Le Conseil social de l'habitat créé en mars 2006, rassemble les bailleurs sociaux du département (ABSISE), les structures d'hébergement (collectif FNARS), les associations de locataires et Un Toit Pour Tous qui fédère de nombreuses associations en lien avec les personnes en difficulté de logement. Sa création résulte d'une volonté d'agir face à l'ampleur de la crise du logement et de dépasser les incertitudes que fait naître le processus de décentralisation.

Suite à la mise en œuvre de la loi sur le Droit au logement opposable (DALO) en janvier 2008, le Conseil social de l'habitat a proposé la création d'un Comité départemental de suivi. Cette initiative s'inspire du Comité national de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable, chargé de faire des propositions afin de permettre une bonne mise en œuvre de la loi dans le respect des échéances fixées par le législateur.

Le Comité départemental de suivi de la mise en œuvre du Droit au logement opposable a un triple rôle :

- de **concertation** : partager les analyses que suscite l'application de la loi DALO dans le département de l'Isère,
- de **vigilance** : par rapport à un droit que les difficultés d'accès au logement pourraient restreindre dans les faits,
- de **proposition** : rendre le droit au logement non seulement opposable mais effectif.

Ce rapport, présenté le 27 novembre 2014, rend compte des travaux menés en 2013/2014 par le Comité départemental de suivi .

Conseil social de l'habitat

Comité départemental de suivi de la mise en oeuvre du Droit Au Logement Opposable

Rapport 2013/2014

REALISATION

Ce rapport a été rédigé par Cécile Legendre (Comité de suivi de la mise en œuvre du DALO en Isère, *pour le chapitre 3*), Marie-Laure Boutry (Adil de l'Isère, pour le *Dossier-Jurisprudence Droit au Logement Opposable*) et Emilie Fruchard (Observatoire de l'hébergement et du logement, *pour le Chapitre 1 et 2*) à partir des analyses du Comité départemental de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable.

Avec le soutien de la ville de Grenoble, de la Métro, du Conseil général de l'Isère et de la région Rhône-Alpes

CONSEIL SOCIAL DE L'HABITAT
Comité de suivi de la mise en œuvre du DALO en Isère

Contact :

Un Toit Pour Tous
17B avenue Salvador Allende
38 130 Echirolles
04 76 09 26 56 / Contact@untoitpourtous.org

IMPRIMERIE : VIGNY MUSSET REPRO

SOMMAIRE

PREAMBULE **5**

INTRODUCTION **7**

CHAPITRE I : L'APPLICATION DE LA LOI DALO EN ISERE **11**

L'analyse des recours auprès de la commission de médiation en 2013 11

Les relogements effectués par le Préfet 18

Les données du 1er semestre 2014 laissent entrevoir un durcissement des conditions de mise en œuvre du DALO 21

CHAPITRE 2 : LE PROFIL SOCIAL DES MENAGES AYANT FAIT UN RECOURS AUPRES DE LA COMMISSION **31**

Une majorité de ménages de nationalité française 32

De nombreux ménages isolés 34

Des ménages d'âge moyen mais davantage de très jeunes et de personnes âgées en Isère 38

En Isère et en Rhône-Alpes, plus de ménages avec des ressources très faibles 39

CHAPITRE 3 : DES EVOLUTIONS INQUIETANTES DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI **43**

Le fonctionnement de la commission 43

La mise en œuvre de la loi 45

DOSSIER - JURISPRUDENCE DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE **49**

Annexe 1 - Présentation du Comité départemental de suivi de la mise en œuvre du Droit Au Logement Opposable **64**

Annexe 2 - Composition de la commission de médiation du département de l'Isère **68**

Glossaire **72**

PREAMBULE

Votée en mars 2007, la loi sur le Droit au logement opposable (DALO) est entrée en vigueur le 1er janvier 2008. Elle marque une avancée considérable puisqu'elle donne des droits nouveaux aux demandeurs de logement qui en étaient jusque-là totalement dépourvus. Mais elle constitue un véritable défi puisqu'au vu des tensions qui s'exercent sur les dispositifs logement et hébergement, les conditions de sa mise en œuvre ne sont pas vraiment remplies. Il convient donc de veiller collectivement à ce que la mise en œuvre du droit au logement opposable facilite l'accès à un logement décent des personnes et familles qui en sont dépourvues, tout en concourant au développement de la mixité sociale. Il convient aussi de veiller à ce que le secteur de l'hébergement, qui est lui aussi concerné par la loi, continue à jouer son rôle essentiel d'accueil et d'insertion.

C'est pour cela que le Conseil Social de l'Habitat a créé un Comité départemental de suivi qui, au niveau local, accompagne la mise en œuvre du droit au logement opposable, se saisit des difficultés qui apparaissent chemin faisant et fait des propositions pour une juste application de la loi. Cette initiative s'inspire du Comité national de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable, chargé de faire des propositions afin de permettre une bonne mise en œuvre de la loi dans le respect des échéances fixées par le législateur.

La première année de mise en œuvre de la loi DALO a principalement été marquée par la mise en place des commissions de médiation au niveau des départements et le premier rapport relatif à l'année 2008 rendait surtout compte des enseignements et des réflexions relatifs aux recours examinés par cette nouvelle commission.

Depuis, le nombre de recours adressés à la Préfecture n'a cessé d'augmenter, le travail de la commission s'est poursuivi et a donné lieu à un grand nombre de relogements.

Le rapport présente une analyse de la mise en œuvre du DALO grâce aux données transmises par le Bald[1] pour l'année 2013 et pour le 1er semestre 2014. Ces dernières permettent d'entrevoir un certain durcissement des conditions d'accès au logement et à l'hébergement par le recours au DALO (chapitre I), et appuient ainsi les inquiétudes du Comité de suivi de la mise en œuvre du DALO en Isère quant aux évolutions des conditions de mise en œuvre de la loi (chapitre III). Ce rapport permet également de dresser une comparaison régionale et nationale du profil social des ménages qui ont recours au DALO (chapitre II). Ce chapitre intermédiaire permet aussi d'analyser que le durcissement des conditions de mise en œuvre du DALO n'est pas lié à l'évolution du public recourant au DALO, rendant d'autant plus nécessaire une réflexion sur le fonctionnement de la commission de médiation.

[1] Bureau pour l'Accès au Logement des personnes Défavorisées (Bald) : service spécialisé au sein de la Direction Départementale de la Cohésion Sociale (service de l'Etat) assurant l'instruction des recours ainsi que le relogement des ménages reconnus prioritaires. Anciennement le Sialdi.

INTRODUCTION

Votée le 5 mars 2007, la loi instituant le Droit au Logement Opposable, dite loi DALO, garantit le droit à un logement décent et indépendant, et le droit à un hébergement, à toute personne qui n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir.

Ce droit, individuel, s'exerce par le biais d'un recours dit « amiable » auprès d'une commission de médiation, mise en place dans chaque département à l'initiative du Préfet.

Peuvent exercer ce recours amiable pour accéder à un logement,

- les personnes qui, remplissant les conditions d'accès à un logement social, n'ont reçu aucune proposition adaptée en réponse à leur demande de logement social dans un délai fixé par arrêté préfectoral, dit « délai anormalement long »[2],

- sans condition de délai concernant l'ancienneté de la demande de logement locatif social, les personnes qui sont dans l'une des situations suivantes :

  - dépourvues de logement,

  - menacées d'expulsion sans relogement,

  - hébergées ou logées temporairement dans un établissement ou un logement de transition,

  - logées dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux,

  - logées dans des locaux sur occupés ou non décents s'il y a au moins un enfant mineur, ou handicapées ou ayant en charge une personne handicapée.

[2] 25 mois dans l'agglomération grenobloise, 13 mois dans le reste du département

Peut également saisir la commission, sans condition de délai, toute personne qui, sollicitant l'accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale, n'a reçu aucune proposition adaptée en réponse à sa demande.

Dans un délai fixé par décret - 3 mois pour un recours logement, 6 semaines pour un recours hébergement -, la commission de médiation se prononce sur le caractère prioritaire de la demande et sur l'urgence qu'il y a à attribuer à la personne un logement ou un hébergement adaptés. Le Préfet est tenu de proposer aux ménages reconnus prioritaires et urgents par la commission, dans un délai de 6 mois, un logement, ou dans un délai de 6 semaines, un hébergement. A défaut, un recours contentieux pourra être fait par les personnes auprès du Tribunal Administratif.

L'instruction des recours et le relogement des ménages reconnus prioritaires est assuré par le Bald[3], service spécialisé de la Direction Départementale de la Cohésion Sociale.

[3] Bureau pour l'Accès au Logement des personnes Défavorisées (Bald) : service spécialisé au sein de la Direction Départementale de la Cohésion Sociale (service de l'Etat) assurant l'instruction des recours ainsi que le relogement des ménages reconnus prioritaires. Anciennement le Sialdi.

La commission de médiation[4]

Elle est présidée par une personnalité qualifiée, nommée par le Préfet.

Elle est en outre composée de 4 catégories de membres, à parts égales :

- 3 représentants de l'Etat,
- 3 représentants des collectivités territoriales (en Isère, 1 représentant du Conseil général et 2 représentants des communes),
- 3 représentants des bailleurs et des organismes chargés de la gestion d'une structure d'hébergement, d'un établissement ou logement de transition, d'un logement foyer ou d'une résidence hôtelière à vocation sociale,
- 3 représentants des associations de locataires et des associations agréées dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées œuvrant dans le département.

En cas de partage des voix, celle du Président est prépondérante.

