

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
Décret du 30/10/12
Décret du 13/02/14
Loi du 24/03/14



- « 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'Habitation

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 mais également les collecteurs d'Action logement
- **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 qui a été **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 de toutes les personnes qui vivront dans le logement (Arrêté 14/06/10), ressources...
- **Depuis le décret du 30/10/12, les ressortissants d'un pays hors UE n'ont plus l'obligation de résider de manière ininterrompue en France depuis 2 ans, avec au moins deux renouvellements de la CST d'un an. La seule possession d'une CST d'un an suffit.**

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 est ouverte que depuis le 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, 1 communes, 1 Grand Lyon)
 - 3 représentant des **bailleurs** (HLM, MOI/Intermédiation locative, 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 deux 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 a 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 (Décret du 11/02/14)**

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.
- Depuis la loi Alur, elle a également la possibilité de requalifier un recours hébergement en recours logement

La saisine du préfet

- 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
- Lorsque un demandeur menacé d'expulsion est déclaré prioritaire au titre du dalo, la commission de médiation peut saisir le juge afin qu'il lui accorde des délais, afin d'éviter l'expulsion avant le relogement

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 a 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 puis passerait à 3 mois à partir de janvier 2017 (Décret du 11/02/14)

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
 - Depuis le 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
- 4 à 5 séances par mois de chacune une demie journée où environ 70 recours sont étudiés
- Depuis 2011, 30 membres (titulaires et suppléants) en présence alternée au sein de la commission

5/ Le FNAVDL

- Une possibilité pour la commission de médiation de déclencher des accompagnements au titre du Fonds National d'Accompagnement Vers et Dans le Logement (FNAVDL) :
- Créé par la loi de finances rectificative du 29/07/11 et alimenté par les astreintes payées par l'Etat pour le relogement des ménages prioritaires en dehors des délais ou pour leur non relogement.
- Objet du fonds : financer des actions d'accompagnement de personnes reconnues prioritaires par la Commission de Médiation et d'offrir, si besoin, aux ménages concernés une solution en bail glissant

5/ Le FNAVDL

- **Un accompagnement qui se décline en fonction du moment de son déclenchement :**
- **L'Accompagnement Vers le Logement (AVL) :** pour les ménages reconnus prioritaires et pour lesquels une action en amont de la proposition de logement semble adéquate pour leur permettre d'être en mesure de répondre à une proposition de logement.
- - **L'Accompagnement Lors du Relogement (ALR) :** pour les ménages lors de leur accès au logement pour favoriser leur installation, mettre en place des conditions positives d'occupation du logement (ouverture des droits, inscription dans l'environnement ...)
- - **L'Accompagnement Dans le Logement (ADL) :** pour les ménages ayant été relogés mais où, au vu du parcours résidentiel antérieur, un accompagnement à titre préventif est mis en place afin d'une part de traiter des difficultés (budgétaires, sociales, familiales...) antérieures au relogement et d'autre part, de soutenir le ménage dans sa gestion administrative, technique et financière afin de prévenir les difficultés, intervenir le plus tôt possible et de renforcer l'autonomie du ménage dans la gestion de son logement, sous tous ses aspects.

5/ Le FNAVDL

- **Un accompagnement qui se décline en fonction du moment de son déclenchement :**
 - - **L'Accompagnement dans les cas d'habitat indigne** : pour les ménages reconnus prioritaires dans le cadre de l'indignité de leur logement et pour laquelle une procédure de traitement du logement n'est pas engagée.
 - - **La Gestion Locative Adaptée (GLA)** : pour les ménages accompagnés dans le cadre d'une sous location en vue d'un bail glissant, la GLA permet un suivi individualisé, rapproché et attentif, sur les questions de paiements de loyer. Son objectif est la prévention des difficultés de l'occupant et la sécurisation de la relation bailleur/locataire.

6/ Bilan statistique de la commission de médiation du Rhône années 2008/2014

	2008	2009	2012	2013	2014
Reçus	1 472	1 920	2 315	3 217	4 029
Recours en vue d'un logement	1 254	1 371	1 666	2 562	3 203
Recours en vue d'un hébergement	218	549	649	655	826
Décisions de la commission	1 073	1 751	2114	3055	4 060

