

Article interactif

Le droit au logement opposable est entré en vigueur, les inquiétudes subsistent

LEMONDE.FR | 02.01.08 | 18h14 • Mis à jour le 02.01.08 | 18h49

Fermez les chapitres de l'article interactif que vous ne souhaitez pas imprimer.**[-] fermer "Une entrée en vigueur à petits pas"**

Une entrée en vigueur à petits pas

Alors que la loi sur le droit au logement opposable (DALO) est entrée en vigueur mardi 1^{er} janvier, de nombreuses préfectures n'avaient pas encore mis en place, mercredi, de guichets spécifiques pour accueillir les demandeurs de logement.

Il n'y a eu de file d'attente qu'à Paris, où l'association Droit au Logement (DAL) avait averti ses adhérents par courrier de la possibilité de retirer dès mercredi un formulaire de demande de logement ou d'hébergement auprès de la préfecture. Vers 9 heures, ils étaient environ 300 à attendre leur tour, rue Daumesnil dans le 12^e arrondissement, pour retirer le dossier et les explications pour le remplir. Au plus fort de l'affluence, une dizaine de fonctionnaires recevaient les demandeurs.

En fin de matinée, la préfecture de Paris indiquait que 190 dossiers avaient été remis mais n'avait pas le chiffre des connections à son [site Internet](#), qui propose également le formulaire. Constatant la forte affluence, le préfet Michel Lalande a insisté pour que les demandeurs ne viennent pas tous à la même adresse, rappelant que les caisses d'allocations familiales (CAF) étaient également habilitées à les recevoir. Selon ses services, *"il n'y avait personne"* aux portes des CAF mercredi matin.

En province, de nombreuses préfectures se sont contentées de dire que les formulaires étaient disponibles dans leurs services d'accueil ou que les demandeurs devaient s'adresser à la direction départementale de l'équipement ou aux offices HLM. Certaines n'ont pas encore installé les commissions de médiation qui devront examiner les demandes et statuer sur leur caractère urgent et prioritaire.

[-] fermer "Une loi votée en urgence"

Une loi votée en urgence

La loi instituant un droit au logement opposable, dite loi DALO, élaborée en urgence en deux mois et votée le 5 mars 2007 à l'unanimité par le Parlement, est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008.

L'idée de rendre opposable le droit au logement, désormais inscrit dans le code de la construction et de l'habitation, n'est pas une idée neuve. Dès 2000, quelques associations (DAL, Fapil, Médecins du monde, ATD-Quart Monde) créent un groupe de réflexion à ce sujet. Le droit au logement opposable se précise avec un [rapport](#) d'octobre 2002 du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées. Les associations y voient alors l'occasion de faire peser leur voix en se regroupant sous une [plateforme](#) *"Pour un droit au logement opposable"*, qui rassemble aujourd'hui soixante-six associations signataires.

Mais c'est le mouvement des Enfants de Don Quichotte et l'installation très médiatisée de campements de sans-abri dans plusieurs grandes villes de France pendant l'hiver 2007 qui ont souligné l'urgence de remédier à la situation du mal-logement et des sans-domicile-fixe en France, forçant le législateur à statuer.

[-] fermer "Deux recours, l'un amiable et l'autre contentieux"

Deux recours, l'un amiable et l'autre contentieux

La loi DALO a pour objectif de garantir une obligation de résultat en matière de logement et d'hébergement et de rendre l'Etat garant du droit au logement. Elle dépasse la simple proclamation du "*droit à un logement décent et indépendant*", déjà défini dans l'article 1^{er} de la loi Besson du 31 mai 1990, pour garantir un droit fondamental, que chaque personne peut faire valoir en justice lorsqu'il lui est porté atteinte.

La loi DALO s'adresse à "*toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière (...) n'est pas en mesure d'accéder [à un logement] par ses propres moyens ou de s'y maintenir*". Elle concerne les demandeurs de logements sociaux qui, satisfaisant les conditions d'accès, n'ont reçu aucune proposition décente dans un délai fixé par arrêté préfectoral. Elle garantit également une solution à toute personne qui, sollicitant l'accueil dans une structure d'hébergement, n'a reçu aucune proposition adaptée en réponse à sa demande.

