées

Rapporteur du Comité de suivi Dalo

Le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées

- Créé en décembre 1992 à la demande de l'Abbé Pierre
 - Un Président (Xavier EMMANUELLI), 14 membres et un secrétaire général nommés par le Président de la République
 - Chargé de faire toute proposition concernant le logement des personnes défavorisées
 - Remet un rapport annuel au Président de la République et au Premier Ministre
 - A proposé de rendre le droit au logement opposable depuis décembre 2002
-

Le Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable

- Institué par la loi DALO à la demande du Haut comité
 - Présidé par le président du Haut comité
 - Composé de 63 membres :
 - Les membres et le secrétaire général du Haut comité
 - Un membre du CESE
 - Des représentants des associations d'élus
 - Des représentants des acteurs du logement
 - Des représentants des acteurs de l'insertion et de l'hébergement,
 - Des représentants des associations de locataires
 - Remet un rapport annuel au Président, au Premier Ministre et au Parlement.
-

La loi Dalo n'a pas créé le droit au logement

- 1946: Préambule de la Constitution : droit à des moyens convenables d'existence
 - 1948 : Déclaration universelle des droits de l'homme
 - 1966 : Pacte de l'ONU sur les droits économiques, sociaux et culturels
 - Charte sociale révisée (Conseil de l'Europe)
 - Charte des droits fondamentaux (Union européenne)
 - 1984 Loi Quilliot
 - 1989 Loi Mermaz
 - 1990 Loi Besson (Louis)
-

Pourquoi rendre le droit au logement opposable ?

- Le constat d'un droit affirmé mais tenu en échec.
 - Les limites de la loi Louis Besson.
 - un impact limité aux seuls dispositifs sociaux (PDALPD),
 - l'éclatement des compétences et le protectionnisme local,
 - un droit défini comme un objectif, et concurrencé par d'autres objectifs de l'action publique.
 - La démarche de l'opposabilité : organiser la cohérence des interventions à partir d'une obligation de résultat.
-

La loi DALO : une réforme arrachée par le mouvement associatif il y a cinq ans.

- Une réforme exigeante : les 3 conditions du DALO :
 - une autorité responsable,
 - des voies de recours,
 - doter l'autorité responsable des moyens d'agir
 - La démarche proposée par le Hclpd : une stratégie et un calendrier.
 - Le contexte de la fin 2006 :
 - Une plateforme associative pour le Dalo
 - Les engagements d'un candidat
 - Le campement des enfants de Don Quichotte.
 - Une loi votée dans l'urgence.
-

Le socle de la loi DALO.

- L'affirmation de la responsabilité de l'Etat.
 - L'ouverture de voies de recours :
 - **1^{er} janvier 2008**, recours amiable devant une commission de médiation pour :
 - Demandeurs de logement en délai anormalement long
 - Demandeurs de logement non logés ou très mal-logés
 - Demandeurs d'hébergement ou structure adaptée.
 - **1^{er} décembre 2008**, recours contentieux possible pour les catégories 2 et 3
 - **1^{er} janvier 2012**, recours contentieux possible pour la cat. 1.
 - La création d'un Comité de suivi.
-

Le bilan contrasté d'un Dalo mal assumé par l'Etat, mais qui fait bouger les lignes.

- Le calendrier administratif a été respecté... mais l'information fait l'objet d'un service minimum.
 - On est entré dans le droit : il y a une voie de recours et les décisions peuvent être contestées devant le TA... mais certaines commissions sélectionnent fortement.
 - Des ménages sont relogés grâce au recours : 30 000 depuis 2008... mais l'Etat est défaillant sur certains départements.
 - L'Etat se réapproprie ses outils : contingent, porter à connaissance ; des réformes sont menées (refondation de l'hébergement, attribution Hlm)... mais l'Etat diminue son budget du logement social et ne tranche pas les problèmes de gouvernance.
 - Le Dalo agit comme un révélateur... du mal-logement et de la mal-gouvernance !
-

5^e rapport du Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable

« Monsieur le Président de la République, faisons enfin appliquer la loi Dalo ! »

Les grands chiffres de l'activité de recours

- ➔ 6 000 recours par mois
 - 62% en Ile de France dont Paris près de 1000/mois
 - 19 départements de province à plus de 30 recours dont Bouches du Rhône = 290; Var et Nord = 150 ; Hérault, Loire Atlantique, Hte Garonne = 100; Rhône, Gironde 80, Loire 70.
 - 19 départements entre 10 et 30 recours/mois
 - 54 départements à moins de 10 recours / mois
 - ↗ de la part de recours hébergement : 15 %
 - ➔ 45 % de décisions favorables
 - ↗ des retards de relogement ou d'hébergement : 27 500 à fin juin 2011
-

L'Etat est toujours hors la loi : l'hébergement

- Un développement du recours qui révèle les insuffisances de l'offre d'hébergement.
 - Sur 64 départements ayant enregistré des décisions favorables pour un hébergement, 38 ont un retard pour au moins 5 demandeurs.
 - Un retard d'offres estimé à 5 500.
 - **Le comité de suivi réaffirme qu'aucune condition de séjour ne doit être opposée aux requérants qui déposent un recours Dalo en vue d'obtenir une place dans une structure d'hébergement**
-