Bilan de la commission de médiation du Rhône année 2008/2014

Logement	2008	2011	2012	2013	2014
Reçus (logement)	1 254	1 352	1 666	2 565	3 203
Recours examinés en commission	890	1 411	1 483	2 362	3 263
Décisions favorables	411 (46,2%)	519 (36,8%)	617 (41,7%)	897 (37,5%)	1 364 (41,8%)
Recours sans objet	201 (22,6%)	302 (21,4%)	260 (17,6%)	461 (19,3%)	304 (9,3%)
Recours requalifiés en hébergement	38 (4,3%)	9 (0,6%)	12 (0,8%)	6 (0,3%)	15 (0,5%)
Recours rejetés	278 (31,2%)	590 (41,8%)	609 (41,1%)	1 034 (43,2%)	1 582 (48,5%)

Bilan de la commission de médiation du Rhône année 2008/2014

Hébergement	2008	2011	2012	2013	2014
Recours reçus	218	590	649	655	826
Décisions favorables	109 59,6%	356 61,9%	303 48%	318 48,2%	408 50,9%
Recours sans objet	29 15,8%	82 14,3%	132 20,9%	113 17,1%	82 10,3%
Recours rejetés	45 24,6%	137 23,8%	196 31,1%	229 34,7%	307 38,8%

Contentieux 2014 contre les décisions de la commission

Nature du recours	Nombre	Rejet de la requête	Non lieu ou retrait	Annulation de la décision	Injonction de faire	En instance
Décisions de la commission	20	1	4	-	-	15
Exécution des décisions-Logement	3	2	1	-	-	-
Exécution des décisions - Hébergement	63	0	2	-	58	3

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

	2008	2009	2013	2014
Notifications reçues par le préfet	140	370	328	424
Offre d'hébergement	97 (64,3%)	259 (70%)	188 (57%)	202 (42%)
Acceptation	54 (55,7%)	135 (52,1%)	145 (77%)	94 (47%)
Attente de Réponse	2	23	1	56
Refus exprimés	18	41	28	31
Déjà Hébergés	0	9	1	2
Pas manifesté ou autre	23	51	13	8
Sans proposition			140	218

les suites données aux décisions de la commission/Logement 2013

- **888 ménages reconnus prioritaires 2013 désignés au SIAL (suites au 20/01/15)**
- 639 baux signés, dont 497 hors ZUS et 142 en ZUS (22% des relogements)
 - 381 sur des opportunités du contingent préfectoral
 - 176 au titre de la participation des collecteurs au DALO
 - 16 désignations en direct aux bailleurs (mutation interne)
 - 64 relogés directement par les bailleurs avant mise en œuvre du relogement et 2 relogés par d'autres réservataires
 - 11 en cours de proposition
- 43 communes concernées par les relogements (dont 9 hors Grand Lyon, pour 11 relogements). Le secteur centre de l'agglomération (Lyon et Villeurbanne) représente 57% des relogements.
- 24 bailleurs concernés
- 232 situations dont le relogement n'a pas abouti

les suites données aux décisions de la commission/Logement 2014

- **1 364 ménages reconnus prioritaires 2014 désignés au SIAL (suites au 20/01/15)**
- 434 baux signés, dont 327 hors ZUS et 107 en ZUS (25% des relogements)
 - 274 sur des opportunités du contingent préfectoral
 - 67 au titre de la participation des collecteurs au DALO
 - 22 désignations en direct aux bailleurs (mutation interne)
 - 70 relogés directement par les bailleurs avant mise en œuvre du relogement et 1 relogé par un autre réservataire
 - 342 en cours de proposition
 - 336 en attente de proposition, dont 17 depuis plus de 6 mois
- 42 communes concernées par les relogements (dont 7 hors Grand Lyon, pour 10 relogements). Le secteur centre de l'agglomération (Lyon et Villeurbanne) représente 51% des relogements.
- 24 bailleurs concernés
- 216 situations dont le relogement n'a pas abouti (16%)

7/ Un rôle de « révélateur » des dysfonctionnements

- **La saturation des dispositifs d'hébergement**
- **Les citoyens européens en situation de précarité et l'accueil inconditionnel**
- **L'inadaptation du dispositif hébergement pour répondre à certains besoins**
- **La difficile 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 »)
- **L'absence d'information donnée au demandeur de logement social sur l'état d'avancement de sa demande**
- **L'insuffisante prise en compte de la prévention des expulsions**
- **Les dispositifs de sous location à développer**
- **La pénurie et la localisation de certains logements : les grands et les petits logements, les logements à loyers faibles**

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

- Le référé liberté :
 - **Un autre type de recours ouvert aux demandeurs d'hébergement, alternative à la saisine de la commission de médiation** mais avec des critères différents et des démarches auprès du tribunal administratif
- Ordonnance de référé du 10/02/12 par le Conseil d'Etat, basée sur le fait que la **carence de l'Etat dans la mise en œuvre de l'hébergement des personnes sans-abris en situation de détresse peut être une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale**



**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