La loi prévoit de déposer un recours en deux temps : tout d'abord, il est possible depuis le 1^{er} janvier 2008 de déposer un recours amiable devant des commissions de médiation départementales. Celles-ci sont chargées d'examiner le caractère prioritaire et urgent des demandes de logement et d'assigner le préfet à loger les ménages qui répondront aux critères d'urgence et de priorité. La recherche de logement pour les demandes jugées non prioritaires n'est donc pas obligatoire. Le préfet devra ensuite transmettre les demandes aux organismes bailleurs, voire procéder à l'attribution d'un logement sur ses droits de réservation.

OUVERTURE PROGRESSIVE DU RECOURS CONTENTIEUX

En cas d'échec de ce recours amiable, les ménages qui se trouvent dans les situations les plus urgentes (sans-abri, résidents d'un logement insalubre, menacés d'expulsion) pourront engager un recours devant le juge des référés du tribunal administratif à compter du 1^{er} décembre 2008. Ce recours contentieux sera étendu le 1^{er} janvier 2012 à l'ensemble des demandeurs de logements sociaux dont la demande aura dépassé un délai "*anormalement long*". Le juge des référés pourra envoyer une injonction de reloger au préfet et, le cas échéant, l'Etat pourra être condamné à verser une astreinte.

Par ailleurs, la loi DALO garantit la "*non-remise à la rue*" des personnes accueillies dans les centres d'hébergement. Elle permet de louer les logements privés faisant l'objet d'une convention de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) à des organismes publics ou privés en vue de leur sous-location. Elle renforce les obligations imposées aux communes en matière de création de places d'hébergement d'urgence et élargit le champ de l'obligation des 20 % de logements sociaux.

[-] fermer "Une loi qui soulève plusieurs critiques"

Une loi qui soulève plusieurs critiques

Beaucoup d'associations qui militent pour le droit au logement opposable estiment que l'Etat ne se donne pas les moyens d'appliquer la loi. "*Si l'opposabilité consiste à mettre en place un instrument coercitif, le but est toutefois d'éviter de s'en servir*", souligne la Fédération des associations pour l'insertion par le logement (Fapil).

La loi DALO fait reposer l'obligation de résultats sur les préfets en premier lieu, qui auront la charge de reloger les personnes prioritaires. Or, ce sont les collectivités locales qui disposent de l'essentiel des leviers pour construire ou non des logements. Les associations craignent que le seul recours au contingent préfectoral ne soit suffisant pour répondre à la demande de logements. Il y aurait, selon les statistiques de l'Insee, 600 000 ménages répondant aux critères de priorité et d'urgence tels que définis par la loi, soit 1,7 million de personnes. Or, le nombre de logements attribués chaque année au titre du contingent préfectoral est de 60 à 65 000.

Si le budget logement et hébergement est en hausse en 2008 de 3,5 % par rapport à celui de 2007, les associations estiment que l'effort n'est pas à la hauteur des moyens exigés par la loi DALO. Il manque 900 000 logements en France, estiment-elles, or les programmes de construction ne satisferont pas seuls les demandes de logements. "*Compte tenu des délais incompressibles en matière de construction (études, autorisations, travaux), les programmes de logements lancés en 2008 ne seront livrés qu'entre 2011 et 2012*", souligne Olivier Nodé-Langlois, chargé du secrétariat Habitat-Ville du Mouvement ATD Quart-Monde. Les associations demandent donc des solutions transitoires qui puissent rapidement aboutir à la création de logements, comme la réquisition de bâtiments vides, des locations dans le parc privé, un surseoir aux expulsions, etc.