[4] Voir en annexe, la composition de la commission de médiation

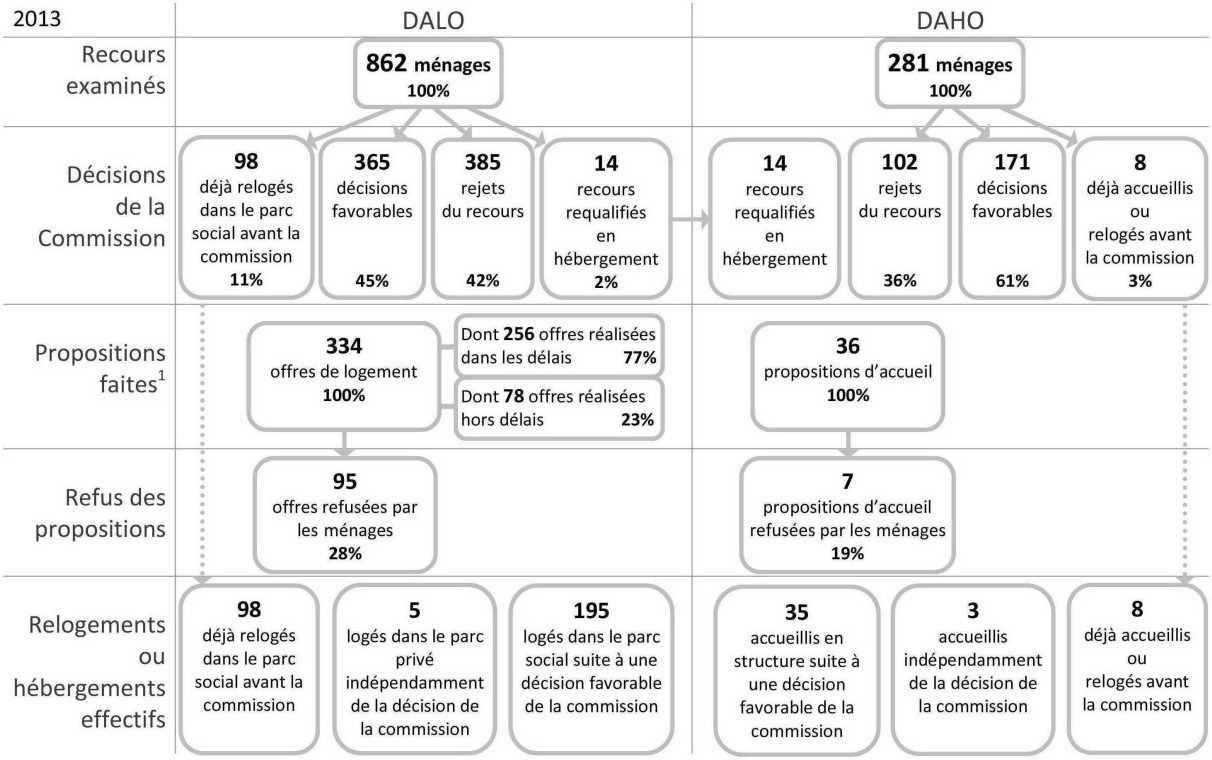
CHAPITRE I
L'APPLICATION DE LA LOI DALO EN ISERE

Ce chapitre présente les données relatives à l'année 2013 ainsi que celles du premier semestre 2014.

I. L'ANALYSE DES RECOURS AUPRES DE LA COMMISSION DE MEDIATION[5] EN 2013

En 2013, le nombre de recours atteint son plus haut niveau depuis la création du DALO. Les recours logement constituent, comme les années antérieures, la majeure partie des recours adressés à la commission de médiation et leur nombre continue de progresser. Néanmoins, la forte hausse, pour la deuxième année consécutive, du nombre de recours est essentiellement due à l'importante évolution du nombre de recours reçus au titre de l'hébergement.

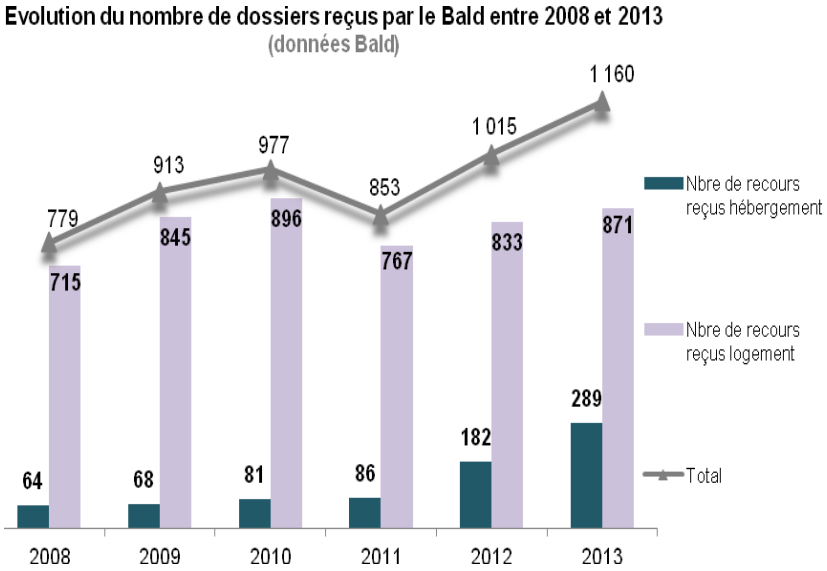
[5] Sauf mention contraire, les données chiffrées et leur analyse sont tirées de tableaux de données transmis par le Bald à la demande du comité de suivi du DALO en Isère.



[1] Pour les recours **logement**, ces propositions concernent également des données ayant fait l'objet d'une décision favorable en 2012.

1.1. Une deuxième année de hausse du nombre de dossiers, toujours portée par une forte augmentation des recours hébergement

Après une baisse en 2011 due à la diminution du nombre de dossiers logement reçus – et une quasi stagnation du nombre de recours reçus pour l'hébergement, les années 2012 et 2013 voient le nombre de dossiers s'accroître fortement : de 19%, entre 2011 et 2012, puis de 14% entre 2012 et 2013. Le nombre de dossiers reçus s'élève au total en 2013 à 1 160 dossiers. En moyenne de 2008 à 2013, le nombre de dossiers reçus augmente de 9% par an.



Entre 2012 et 2013, le nombre de recours reçus par le Bald pour le logement progresse légèrement de 5%, tandis que le nombre de recours pour l'hébergement augmente très fortement de 59% (112% en 2012).

Les trois quarts des dossiers sont constitués de recours pour le logement (871 dossiers), le quart restant étant constitué par des recours hébergement (289 dossiers). En 2011, ces proportions étaient respectivement de 90% et 10%.

Taux de recours logement et hébergement reçus par le Bald (2008-2013)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Nbre de recours reçus hébergement	64 (8,2%)	68 (7,4%)	81 (8,3%)	86 (10%)	182 (17,9%)	289 (25%)	**770 (13,7%)**
Nbre de recours reçus logement	715 (91,8%)	845 (92,6%)	896 (91,7%)	767 (90%)	833 (82,1%)	871 (75%)	**4 827 (86,2%)**
Total	**779 (100%)**	**913 (100%)**	**977 (100%)**	**853 (100%)**	**1 015 (100%)**	**1 160 (100%)**	**5 597 (100%)**

SOURCE : BALD

1.2. Beaucoup plus de ménages reconnus prioritaires au titre de l'hébergement, moins au titre du logement

Le taux de ménages[6] reconnus prioritaires selon le type de recours (hébergement ou logement) fluctue fortement d'une année à l'autre. En effet, en 2013, les tendances s'inversent par rapport à 2012 (qui s'étaient elles-mêmes inversées par rapport à 2011). Si en 2012, plus de ménages étaient reconnus prioritaires au titre du logement (55%), en 2013, leur taux baisse de 7 points (48%). De même, si en 2012 relativement peu de ménages (38%) étaient reconnus prioritaires au titre de l'hébergement, en 2013, c'est l'inverse, leur taux est beaucoup plus important (61%).

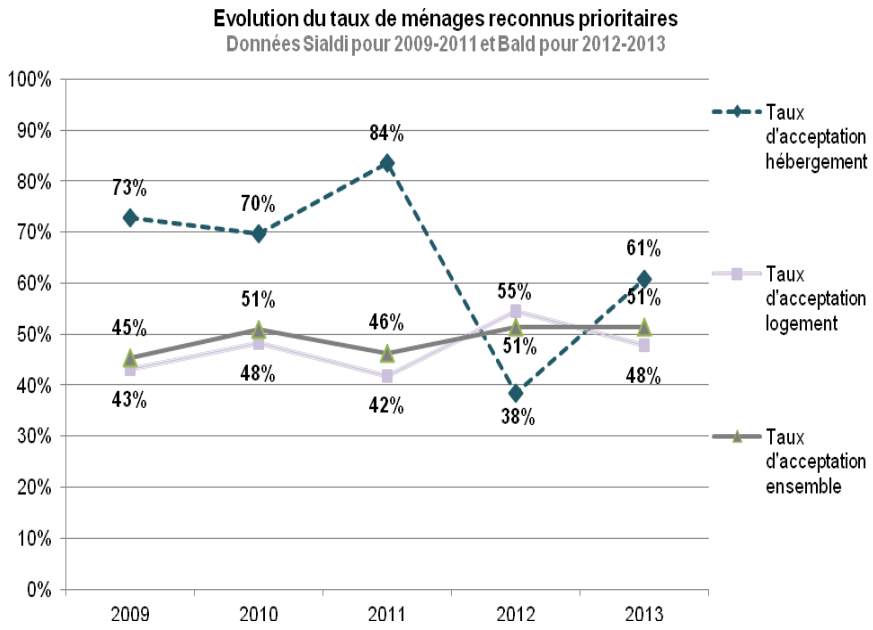
En moyenne, de 2009 à 2013, cinq ménages sur dix sont reconnus prioritaires tous recours confondus (51% en 2012 et 2013).

[6] Méthode de calcul des taux d'acceptation pour le logement : en tant que total nous avons pris le nombre de décisions (recours examinés) dont nous avons retranché les recours devenus « sans objet », puisqu'il s'agit des requérants logés avant la commission. Nous avons également enlevé du total des décisions favorables les recours logement requalifié en hébergement. Ce mode de calcul diffère de celui que nous avons adopté dans le schéma page 10.

L’importante fluctuation du taux de ménages reconnus prioritaires au titre de l’hébergement de 2011 à 2012 peut se comprendre si l’on regarde en termes de volume le nombre de recours hébergement examinés et le nombre de ménages prioritaires au titre de l’hébergement. En effet, en 2011, 91 recours hébergement ont été examinés et 76 ont été reconnus prioritaires, soit un taux d’acceptation très élevé de 84%. En 2012, si le nombre de ménages reconnus prioritaires est sensiblement le même qu’en 2012, soit 71 ménages reconnus prioritaires au titre de l’hébergement, le nombre de recours hébergement examinés est de 185, soit un taux d’acceptation qui retombe à 38%.

Cette chute s’explique également au regard de l’évolution de la population ayant recours au DAHO. Si en 2011 une majorité des familles requérantes relevait d’un hébergement d’insertion, en 2012 les ménages relevaient pour une part importante de l’hébergement d’urgence (sortants du dispositif hivernal et ménages à droits minorés). En 2012, sur le sujet du droit à l’hébergement des ménages sans titre de séjour, la commission de médiation a suivi une des deux jurisprudences existantes selon laquelle ces ménages n’avaient pas droit à un hébergement, d’où de nombreux refus.

Or, en octobre 2012, Mme Duflot, alors Ministre du Logement et de l’Egalité des territoires, réaffirme dans une déclaration le caractère inconditionnel de l’hébergement, ce qui a été repris ensuite par la commission de médiation. Dès lors et jusqu’ à la fin de l’année 2013, la commission de médiation a pu reconnaître un ménage prioritaire au titre de l’hébergement quelle que soit sa situation administrative, d’où un taux d’acceptation en 2013 de 61%.