L'Etat est toujours hors la loi : la Province

- Retards au 31/12/2010 sur les relogements :
 - Guyane 528
 - Var (387), Alpes Maritimes (276), Bouches du Rhône (206), Vaucluse (230)
 - Nord (120)

 - Les injonctions des tribunaux administratifs
 - Marseille (184)
 - Cayenne (163)
 - Nice (153)
 - Toulon (122)
-

L'Etat est toujours hors la loi :

l'Ile de France

- 12 000 prioritaires par an ; 5 400 relogements en 2011 pour 5 800 en 2010
 - Un retard d'offres de relogement évalué à 20 000 ménages
 - Une faible mobilisation du contingent préfectoral : 39 % en moyenne
 - Des difficultés à atteindre les objectifs pour Action logement : 1 900 baux en 2010
 - **Le Comité de suivi dénonce la stigmatisation des prioritaires Dalo par certaines communes**
-

L'Etat est toujours hors la loi :

l'Ile de France (2)

- Les dysfonctionnements des commissions de médiation: de 19% de décisions favorables (95) à 61% (77) pour les recours logements
 - Des prioritaires Dalo ont été expulsés sans offre de relogement avec le concours de la force publique
 - La logique de l'astreinte est pervertie : au lieu de pousser l'Etat à appliquer la loi, elle est transformée en mode de financement ordinaire de l'accompagnement vers et dans le logement
-

Lorsque la volonté est là, le droit au logement peut être respecté

- Les décisions de relogement sont globalement appliquées dans les $\frac{3}{4}$ des départements
 - Dans certains départements des ménages sont relogés entre le dépôt du recours et le passage en commission de médiation : 1 requérant sur 4 en Loire-Atlantique et Haute-Garonne
 - Les « bonnes pratiques » du droit au logement
-

Le droit au logement peut être respecté :

Rendre le demandeur acteur de son relogement

- Le logement n'est pas un bien comme un autre
 - Qu'elle fasse suite à un recours Dalo ou non, l'attribution doit permettre au demandeur d'exprimer des choix
 - L'expression des choix suppose la connaissance des caractéristiques du parc et des règles et critères d'attribution
 - La possibilité de choix doit être intégrée dans les processus d'attribution
 - Les exemples étrangers montrent qu'il est possible de mettre le demandeur au centre du processus d'attribution
-

Le droit au logement peut être respecté :

Rendre accessible le parc privé

- La garantie des risques locatifs : il faut passer à la généralisation pour assurer sa pérennité
 - Pour dégager une offre abordable : un « bonus-malus » des loyers :
 - Une taxe progressive sur les loyers élevée, dont le produit serait versé à l'Anah
 - Des subventions versées par l'Anah aux propriétaires s'engageant dans un conventionnement
-

Le droit au logement peut être respecté :

Mobiliser des logements vacants

- Une démarche systématique en direction des propriétaires assujettis à la taxe annuelle sur les logements vacants
 - Le développement du bail à réhabilitation et du conventionnement
 - L'implication de la Caisse des dépôts dans un programme d'acquisition de 3 000 logements par an dans des copropriétés
-

Rendre les arbitrages nécessaires : un comité peu écouté

- Des propositions non prises en compte :
 - Sur l'accès au droit
 - Sur l'accessibilité du parc social
 - Sur la mobilisation de logements privés
 - Sur la mixité sociale
 - Sur les expulsions
 - Sur l'adaptation des capacités d'hébergement aux besoins
 - Sur un plan d'urgence
-

Rendre les arbitrages nécessaires : l'échéance du 1^{er} janvier 2012

- Au 1^{er} janvier, le recours au TA sera ouvert aux demandeurs n'ayant pas reçu d'offre après avoir été désignés prioritaires au titre du délai anormalement long
 - Le sens de ce recours : un droit au logement pour tous
 - Les implications de ce recours :
 - Programmer les logements nécessaires à la diminution des délais là où ils sont excessifs
 - Une prise en compte de ces recours par les commissions de médiation
-

Rendre les arbitrages nécessaires : quatre exigences pour le respect du droit

- offrir au moins un hébergement à toute personne en détresse
 - mettre en oeuvre un plan d'urgence pour reloger les ménages prioritaires dans les zones tendues
 - organiser la gouvernance logement
 - réorienter les moyens de la solidarité nationale vers le logement des personnes de revenu modeste
-

Le logement : une question de droits de l'homme

On ne reviendra pas sur la loi Dalo parce qu'on ne revient pas sur l'évidence de la garantie de l'Etat sur la mise en oeuvre d'un droit fondamental.

On ne pourra pas en rester au constat d'un Etat hors la loi. On ne pourra pas se résigner au développement d'une crise humanitaire, indigne de notre pays et coûteuse pour notre économie.

Il faut donc, enfin, faire appliquer la loi Dalo !