LES LIMITES DES CRITÈRES POUR DÉPOSER UN RECOURS

Par ailleurs, les commissions de médiation ne considèrent que les recours déposés par des demandeurs de logements sociaux. Or, tous les ménages non logés ou logés de façon indécente ne sont pas demandeurs de logement social. *"Des propriétaires occupants peuvent être confrontés à une situation d'insalubrité et dans l'incapacité financière d'assumer le coût des travaux nécessaires. Des locataires peuvent habiter des logements indignes"*, rappelle le comité de suivi de la loi DALO, qui demande que le recours amiable soit ouvert aux ménages non demandeurs de logements sociaux.

Enfin, selon les associations, la distinction entre logement et hébergement est confuse dans le texte de la loi DALO. En effet, dans la loi du 5 mars 2007, l'hébergement est à la fois un des points de départ et un des résultats de la procédure de recours. Le fait d'être en hébergement ouvre un droit prioritaire pour obtenir un logement, mais le demandeur de logement peut aussi se voir attribuer un hébergement lorsque la commission d'hébergement estime que cette réponse est mieux adaptée. Or, rappelle la Fapil, *"si l'hébergement peut participer à un projet d'insertion, il ne peut être la solution adaptée pour les populations les plus pauvres (...). Le droit en question est celui d'accéder et de se maintenir dans un logement décent, sûr et indépendant."*

[-] fermer "Les difficultés de la mise en application"

Les difficultés de la mise en application

Pour que la loi sur le droit au logement opposable ne reste pas lettre morte, un comité de suivi a été créé. Regroupant le Haut Comité pour les logement des personnes défavorisées, les associations d'élus locaux et les organisations œuvrant dans le domaine du logement et de l'insertion, il a rendu un [rapport](#) le 1^{er} octobre 2007, définissant 37 propositions pour donner les moyens à l'Etat de tenir les échéances promises. Aucune de ces 37 propositions n'est cependant chiffrée.

La plupart d'entre elles reprennent des dispositions existantes mais peu appliquées. L'Etat doit notamment *"disposer des moyens pour pallier les défaillances"* des collectivités locales. Le comité de suivi invite donc celui-ci à user d'un droit de préemption urbain *"sur tout territoire où il constate un déficit de logements sociaux"*. Le comité de suivi formule par ailleurs plusieurs propositions pour réduire les demandes de relogement (réhabilitation des logements insalubres, prévention des expulsions à travers la généralisation de la garantie du risque locatif, etc.).

Enfin, le comité de suivi insiste sur la situation de l'Ile-de-France, qui concentre à elle seule 40 % des publics concernés par le DALO. Selon la loi du 5 mars 2007, la mise en œuvre du droit au logement s'organise à l'échelle départementale, à travers des commissions de médiation et du recours au contingent préfectoral, or les besoins de logements en Ile-de-France dépassent les frontières départementales. La région regroupe en effet huit départements, 105 groupements de communes (EPCI) et 1 281 communes. Le comité de suivi suggère de mettre en place un "plan Marshall" du logement pour l'Ile-de-France, sous l'autorité du ministère du logement et que soit nommé un "préfet logement" pour l'ensemble de la région, qui concentrerait entre ses mains toutes les prérogatives de l'Etat en matière de logement.

Les 37 propositions du comité de suivi devraient être reprises par le député UMP Etienne Pinte, chargé par le premier ministre, François Fillon, d'une mission *"sur l'hébergement et le logement des personnes sans abri ou mal logées"*. Celui-ci doit rédiger un *"contrat de partenariat entre l'Etat et les associations"*, qu'il remettra le 15 janvier au gouvernement.

Le Monde.fr

Le Monde.fr

» A la une » Archives » Municipales » Météo » Emploi » Programme » Le Post.fr
» Le Desk » Forums » Culture » Carnet » Shopping Télé » Talents.fr
» Opinions » Blogs » Economie » Immobilier » Voyages » Newsletters » Sites du
» RSS groupe

Le Monde

» Abonnez-vous
au *Monde* à -60%
» Déjà abonné au
journal



© Le Monde.fr | Conditions générales de vente | Qui sommes-nous ? | Aide