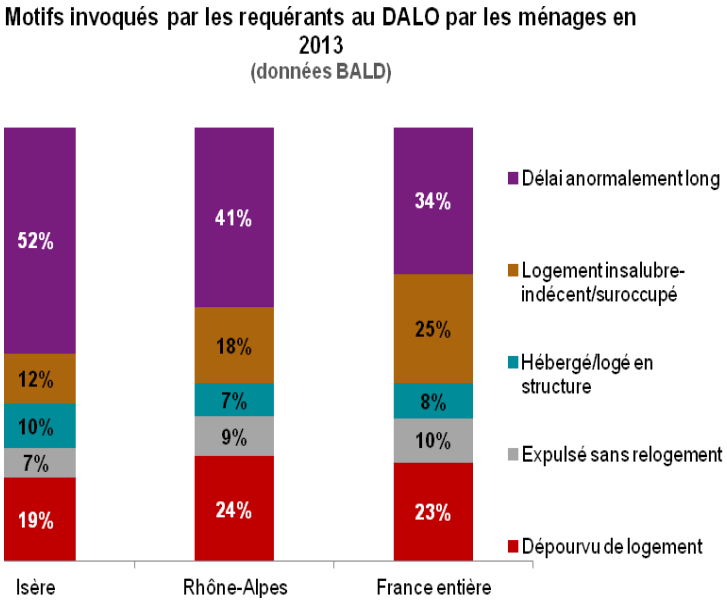


A noter que les recours logement de 14 ménages ont été requalifiés en recours hébergement en 2013, soit un nombre équivalent à celui de 2012 (11 ménages), contre 21 en 2009, 25 en 2010, 26 en 2011. Ce qui peut confirmer l'hypothèse rapportée dans le précédent rapport DALO, à savoir la prise en compte par la commission de médiation de la stratégie du « logement d'abord » et de la mise en place des mesures d'Accompagnement Vers et Dans le Logement (AVDL), ce qui a permis à plusieurs ménages d'accéder directement à une proposition de logement. Les nombreux refus d'hébergement suite à une requalification des recours logement ont pu également être pris en compte par la commission de médiation.

1.3. Les motifs invoqués par les demandeurs

Dans le graphique ci-dessous sont pris en compte tous les motifs invoqués par les demandeurs dans son dossier : un demandeur peut invoquer plusieurs motifs sans ordre de priorité.

Cette information est à prendre avec précaution dans la mesure où il s'agit d'éléments déclaratifs sur lesquels les demandeurs fondent leurs recours.



L'Isère se caractérise par une forte proportion de ménages qui invoquent le délai anormalement long (52%), bien supérieure à celle relevée à l'échelle régionale ou nationale (41% pour la région Rhône-Alpes et 34% pour la France entière). Concernant le département, ce motif est de plus en plus souvent invoqués par les requérants au DALO : 52% des ménages invoquaient déjà ce motif en 2012 contre 40% en 2011.

La part de ménages qui ont recours au DALO parce qu'ils sont hébergés ou logés en structure est plus élevée en Isère (10%) qu'en Rhône-Alpes (7%) et dans la France entière (8%).

Enfin, très peu de ménages en Isère (12%) se réfèrent aux motifs d'insalubrité, d'indécence et de sur occupation par rapport aux taux observés au niveau régional (18%) et national (25%). A noter qu'en Isère le motif de sur occupation représente 71% de l'ensemble de cette catégorie (68% pour la région Rhône-Alpes et 56% pour la France entière). En Isère, les motifs liés à l'indécence et à l'insalubrité sont très très peu invoqués par les requérants au DALO.

De même relativement peu de ménages (7%) se réfèrent au motif « expulsion sans relogement » en Isère par rapport aux données constatées au niveau régional ou national où cette proportion est respectivement de 9% et 10%.

II. LES RELOGEMENTS EFFECTUES PAR LE PREFET

2.1. Recours logement : plus d'offres faites dans les délais et moins de refus des ménages

Durant l'année 2013, 334 ménages ont effectivement reçu une offre de logement (282 ménages en 2012).

256 ménages, soit 77% - une proportion beaucoup plus importante qu'en 2012 (193 ménages soit 68%) – l'ont reçue dans le délai de six mois dont dispose le Préfet.

78 ménages (soit 23% contre 32% en 2012) l'ont reçue hors de ce délai de six mois, soit une diminution entre 2012 et 2013 de 9 points.

Le précédent rapport mentionnait le fait que le contingent préfectoral est destiné à assurer le relogement des « prioritaires DALO » et rappelait que l'obligation de présenter 3 candidatures pour chaque logement ne doit pas s'appliquer pour les logements sur lesquels sont positionnés des prioritaires DALO. Or, en 2012, seulement 7 relogements sur dix étaient effectués sur le contingent préfectoral ;

ce taux s'effondre en 2013 puisque 113 relogements sur 195 le sont sur le contingent préfectoral soit 58% des relogements.

27 relogements se sont effectués sur le contingent d'une collectivité territoriale (14%), 26 sur aucun contingent - parc non réservé - (13%), 14 sur le contingent 1% (7%), 13 sur d'autres contingents (7%).

Seulement 1 relogement s'est effectué dans le parc privé, démontrant ainsi toute la difficulté qu'il existe à reloger des ménages au sein de celui-ci.

Enfin, 31 relogements - tous contingents confondus, soit 16% de l'ensemble des relogements - ont été effectués sur des logements situés en ZUS.

La chute du taux de relogements effectués sur le contingent préfectoral pose question. Une des réponses pourrait être le peu d'adéquation des logements proposés au sein du contingent préfectoral avec la demande des ménages. Ainsi, le suivi des refus des propositions faites aux interroge également : suite au refus du ménage, quelles sont les pratiques des bailleurs ? Le ménage est-il repositionné sur un autre logement ou non ? En la matière, les pratiques des bailleurs ne semblent pas homogènes.

Si en 2012 les refus de logement par les ménages prioritaires étaient nombreux, soit 34% pour les propositions faites dans les délais et 44% pour les propositions hors délai, ces refus sont moins fréquents en 2013 que l'on considère les propositions dans les délais ou hors délai. 28 % des ménages prioritaires ont refusé une offre de logement réalisée dans les délais, soit une diminution de 6 points (71 offres refusées sur 256 offres faites dans les délais) et 31% des ménages prioritaires ont refusé une offre de logements réalisée hors délai, soit une forte diminution de 13 points (24 offres refusées sur 78 offres faites hors délais).

Notons tout de même que 28% des ménages dont la demande a été jugée prioritaire ont refusé un logement en 2013 (pour l'ensemble des propositions faites dans les délais et hors délai).

A noter également : dans les tableaux de données transmis par le Bald, il est indiqué que sur les 334 offres faites par les bailleurs, 95 offres ont été refusées et que 195 ménages sont titulaires d'un bail. Par conséquent, si nous retranchons les nombres de 95 (refus) et 195 (entrées dans le logement) au nombre de 334 (offres), il demeure 44 ménages pour lesquels nous ne connaissons pas l'issue de la proposition.

Plus généralement, alors que la commission de médiation a prononcé 1 765 décisions favorables entre 2009 et 2013, il y a eu seulement 1 472 propositions faites aux ménages concernés[7]. Ce qui fait apparaître un écart de 293 ménages prioritaires auxquels aucune proposition n'aurait été faite, soit l'équivalent d'une année de propositions. Comment expliquer cet écart ? Qu'est-il advenu de ces ménages ?

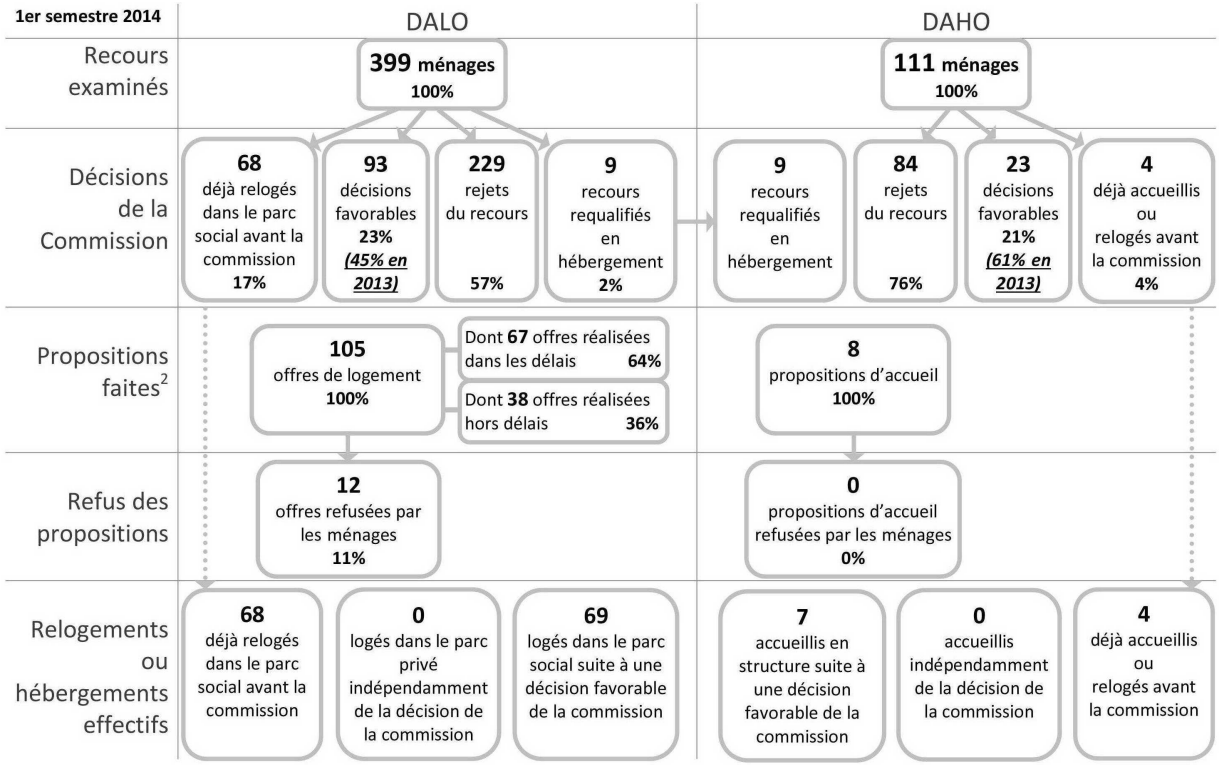
2.2. Recours hébergement : un taux de proposition très très faible

En 2013, 171 ménages ont été déclarés prioritaires pour un hébergement par la commission de médiation et ont fait l'objet de 36 propositions d'accueil, soit un taux de proposition de 21% ; si l'on ajoute aux 171 ménages déclarés prioritaires pour un hébergement les 14 ménages dont le recours logement a été requalifié en recours hébergement, alors le taux de proposition est de 19,5%. 35 ménages ont été accueillis dans une structure d'hébergement.
Par rapport à 2012, le taux de proposition en 2013 est en forte chute : en effet, en 2012, 71 ménages ont été déclarés prioritaires et 58 ménages ont fait l'objet de 58 propositions d'accueil, soit un taux de proposition de 82%, sans comparaison possible avec le taux de 21% en 2013.

[7] Se reporter à la fin de ce chapitre, aux tableaux récapitulant l'ensemble des données dont nous disposons quant aux recours logement et hébergement.

III. LES DONNEES DU 1ER SEMESTRE 2014 LAISSENT ENTREVOIR UN DURCISSEMENT DES CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DU DALO

Si le rythme de dépôt des dossiers DALO et DAHO semble se maintenir au 1er semestre 2014, les taux d'acceptation s'effondrent en comparaison de ceux constatés pour l'année 2013. En effet, le taux d'acceptation pour le DALO est pratiquement divisé par 2 et celui pour le DAHO par 3, montrant que les conditions d'accès se durcissent.



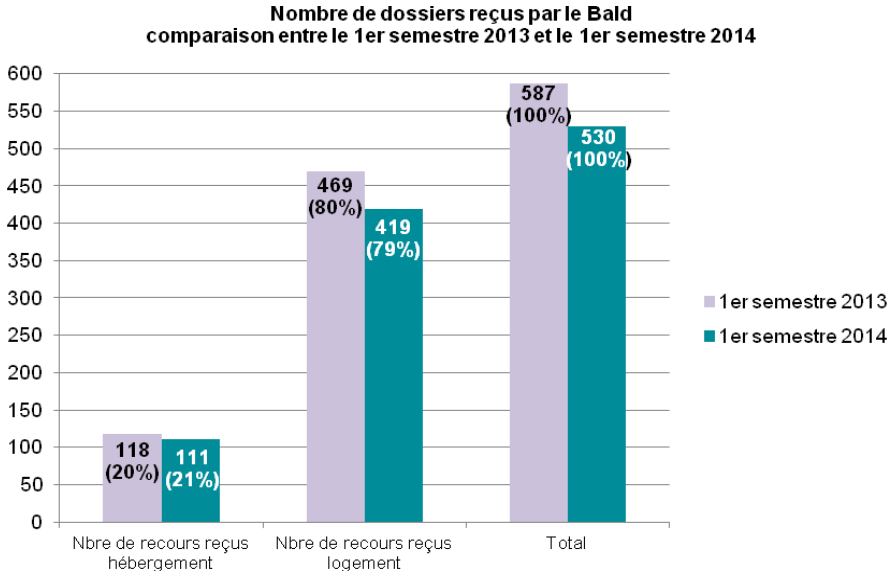
[2] Pour les recours **logement**, ces propositions concernent également des données ayant fait l'objet d'une décision favorable en 2013.

3.1. Un rythme de dépôt de recours et d'examens des dossiers en commission qui se maintient…

Si l'on compare le nombre de dossiers reçus par le Bald au 1er semestre 2013 avec celui au 1er semestre 2014, le rythme de dépôt des recours semble se maintenir.

Pour les recours hébergement, ceux-ci sont au nombre de 118 au 1er semestre 2013 et de 111 au 2e semestre 2014, soit une différence de 7 dossiers. La proportion de recours reçus pour l'hébergement sur l'ensemble des recours reçus se maintient également, avec seulement un point de plus pour le 1er semestre 2014 (21% des recours).

Concernant les recours logement, un nombre de 469 recours avait été reçu au 1er semestre 2013 et 419 ont été reçus au 1er semestre 2014, soit une différence de 50 dossiers. La proportion de recours reçus pour le logement n'évolue pas non plus d'un semestre à l'autre puisqu'on peut noter comme pour l'hébergement une différence de seulement un point (en moins).



De même, le nombre de recours examinés par la commission semble également se maintenir si l'on compare le 1er semestre 2013 et le 1er semestre 2014. En effet, concernant les recours hébergement, le nombre de dossiers examinés en commission au 1er semestre 2013 était de 96 ; il est de 111 au 1er semestre 2014 (soit 15 dossiers en plus). 463 dossiers ont été examinés par la commission au 1er semestre 2013 et 399 au 1er semestre 2014, soit 64 dossiers de moins.

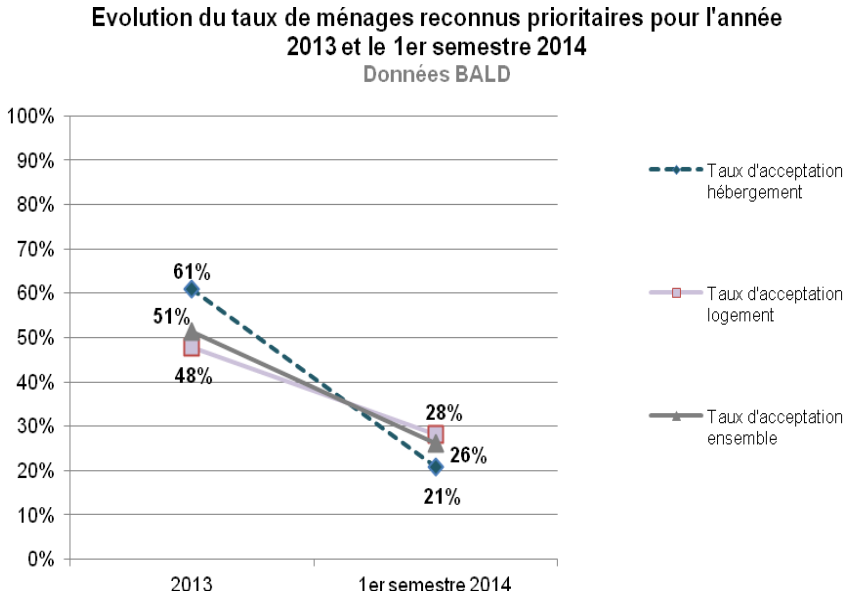
3.2. … Mais les taux d'acceptation s'effondrent. Les conditions d'accès au DALO se durcissent.

Que l'on considère les recours hébergement ou les recours logement, les taux d'acceptation des dossiers reconnus prioritaires et urgents au 1er semestre 2014 s'effondrent. Ils sont pratiquement divisés par 3 pour l'hébergement et par 2 pour le logement.
Si l'on prend l'ensemble des recours, le taux d'acceptation est de 26%[8] au 1er semestre 2014 contre 51% pour l'année 2013, soit une différence de 25 points.

Concernant les recours hébergement, le taux d'acceptation passe en quelques mois de 61% à 21% (23 décisions favorables sur un nombre de 111 recours examinés). La différence est par conséquent de 40 points.

Concernant les recours logement, si le recul est de moindre ampleur, il n'en reste pas moins important puisqu'au 1er semestre 2014, le taux d'acceptation est de 28% (soit 93 décisions favorables sur un nombre de 331 recours examinés) contre 48% pour l'année 2013. La différence est donc de 20 points entre les deux proportions.

[8] Au total, 442 dossiers ont été examinés par la commission ; parmi ceux-ci 116 ont été déclarés prioritaires et urgents, à savoir ont reçu une décision favorable.



Ces premières données traduisent un durcissement des conditions d'accès à un hébergement ou à un logement par la voie du DALO, ce qui rend nécessaire une réflexion sur le fonctionnement de la commission de médiation ainsi que sur l'évolution des modalités de décisions. En effet, les caractéristiques des requérants ne devraient pas avoir évolué ou très peu en l'espace de quelques mois (voir chapitre 2).

3.3. Les relogements effectués par le Préfet au 1er semestre 2014

3.3.1. Recours logement : les données montrent un net ralentissement du relogement des ménages

Au 1er semestre 2014, 105 ménages ont effectivement reçu une offre de logement. Au 1er semestre 2013, ce nombre était de 182 et de 334 pour l'ensemble de l'année 2013, soit 28 ménages en moyenne par mois pour l'année 2013 contre 17,5 ménages en moyenne pour le 1er semestre 2014.

Enfin, si 195 ménages étaient relogés au 31 décembre 2013 (dont 92 au 1er semestre 2013), au 1er semestre 2014, ils étaient seulement 69.

Ainsi, on peut observer pour le 1er semestre 2014 un net ralentissement du nombre de ménages qui ont effectivement reçu une offre de logement par un bailleur. Au regard des données, il semble difficile que les différentiels observés au 1er semestre 2014 par rapport au 1er semestre 2013 soient comblés pendant le 2e semestre 2014.

3.3.2. Recours hébergement : le 1er semestre 2014 ne semble pas augurer une évolution du taux de proposition

Au 1er semestre 2014, 23 ménages ont été déclarés prioritaires pour un hébergement par la commission de médiation et ont fait l'objet de 8 propositions d'accueil, soit un taux de proposition de 35% (21% pour l'année 2013, 35% pour le 1er semestre 2013). Si l'on ajoute aux 23 ménages déclarés prioritaires pour un hébergement les 9 ménages dont le recours logement a été requalifié en recours hébergement, alors le taux de proposition est de 25% (19,5% pour l'ensemble de l'année, 31% pour le 1er semestre 2013).

Par conséquent, concernant le taux de proposition pour les recours hébergement au 1er semestre 2014, celui-ci ne semble pas avoir

évolué par rapport à l'année 2013 et ne devrait pas a priori se modifier considérablement d'ici la fin de l'année 2014. Cela restera bien sûr à vérifier, mais les taux de proposition en 2013 et 2014 ne devraient pas se différencier grandement.

Synthèse du chapitre I

L'analyse des données portant sur les réponses apportées aux recours logement et hébergement, du dépôt du dossier auprès du Bald jusqu'au relogement effectif du ménage, montre qu'**entre l'année 2013 et le 1er semestre 2014** s'esquisse **une rupture**.

2013 est **une deuxième année de hausse consécutive du nombre de dossiers reçu par le Bald**. Si cette hausse est portée principalement par la forte augmentation du nombre de recours hébergement, le nombre de dossiers déposés au titre du logement se maintient à un niveau élevé. **Au 1er semestre 2014, le rythme de dépôt des recours hébergement et logement semble demeurer stable**.

En 2013, la proportion de ménages reconnus prioritaires au titre de l'hébergement augmente par rapport à 2012, tandis que le taux de ménages reconnus prioritaires au titre du logement baisse. Malgré tout, **le taux d'acceptation global – logement et hébergement confondus – demeure plutôt stable depuis 2008** (en moyenne 50% des recours sont reconnus prioritaires)**.** Or, **au 1er semestre 2014, les taux d'acceptation s'effondrent** : **le taux d'acceptation pour les recours logement est pratiquement divisé par 2 et celui pour les recours hébergement par 3**. Si, concernant les recours hébergement, les données ne semblent pas montrer une évolution à la hausse ou à la baisse du nombre de propositions d'hébergement aux ménages, le taux de relogements au 1er semestre 2014 baisse fortement.

Le profil des requérants au DALO ne paraissant pas avoir évolué en l'espace de quelques mois de manière significative, les interrogations du Comité départemental de suivi de la mise en œuvre du DALO portent alors sur le fonctionnement de la commission de médiation et sur la mise en œuvre de la loi en Isère.

Des interrogations demeurent quant au suivi du devenir des ménages ayant été reconnus prioritaires

Les données transmises par le Bald quant à l'activité de la commission de médiation permettent année après année de suivre l'évolution du nombre de recours déposés, de comparer les taux d'acceptation ainsi que les taux de relogements et de propositions d'accueil en hébergement.

Cependant, plusieurs questions demeurent et nécessiteraient une analyse plus approfondie : les motifs de rejets de la commission de médiation (ainsi que leur formulation), les délais exacts de relogement ainsi que le suivi du devenir des ménages ayant refusé une proposition de relogement. Enfin, il serait intéressant de pouvoir mieux appréhender à la fois la structure de l'offre au sein des différents contingents et la manière dont sont positionnés les différents ménages reconnus prioritaires au titre du logement sur les différents contingents.

	Tableau récapitulatif des données DALO de 2008 au 1er semestre 2014													
DALO	**2008**		**2009**		**2010**		**2011**		**2012**		**2013**		**2014 1er semestre**	
Recours reçus	**715**		**845**		**896**		**767**		**833**		**871**		**419**	
Recours examinés *											**862**		**399**	
Décisions de la commission			**824**	100%	**678**	100%	**751**	100%	**740**	100%	**764**	100%	**331**	100%
dont favorables			*355*	*43%*	*327*	48%	*314*	42%	*404*	55%	*365*	*48%*	*93*	*28%*
dont rejets			*448*	*54%*	*326*	48%	*411*	55%	*325*	44%	*385*	*50%*	*229*	*69%*
dont requalifiés en hébergement			*21*	*3%*	*25*	4%	*26*	3%	*11*	1%	*14*	*2%*	*9*	*3%*
Propositions faites	**191**		**350**		**273**		**216**		**282**		**334**	100%	**105**	100%
Refus des propositions											*95*	*28%*	*12*	*11%*
Relogements effectifs suite à la décision	145		261		159		124		203		*195*	*58%*	*69*	*66%*
En attente											*44*	*13%*	*24*	*23%*
Relogements sans intervention de la commission ¤											**103**		**68**	

** dont "dossiers sans objet" : ménages déjà relogés dans le parc social avant la commission ; dans ce tableau ils sont ensuite comptabilisés dans les relogements sans intervention de la commission.*

¤ ménages déjà relogés dans le parc social avant la commission (dossiers sans objet) et ménages logés dans le parc privé indépendamment de la décision de la commission

	Tableau récapitulatif des données DAHO de 2008 à au 1er semestre 2014													
DAHO	**2008**		**2009**		**2010**		**2011**		**2012**		**2013**		**2014 1er semestre**	
Recours reçus	**64**		**68**		**81**		**86**		**182**		**289**		**118**	
Recours examinés			**66**		**99**		**91**		**185**		**281**		**111**	
Décisions de la commission											**273**	100%	**107**	100%
dont favorables			*48*		*69*		*76*		*71*		*171*	*63%*	*23*	*21%*
dont rejets											*102*	*37%*	*84*	*79%*
Propositions faites											**36**	100%	**8**	100%
Refus des propositions											*7*	*19%*	*0*	*0%*
Hébergements effectifs suite à la décision											**35**		**7**	
Relogements sans intervention de la commission											**11**		**4**	

CHAPITRE 2
LE PROFIL SOCIAL DES MENAGES AYANT FAIT UN RECOURS AUPRES DE LA COMMISSION

Depuis 2012, les statistiques nationales nous permettent de présenter une comparaison régionale et nationale des ménages qui ont recours au DALO.

Globalement, les ménages ayant fait un recours DALO auprès de la commission sont en majorité de nationalité française, des personnes isolées et des familles monoparentales, d'âge moyen (entre 25 et 40 ans) et ayant de très petites ressources (moins d'un SMIC).

De 2012 à 2013, apparaissent quelques évolutions dans le profil des ménages ayant fait un recours auprès de la commission.

1. Une majorité de ménages de nationalité française

En Isère comme en Rhône-Alpes, une grande majorité des ménages ayant fait valoir leur droit sont de nationalité française : sept ménages sur dix (70,4%) pour le département de l'Isère et pour la région Rhône-Alpes (70,2%).

Nationalité des ménages (logement)[9]

	Isère		Rhône-Alpes		France	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
France	577	70,4%	2 810	70,2%	53 340	62%
Communauté européenne	25	3%	162	4%	2 899	3%
Hors UE	218	26,6%	1 032	25,8%	29 801	34,6%
Total	**820**	**100%**	**4 004**	**100%**	86 040	**100%**

Source : DHUP/DALO

Il est à souligner que concernant la France entière le taux de ménages de nationalité française (62%) est moindre de 8 points comparativement à la région ou au département. La différence s'explique par une part plus importante sur le reste du territoire français (notamment en région parisienne) de ménages de nationalité hors UE que sur les territoires de la région et du département. Si cette catégorie concerne un peu plus du tiers des ménages pour la France (34,6%), elle concerne un peu plus du quart des ménages pour le département (26,6%) et pour la région (25,8%).

Les taux de ménages issus de la Communauté européenne sont similaires et plutôt faibles (de 3% à 4%).

[9] Les données portent soit sur tous les recours et seront indiquées ainsi : logement/hébergement ; soit les données concernent uniquement les recours logement : logement.

Evolution 2012/2013
En Isère et en Rhône-Alpes, plus de ménages de nationalité hors UE

En **Isère**, de 2012 à 2013, le taux de ménages de nationalité française ayant recours au DALO baisse de 5 points, au profit d'une augmentation du taux de ménages de nationalité hors UE (+5points).

En **Rhône-Alpes**, en un an, se réalise le même mouvement, néanmoins avec une ampleur moindre, puisque le taux de ménages de nationalité française diminue de 3 points, au profit d'une hausse de 2 points du taux de ménages de nationalité hors UE et de 1 point des ménages issus de la Communauté européenne.

Concernant la **France** entière, la répartition des ménages selon leur nationalité n'évolue pas, ou bien de manière très marginale.

II. De nombreux ménages isolés

Trois recours DALO sur quatre émanent de ménages où il n'y a qu'un seul adulte (personne seule ou famille monoparentale).

Les ménages recourant au DALO sont en majorité des personnes seules. Celles-ci représentent une part beaucoup plus importante en Isère que sur la région Rhône-Alpes ou sur la France entière : 43,1% en Isère contre respectivement 33,3% pour la région et 31,9% pour la France.

- Si sur l'ensemble du territoire français le taux de personnes isolées recourant au DALO correspond sensiblement au poids de ces mêmes personnes dans la population totale (34,1% selon l'Insee au 1er janvier 2011), en Isère, les personnes isolées (43,1%) sont surreprésentées parmi les ménages recourant au DALO.

Composition familiale des ménages (logement/hébergement)

	Isère		Rhône-Alpes		France	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
Personne seule	490	43,1%	1 715	33,3%	31 149	31,9%
Famille monoparentale	370	32,6%	2 017	39,1%	38 338	39,2%
Couple sans enfant	59	5,2%	288	5,6%	4 806	4,9%
Couple avec enfant(s)	194	17,1%	1 012	19,6%	21 377	21,9%
Autre	23	2%	120	2,3%	2 026	2,1%
Total	**1 136**	**100%**	**5 152**	**100%**	**97 696**	**100%**

Source : DHUP/DALO

Depuis 2008, nous insistons dans nos analyses sur le fait que les ménages avec enfants (couples avec enfants et familles monoparentales) représentent un ménage sur deux recourant au DALO (49,7% en Isère). La comparaison avec la région et l'ensemble du territoire souligne qu'ils représentent néanmoins une part moins importante soit respectivement des différences de 9 points et 11 points. Cela tient pour l'essentiel aux familles monoparentales qui représentent sur le département de l'Isère 32,6% des ménages contre 39,1% en Rhône-Alpes et 39,2% en France.

- Les familles monoparentales, quelle que soit l'aire géographique concernée, sont clairement surreprésentées au regard de leur poids dans la population. Alors que parmi les ménages recourant au DALO ils représentent entre un tiers des ménages et jusqu'à pratiquement 4 ménages sur 10 dans la population totale selon l'Insee, les familles monoparentales ne sont que 8,4%[10].

[10] Insee, recensement 2011.

Evolution 2012/2013
Une hausse du taux de familles monoparentales, plus faible en Isère qu'en Rhône-Alpes et en France

En **Isère**, de 2012 à 2013, le taux de ménages en couple sans enfant baisse de 2,5 points, au profit notamment d'une augmentation du taux de familles monoparentales (+1,3 points).

En **Rhône-Alpes**, le taux de familles monoparentales, déjà important en 2012, est également en hausse, mais beaucoup plus fortement qu'en Isère : en 2013 ce taux augmente de 5,5 points. Les ménages dont les taux baissent en 2013 sont les personnes seules (-3,3 points) et les couples avec enfant(s) (-2,6 points).

Concernant la **France** entière, comme pour l'Isère et la région Rhône-Alpes, le taux de familles monoparentales est en hausse (+5 points). A contrario, le taux de couples avec enfant(s) baisse de 5 points.

Quelle que soit l'aire géographique concernée, il est à noter que les taux de ménages catégorisés dans « autres » sont en augmentation de 2012 à 2013 passant de 1% (et moins) à un peu plus de 2%.

Les ménages recourant au DALO en Isère sont moins souvent des familles nombreuses. En effet, les familles de quatre personnes et plus représentent 19,7% en Isère contre 24,6% en région et 26,8% en France.

Taille du ménage (logement/hébergement)

	Isère		Rhône-Alpes		France	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
1 personne	490	43,1%	1 715	33,3%	31 149	31,9%
2 personnes	235	20,7%	1 226	23,8%	21 865	22,4%
3 personnes	188	16,5%	945	18,3%	18 490	18,9%
4 personnes	104	9,2%	618	12,0%	13 193	13,5%
5 personnes et plus	119	10,5%	648	12,6%	12 999	13,3%
Total	**1 136**	**100%**	**5 152**	**100%**	**97 696**	**100%**

Source : DHUP/DALO

III. DES MENAGES D'AGE MOYEN MAIS DAVANTAGE DE TRES JEUNES ET DE PERSONNES AGEES EN ISERE

L'âge des ménages ayant recours au DALO en Isère se différencie peu en comparaison avec la région et la France.

Une majorité des ménages qui ont eu recours au DALO sont âgés entre 25 et 40 ans : 45,4% pour l'Isère, 47,9% pour la région Rhône-Alpes, 46,5% pour le territoire français.

Les ménages isérois se situent néanmoins un peu plus souvent aux extrêmes de la pyramide des âges.

Age des ménages (logement/hébergement)

	Isère		Rhône-Alpes		France	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
Moins de 24 ans	99	8,7%	366	7,1%	5 272	5,4%
25 à 40 ans	516	45,4%	2 466	47,9%	45 433	46,5%
41 à 55 ans	360	31,7%	1 703	33,1%	33 295	34,1%
56 à 64 ans	91	8,0%	407	7,9%	9 353	9,6%
65 ou plus	70	6,2%	210	4,1%	4 343	4,4%
Total	**1 136**	**100%**	**5 152**	**100%**	**97 696**	**100%**

Source : DHUP/DALO

La répartition des ménages recourant au DALO selon l'âge évolue peu d'une année à l'autre (les plus « fortes » évolutions ne dépassent pas 1,5 points).

IV. En Isère et en Rhône-Alpes, plus de ménages avec des ressources très faibles

Une majorité de ménages déclare des ressources mensuelles inférieures au SMIC : six ménages sur dix disposent de ressources inférieures au SMIC. La part des ménages ayant des ressources inférieures au SMIC diffère cependant selon le territoire concerné. En effet, en Isère et en Rhône-Alpes, les taux sont plus élevés, soit respectivement 61,8% et 61,2%, contre la moitié des ménages en France (49,1%), soit des différences de plus de 12 points.

Ressources déclarées des ménages (logement)

	Isère		Rhône-Alpes		France	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
0	3	0,4%	27	0,7%	671	0,8%
1 € à 0,5 SMIC net[11] (560 €)	147	18,1%	625	16,1%	10 295	12,8%
0,5 à 1 SMIC net (1120 €)	352	43,3%	1 719	44,4%	28 558	35,5%
1 à 1,5 SMIC net (1681€)	215	26,5%	928	24,0%	22 088	27,5%
> 1,5 SMIC net	95	11,7%	572	14,8%	18 796	23,4%
Total	**812**	**100%**	**3 871**	**100%**	**80 408**	**100%**

Source : DHUP/DALO

A noter que le seuil du SMIC net mensuel (1 120 € au 1er décembre 2013) est proche du seuil de pauvreté pour une personne seule (987 €) et est inférieur au seuil de pauvreté pour une famille monoparentale (de 1 283 € à 1 481 € selon l'âge des enfants)[12]. Ce qui signifie qu'une large partie des requérants au DALO en Isère se situe en dessous du seuil de pauvreté. Enfin, la grande majorité des

[11] SMIC net mensuel au 1er décembre 2013

[12] Insee 2012. Revenu disponible correspondant au seuil de pauvreté (60%) selon le type de ménages.

ménages qui a recours au DALO (selon le territoire au moins 75% - France - à plus de 80% - Isère) ont des ressources inférieures au revenu disponible médian par ménage qui en 2012 était de 2 444 € par mois[13].

Le DALO concerne donc prioritairement des ménages pauvres et très modestes.

Evolution 2012/2013
Plus de ménages pauvres

Quel que soit le territoire concerné, le taux de ménages recourant au DALO dont les ressources déclarées sont inférieures au SMIC net mensuel (1 120 € au 1er décembre 2013) est en augmentation d'environ 4 points. Ces hausses sont portées pour chaque territoire par les ménages dont les revenus déclarés se situent entre 0,5 SMIC net mensuel (560 €) et 1 SMIC (1 120 €).

En **Isère**, le taux de ménages recourant au DALO dont les ressources déclarées sont inférieures au SMIC net mensuel est en augmentation de 3,6 points.

En **Rhône-Alpes**, ce taux est en augmentation de 4,1 points.

Enfin, concernant la **France** entière, ce taux est en hausse de 3,6 points.

[13] Insee 2012. Revenu disponible par ménage.

Synthèse du chapitre II et limites de l'exploitation des données transmises

Le profil des ménages ayant recours au DALO en Isère présente d'importantes spécificités en comparaison de la région et de la France. En **Isère**, les requérants sont **plus souvent de nationalité française, des personnes seules, des personnes âgées** et ont **plus souvent de petites ressources.**

La comparaison entre les profils des ménages ayant recours au DALO, ceux en demande d'hébergement et ceux en demande de logement social est limitée du fait des données exploitables. Néanmoins, nous pouvons déterminer des profils assez hétérogènes entre les ménages en demande d'hébergement et les ménages en demande de logement. Les ménages en demande d'hébergement sont jeunes, isolés et sans logement. Les ménages en demande de logement social sont majoritairement des ménages logés mais souhaitant en changer. Enfin, les ménages ayant recours au DALO sont des familles mal logées dans l'agglomération grenobloise.

Quelques limites sont à pointer quant aux données exploitables. Il est dommageable de ne pas pouvoir croiser la composition familiale avec le genre. En effet, il serait intéressant de pouvoir connaître le nombre de *femmes* et *d'hommes* isolés recourant au DALO ; en général, les proportions d'hommes et de femmes en recours ou en demande (d'hébergement par exemple) ne sont pas identiques et peuvent montrer ainsi des difficultés d'accès au logement ou à l'hébergement pouvant s'expliquer par le genre.

De même, il serait intéressant de connaître le genre de l'adulte responsable au sein d'une famille monoparentale. En effet, il semblerait que les pères seuls avec enfant(s) soient de plus en plus nombreux à être en demande d'hébergement ou de logement. Les données sur le profil des requérants au DALO pourraient ainsi montrer s'il s'agit là de besoins qui ne sont pas pris en charge à la hauteur de la demande.

De manière globale, il s'agirait de pouvoir croiser un certain nombre de variables entre elles (autre exemple : la composition familiale et les ressources) afin d'améliorer l'analyse du profil des requérants au DALO et ainsi permettre de mieux pointer les publics en difficulté pour l'accès à un logement.

CHAPITRE 3
DES EVOLUTIONS INQUIETANTES DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI

Le durcissement des conditions d'accès à un logement ou un hébergement par la voie du DALO, tel qu'il apparaît à travers les données chiffrées du 1er semestre 2014, conduit à s'interroger à la fois sur le fonctionnement de la commission de médiation et sur la mise en œuvre de la loi, aujourd'hui, en Isère. Il existe en effet, entre 2013 et 2014, des évolutions très sensibles dans le fonctionnement et l'activité de la commission et, sur plusieurs points importants, la « déontologie » qui présidait à ses débats et la jurisprudence qui s'y était progressivement élaborée au cours des six années précédentes sont remises en question.

I. LE FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION

Le Comité de suivi s'est régulièrement préoccupé, depuis 2008 et jusqu'en 2012, de l'insuffisance des moyens en personnel affectés à l'instruction de recours DALO, qui se traduisait à la fois par un rythme très inégal d'examen des dossiers et par un défaut d'information des membres de la commission.

A cet égard, des progrès ont incontestablement été enregistrés. Mais d'autres inquiétudes, parfois plus graves, apparaissent aujourd'hui.

Le Comité de suivi tient donc à rappeler que :

- le recours DAHO ou DALO a un caractère déclaratif, et que la présomption de bonne foi doit s'appliquer à l'ensemble des requérants.

  Trop souvent, en effet, celle-ci a pu être mise en doute dans la présentation orale, voire écrite, des dossiers, sans

élément probant, et au risque d'influer sur les décisions de la commission.

- les formulaires de recours indiquent de façon précise les justificatifs obligatoires que les personnes doivent joindre à leur dossier. S'il est légitime de déclarer celui-ci incomplet dés lors que ces justificatifs n'y figurent pas, il est contraire aux textes de demander d'autres pièces ou éléments complémentaires.

  C'est le cas, par exemple, lorsqu'il est demandé aux personnes des éléments sur leur parcours résidentiel de nombreuses années auparavant, copie d'une ordonnance de non conciliation (ONC) en cas de séparation (pièce que les bailleurs sociaux n'exigent plus, sauf cas très particuliers), d'un dossier de surendettement, une attestation d'hébergement pour un recours DAHO, etc.

  Le Comité rappelle également qu'au terme du formulaire de recours, les requérants pour un hébergement n'ont pas à justifier de leur identité ou d'un titre de séjour s'ils demandent à être accueillis en structure d'hébergement (et non en logement de transition, logement-foyer ou résidence hôtelière à vocation sociale). Or, on note aujourd'hui sur ce point un manque de précision et de rigueur préoccupant ; ces documents semblent en effet demandés à tous les ménages qui font un recours DAHO, sans considération du type d'hébergement sollicité.

Nous nous inquiétons également de voir trop souvent invoqués, lors de l'examen des dossiers en commission, les difficultés qu'il y aurait pour reloger les ménages si leur dossier était déclaré prioritaire et urgent. Lié à la double responsabilité du Bald (instruction des recours et relogement), le risque est ici d'influer sur les décisions de la commission en introduisant les contraintes liées à l'offre. Or, l'esprit de la loi DALO est bien que celle-ci se positionne en fonction des droits ouverts aux personnes, et non du manque de places d'hébergement, ou de petits ou grands logements, ou de loyers compatibles avec les revenus des ménages, etc.

Il nous semble enfin contraire à l'esprit de la loi DALO d'inciter la commission, comme c'est le cas aujourd'hui, à rejeter les recours lorsque parallèlement, une démarche « de droit commun » (auprès d'autres dispositifs) a été mise en place : CCAPEX pour les ménages menacés d'expulsion, fiche PALHDI pour les ménages hébergés en structure d'hébergement, liste d'attente POHI pour les demandeurs d'hébergement. C'est nier, en effet, ce qui différencie fondamentalement le DALO des autres dispositifs d'accès à un logement ou un hébergement, à savoir la notion de droit individuel (les démarches de droit commun précitées sont faites par les travailleurs sociaux) et l'obligation de résultat, dans un délai donné, pour les ménages reconnus prioritaires.

II. LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI

Le pourcentage des dossiers reconnus prioritaires et urgents par la commission de médiation a très sensiblement diminué en 2014 par rapport aux années antérieures : c'est vrai pour l'hébergement (21% en moyenne de dossiers reconnus prioritaires, en 2014), mais également pour le logement (28%), là où un dossier sur deux, parfois plus, était retenu auparavant.

Ces chiffres traduisent un « durcissement » des débats au sein de la commission, dont l'approche est aujourd'hui beaucoup plus restrictive quant au caractère urgent des demandes et qui s'éloigne, sur des points essentiels, des critères définis par la loi.

C'est le cas pour,

- les demandes de mutation, dont il faut rappeler qu'aux termes des textes régissant le DALO, elles doivent être considérées comme une demande de logement locatif social, et peuvent donc faire l'objet d'un recours en cas de non-réponse dans un délai anormalement long.

Ces demandes étaient jusqu'en 2013 examinées favorablement par la commission, dans plusieurs cas : environnement particulièrement difficile (pour des personnes âgées, des femmes seules avec adolescents…..), taux d'effort (charges comprises) trop élevé, logement trop petit pour permettre l'exercice du droit de visite, ancienneté très importante de la demande sans proposition, etc. Une conception beaucoup plus restrictive de la notion de « logement adapté » prévaut aujourd'hui. Plus inquiétant, la responsabilité des bailleurs est invoquée pour renvoyer ici encore les demandeurs sur la filière « de droit commun » et considérer qu'en tant que telles, les demandes de mutation n'ont pas à être traitées dans le cadre du DALO.

- les démarches préalables

Il est dans la logique d'une procédure de recours que des démarches préalables aient été effectuées avant dépôt du dossier DALO. Mais il est important de rappeler que, sauf pour le critère du délai dépassé, la loi n'impose pas qu'une demande de logement social ait été faite avant le recours, et encore moins de délai minimum entre les deux démarches.

On peut s'inquiéter en effet de voir aujourd'hui des rejets motivés par le caractère trop récent de démarches préalables faites pourtant 6 mois, voire plus, avant le dépôt d'un recours. Le risque est ici de voir introduire un nouveau critère, non prévu dans la loi, d'antériorité des démarches, qui justifie un rejet « à priori » de la demande, indépendamment du caractère urgent de celle-ci (personnes âgées hébergées, ruptures familiales ou professionnelles, etc).

Il faut souligner également que cette approche marque un recul par rapport à la pratique des organismes HLM, qui ne tiennent pas compte aujourd'hui de l'ancienneté de la demande pour reloger des ménages en difficulté de logement.

- les demandes d'hébergement d'urgence

  Jusqu'à fin 2013, il existait au sein de la commission un assez large consensus pour statuer sur les recours hébergement sans considération du titre de séjour des personnes ; la commission privilégiait ainsi le caractère inconditionnel du droit à l'hébergement posé par la loi MLLE de 2009, caractère inconditionnel réaffirmé par la loi ALUR.

L'approche actuelle de la commission de médiation est de réserver ce droit aux seules personnes remplissant les conditions d'accès à un logement social, et d'en exclure toutes celles qui sont en situation de « droits minorés ». La nature du titre de séjour dont elles bénéficient (ou l'absence de titre de séjour), la présence éventuelle d'une Obligation de Quitter le Territoire Français (OQTF),…. sont ainsi mentionnées pour chaque dossier, et ceci bien que le formulaire de recours hébergement n'impose pas aux personnes de justifier de leur identité ou d'un titre de séjour.

DOSSIER
JURISPRUDENCE DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE

Le droit à un logement décent et indépendant, mentionné à l'article 1er de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, est garanti par l'Etat à **toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence** définies par décret en Conseil d'Etat, n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir. (Article L300-1 du Code de la construction et de l'habitation)

La commission de médiation peut être saisie par toute personne qui, satisfaisant aux conditions réglementaires d'accès à un logement locatif social, n'a reçu aucune proposition adaptée en réponse à sa demande de logement dans le délai fixé en application de l'article L. 441-1-4 du Code de la construction et de l'habitation.

Elle peut être saisie **sans condition de délai** lorsque le demandeur, **de bonne foi**, est **dépourvu de logement , menacé d'expulsion sans relogement, hébergé ou logé temporairement dans un établissement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale, logé dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux.** Elle peut également être saisie, sans condition de délai, lorsque le demandeur est logé dans **des locaux manifestement sur-occupés ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent, s'il a au moins un enfant mineur, s'il présente un handicap** au sens de l'article L. 114 du code de l'action sociale et des familles ou s'il a au moins une personne à charge présentant un tel handicap. (Article L.441-2-3 du CCH). Ces personnes peuvent être désignées comme **prioritaires et pouvant être logées d'urgence**. (R 441-14-1 al 2 CCH).

La commission peut, par décision spécialement motivée, désigner comme prioritaire et devant être logée en urgence une personne qui,

se trouvant dans l'une des situations prévues à l'article L. 441-2-3, ne répond qu'incomplètement aux caractéristiques définies ci-dessus. (R 441-14-1 du CCH).

La commission se prononce sur le **caractère prioritaire** en tenant compte **notamment des démarches précédemment effectuées**. (Article R 441-14-1 du CCH).

Pour certains cas particuliers la jurisprudence est venue préciser les conditions d’application du DALO.

INDEX

I. LA CONDITION DE REGULARITE ET DE PERMANENCE DU SEJOUR EN FRANCE 52

II. LES CRITERES 53

A. La notion de bonne foi 53

B. Le fait d'être dépourvu de logement 53

C. La menace d'expulsion sans relogement 54

D. Le fait d'être hébergé ou logé temporairement 56

E. Les locaux impropres à l'habitation, insalubres ou dangereux 56

F. Le critère de locaux sur-occupés ou non-décents 57

III. L'APPRECIATION DE LA NOTION D'URGENCE 59

IV. CAS PARTICULIERS 61

A. La demande de mutation 61

B. Le refus de logement ou d'hébergement 61

C. La demande DALO formée suite à une demande DAHO 62

V. DECISIONS DE LA COMMISSION DE MEDIATION 63

A. Marge d'appréciation de la commission de médiation 63

B. Motivation des décisions 63

I. LA CONDITION DE REGULARITE ET DE PERMANENCE DU SEJOUR EN FRANCE (ARTICLE L CCH 300-1)

- **Condition de permanence du séjour en France**

Pour être reconnu prioritaire au titre du DALO le demandeur doit satisfaire aux conditions réglementaires d'accès au logement social (CCH : 441-14-1). Pour répondre aux conditions d'accès au logement social les personnes doivent séjourner régulièrement sur le territoire français (CCH : L. 441-1 et R. 441-1). (CE, 26 novembre 2012)

- **La condition de séjour régulier concerne toutes les personnes du foyer**

La commission de médiation peut légalement refuser de reconnaître un demandeur comme prioritaire au titre du DALO, dès lors que certaines personnes composant son foyer sont en séjour irrégulier sur le territoire français. (CE, 26 novembre 2012)

- **La condition de permanence du séjour en France et DAHO**

S'agissant **des conditions de régularité et de permanence du séjour** sur le territoire national prévues à l'article. L.300 -1 du CCH, la **loi ALUR** précise que, dès lors que le demandeur sollicite l'accueil dans une structure d'hébergement ou l'une des autres formules prévues par la loi au titre du DAHO, **il n'est pas nécessaire qu'il les remplisse** : la commission de médiation peut prendre une décision favorable mais uniquement pour un hébergement.
Ces dispositions mettent fin à une jurisprudence de la Cour administrative d'appel de Lyon qui avait affirmé que « le droit d'hébergement ne constitue qu'une simple modalité du droit au logement (…) qui exige que le demandeur réside sur le territoire de manière régulière ». (CAA LYON, 7 mars 2011)

II. LES CRITERES

A. La notion de bonne foi

- **Les troubles de jouissance entrainant l'expulsion caractérisent la mauvaise foi du demandeur**

Le Conseil d'Etat a considéré que le comportement du demandeur ayant causé des troubles de jouissance entraînant son expulsion de son logement, justifie que la commission, eu égard à tous les éléments du dossier, caractérise sa mauvaise foi et refuse ainsi de le déclarer prioritaire au titre du DALO. (CE, 28 juin 2013 ; CE, 17 juillet 2013)

B. Le fait d'être dépourvu de logement

- **Notion de demandeur dépourvu de logement**

Est considéré comme dépourvu de logement :

- Le demandeur hébergé dans un local d'habitation du bail commercial constituant l'arrière-boutique d'un local commercial (TA Paris : 12.2.10).
- Le demandeur dont le jugement de divorce attribue le droit au bail du domicile conjugal à son ex-épouse (TA Versailles : 8.4.10).

N'est pas considéré comme dépourvu de logement :

- Le demandeur qui souhaite s'installer dans une autre commune pour trouver un emploi et qui ne produit pas de contrat de travail, ni de promesse d'embauche (CAA Douai, 18.2.10).

- **Obligation d'aliments**

Le juge administratif censure le renvoi à l'obligation alimentaire en cas de situation de logement inacceptable. Ainsi, il qualifie d'erreur manifeste d'appréciation, le fait, pour la commission de médiation, d'opposer l'obligation d'aliments au demandeur sans tenir compte de la durée de son hébergement chez sa mère (10 ans), de la situation professionnelle de celui-ci et de son âge (42 ans). Par ailleurs, le logement était inadapté (16m2) à la composition familiale (TA Paris, 29.4.10). Dans le même sens, le Tribunal administratif de Versailles a qualifié d'erreur manifeste d'appréciation, le fait de ne pas reconnaître comme prioritaire une personne qui depuis neuf ans dépose des demandes de logement social, sans proposition, qui est hébergée avec ses trois enfants mineurs chez ses parents. La commission s'était fondée sur l'existence d'une obligation alimentaire, alors que, le logement des parents était dépourvu de chauffage et d'installation sanitaire. (TA Versailles, 9.01.09)

- **Appréciation du caractère prioritaire et urgent du demandeur dépourvu de logement**

Le fait que le demandeur soit dépourvu de logement ne dispense pas la commission de médiation d'apprécier le caractère prioritaire et urgent. Pour apprécier l'urgence à attribuer un logement, la commission est en droit d'estimer que le dépôt de la demande de logement social est trop rapproché de la date de saisine de la commission. (CAA Paris, 3 février 2014)

C. La menace d'expulsion sans relogement

- **La notification par le bailleur de l'obligation de quitter le logement ne suffit pas à caractériser la menace d'expulsion**

N'est pas considéré comme menacé d'expulsion, le demandeur qui s'est vu notifier par le bailleur une obligation de quitter son logement. (TA Paris : 29.1.09)

- **La nécessité d'une décision de justice faisant obligation de quitter le logement**

Une lettre d'huissier indiquant qu'une procédure d'expulsion pourra être engagée si la dette de loyer n'était pas honorée n'est pas suffisante pour considérer le demandeur comme menacé d'expulsion. (CAA Douai, 18.02.10)

En revanche, le fait qu'un commandement de quitter les lieux ait été émis emportant également signification d'un jugement du Tribunal d'Instance prononçant la résiliation du contrat de bail et ordonnant l'expulsion atteste de l'existence et de la signification d'une décision de justice lui faisant l'obligation de quitter le logement à bref délai. La commission a fait une inexacte appréciation des faits en rejetant la demande pour absence de menace d'expulsion. Le commandement de quitter les lieux caractérise la menace d'expulsion. (CAA Versailles, 2.10.12)

- **Le concours de la force publique n'est pas une nécessité**

La commission de médiation qui estime que la requérante n'est pas menacée d'expulsion du fait du refus du concours de la force publique commet une erreur de droit. L'article R.441-14-1 du Code de la construction et de l'habitation se borne à prévoir que sont menacées d'expulsion les personnes qui ont fait l'objet d'une décision de justice prononçant l'expulsion du logement. (TA Melun, 12 décembre 2012)

- **Le demandeur menacé d'expulsion doit être de bonne foi**

La commission de médiation est fondée pour apprécier la bonne foi du demandeur à tenir compte du comportement de celui-ci. Un comportement tel que celui causant des troubles de jouissance à l'origine d'une procédure d'expulsion est de nature à justifier la décision de rejet de la commission de médiation. (CAA Lyon, 27 mars 2014)

D. Le fait d'être hébergé ou logé temporairement

Le fait que « le demandeur de logement se trouve hébergé de façon temporaire dans une structure d'hébergement ou un logement de transition ne suffit pas à faire disparaître l'urgence qu'il y a, à le reloger. En effet, Les personnes hébergées ou logées temporairement dans des établissements et logements de transition font partie du public prioritaire (CCH : L.441-1 et R.441-4) ». (CE, 1er juin 2012)

E. Les locaux impropres à l'habitation, insalubres ou dangereux

- **Nécessité d'un commencement de preuve**

Le requérant qui allègue que son logement est humide et insalubre doit apporter à la commission de médiation un commencement de preuve. A défaut, ne commet pas d'erreur d'appréciation la commission de médiation qui rejette une demande. (CAA Versailles, 17 janvier 2012)

- **Absence de prise en compte de la procédure engagée par le maire ou le préfet**

Lorsque le demandeur peut prétendre à un droit au relogement provisoire en vertu des articles L. 521-1 et L. 521-3-1 du Code de la construction et de l'habitation, la demande DALO introduite devant la commission de médiation est rejetée en raison du caractère récent de l'arrêté d'insalubrité comportant obligation de travaux et d'hébergement provisoire (TA Paris, 26.2.09).

A noter que la présence de souris et de blattes constatée lors de l'enquête menée par le service communal d'hygiène et de santé, n'établit pas le caractère dangereux ou insalubre d'un logement (CAA Douai, 6.5.10).

F. Le critère de locaux sur-occupés ou non-décents

Rappel des textes :

L'article R441-14-1 du CCH prévoit que peuvent être désignés comme prioritaire et urgent les personnes handicapées, ou ayant à leur charge une personne en situation de handicap, ou au moins un enfant mineur, **et** occupant un logement soit présentant au moins un des risques pour la sécurité ou la santé énumérés à l'article 2 du décret du 30 janvier 2002 ou auquel font défaut au moins deux des éléments d'équipement et de confort mentionnés à l'article 3 du même décret, soit d'une surface habitable inférieure aux surfaces mentionnées au 2° de l'article D. 542-14 du code de la sécurité sociale, ou, pour une personne seule, d'une surface inférieure à celle mentionnée au premier alinéa de l'article 4 du même décret.

Il y a donc deux critères cumulatifs.

Néanmoins, le dernier alinéa du même article précise que « La commission peut, par décision **spécialement motivée**, désigner comme prioritaire et devant être logée en urgence une personne qui, se trouvant dans l'**une** des situations prévues à l'article L. 441-2-3, ne répond qu'incomplètement aux caractéristiques définies ci-dessus. »

- **Les conditions « hétéroclites » de mise en œuvre de ce critère par la jurisprudence**

Dans deux décisions **la Cour d'Appel de Paris a rappelé le principe du cumul des conditions** (CAA Paris : 15.11.10 ; CAA Paris, 27 février 2014

Toutefois, la **Cour administrative d'appel de Versailles**, a rappelé que « compte tenu des circonstances particulières de l'espèce, la commission de médiation a commis une erreur manifeste d'appréciation en ne désignant pas la requérante comme prioritaire, nonobstant la circonstance que celle-ci ne remplissait pas la première condition posée par l'article R. 441-14-1 du Code de la construction et de l'habitation relative à la prise en charge d'un enfant mineur et ne répondait ainsi qu'incomplètement aux

caractéristiques définies par ces dispositions… » (CAA Versailles, 17.1.12). Dans le même sens, la demande d'une personne occupant un logement de 52 m² avec ses quatre enfants dont l'un en situation de handicap justifiant qu'il occupe une chambre seule, doit être considéré comme prioritaire et urgente bien que la requérante ne soit pas dans un logement sur occupé. (CAA Versailles, 26 .02.2013)

En revanche le Tribunal Administratif de Grenoble a validé la décision de la commission qui avait rejeté la demande d'une personne en situation de handicap et qui souhaitait disposer d'un logement lui permettant de recevoir ses enfants pendant les vacances scolaires. (TA Grenoble, 6 avril 2010) De la même façon, la locataire d'un logement locatif social faisant valoir que son handicap nécessitait qu'elle se rapproche géographiquement de ses enfants n'a pas été reconnue prioritaire. Il ressortait des pièces du dossier que le logement qu'elle occupait ne présentait pas de risque pour sa santé et qu'il n'y avait pas de sur-occupation. (CAA Paris, 22.10.12)

- **Nécessité d'un commencement de preuve et de démarche auprès du bailleur**

La requérante qui invoque que le logement qu'elle occupe est impropre à l'habitation, compte tenu des nombreux désordres matériels ou dysfonctionnement des prestations dues par le bailleur, doit fournir les précisions utiles et les pièces probantes établissant ses allégations. Elle doit par ailleurs justifier avoir effectué des démarches auprès de son bailleur pour qu'il soit mis fin à ces désordres et dysfonctionnements. (CAA Versailles, 28 .06.11)

- **Nécessité de la bonne foi du demandeur**

Un requérant ne peut se prévaloir du caractère non décent de son logement alors qu'il a refusé l'intervention de l'entreprise mandatée pour réaliser les travaux de mise en conformité. (CAA Bordeaux, 3.01.12)

- **La notion de handicap**

La situation de handicap du demandeur n'a pas à être reconnue par la Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées. Peuvent être désignées par la commission de médiation comme prioritaires et devant être logées d'urgence les personnes handicapées au sens de l'article L.114 du Code de l'action sociale qui donne **une définition centrée non sur des critères médicaux ou procéduraux, mais sur les effets réels produits sur une personne, dans un environnement donné, par l'altération de différentes capacités, par un polyhandicap, ou par un trouble de la santé invalidant**. (TA Paris, 17 mars 2011)

III. L'APPRECIATION DE LA NOTION D'URGENCE

L'appartenance à l'une des catégories mentionnées par l'article L. 441-2-3 du Code de la construction et de l'habitation ne suffit pas à elle seule à rendre éligible une demande de logement. Il faut également que la situation du demandeur présente un caractère d'urgence, sur lequel, la commission de médiation dispose d'un large pouvoir d'appréciation. (CAA Versailles, 18 juin 2011)

- **Prise en compte des démarches préalables pour apprécier l'urgence**

Pour apprécier l'urgence à attribuer un logement, la commission de médiation tient compte des démarches effectuées. La demande de logement social à une date rapprochée de la saisine de la commission ne permet pas d'établir l'échec de celle-ci. (CAA Paris, 3 février 2014)

La commission de médiation ne commet pas d'erreur d'appréciation en rejetant la demande d'une personne handicapée hébergée chez ses parents dans un logement qui n'est pas sur-occupé. Par ailleurs, ses demandes de logement présentées sur le contingent employeur n'avaient pas été renouvelées par la requérante et avaient de ce fait été annulées. Cette décision confirme la décision du TA de Grenoble, rendue le 21/09/2010. (CCA Lyon, 7 mars 2011)

- **Le fait d'être hébergé à titre temporaire ne suffit pas à faire disparaître l'urgence**

Le fait que « le demandeur de logement se trouve hébergé de façon temporaire dans une structure d'hébergement ou un logement de transition ne suffit pas à faire disparaître l'urgence qu'il y a, à le reloger. En effet, Les personnes hébergées ou logées temporairement dans des établissements et logements de transition font partie du public prioritaire (CCH : L.441-1 et R.441-4) ». (CE, 1er juin 2012)

- **Le délai accordé pour libérer les lieux n'entache pas le caractère urgent de la situation**

La Cour Administrative d'Appel de Marseille a annulé la décision d'une commission de médiation qui avait rejeté le recours gracieux alors que la requérante n'avait pas reçu de proposition de logement adapté dans le délai de 30 mois. Elle était par ailleurs occupant sans droit ni titre du fait de délivrance d'un congé pour vente. Le délai de 12 mois accordé pour libérer les lieux n'entache pas le caractère urgent de la situation. (CAA Marseille, 4juin 2012)

- **La mise à disposition par une association d'un logement de transition de nature à perdurer fait disparaître l'urgence**

Ne commet pas une erreur d'appréciation la commission de médiation qui juge non urgente et prioritaire la situation d'une requérante qui occupe un logement de transition mis à disposition par une association et de nature à perdurer. (TA Nice, 6 juillet 2010)

- **La commission doit apprécier l'urgence même si le requérant est propriétaire de son logement**

Même si le requérant est propriétaire de son logement, la commission doit apprécier les possibilités effectives pour le demandeur de se maintenir dans ce logement dans des conditions décentes, où d'accéder par la voie locative, à un logement décent. (TA Paris, 20 novembre 2008)

- **DAHO : la demande préalable en CADA est-elle nécessaire pour que l'urgence soit caractérisée ?**

La condition d'urgence à être hébergé au titre du droit à l'hébergement opposable (DAHO) est-elle remplie, lorsque des demandeurs d'asile remplissant les conditions pour être accueillis dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) dédié à leur population, exercent un recours DAHO sans avoir au préalable sollicité un accueil en CADA ?

Pour les juges du fond, les demandes formulées au titre du DAHO (CCH : L.441-2-3) par des demandeurs d'asile ne satisfont pas à la condition d'urgence, dès lors que ces derniers n'ont pas formulé une demande d'hébergement en CADA, structure dédiée à ce public (CASF : L.348-1). Le Conseil d'Etat censure cette interprétation des textes. Il juge qu'en l'absence de mention expresse, les demandeurs d'asile ne doivent pas se voir refuser l'éligibilité au DAHO, du seul fait qu'ils n'ont pas présenté une demande d'hébergement en CADA. (CE, 1er août 2013)

IV. CAS PARTICULIERS

A. La demande de mutation

Commet une erreur de droit la commission de médiation qui rejette la demande de logement présentée au titre du droit au logement opposable par un locataire du parc social au motif que sa demande relevait d'une demande de mutation interne auprès du bailleur. (TA Marseille, 26 novembre 2009)

B. Le refus de logement ou d'hébergement

La commission de médiation est en son bon droit en rejetant la demande d'une requérante qui avait refusé un logement social adapté à ses besoins. La requérante n'ayant pas apporté la preuve du motif de son refus (quartier difficile, dégradation des boîtes aux lettres). (CAA Versailles, 31 janvier 2012)

Le refus opposé à une proposition d'hébergement suffit à convaincre la commission que la demande doit être rejetée comme étant non prioritaire au titre du droit à l'hébergement opposable. (CAA Nancy, 31 mai 2010)

C. La demande DALO formée suite à une demande DAHO

Saisie d'une demande DAHO (accueil dans une structure d'hébergement, un logement-foyer, un logement de transition ou une résidence hôtelière à vocation sociale), une commission de médiation a reconnu le demandeur prioritaire (CCH : L.441-2-3 III). Quelques mois plus tard, le demandeur a formulé une demande DALO (logement), en vertu du II du même article et la commission a refusé de le déclarer prioritaire, au motif qu'il l'avait précédemment saisi d'une demande d'hébergement et qu'elle avait fait droit à sa demande.

La Cour administrative d'appel a considéré qu'aucun texte ne fait obstacle à ce qu'un demandeur qui a été reconnu prioritaire pour se voir attribuer en urgence un hébergement au titre du DAHO, puisse ensuite formuler une demande de logement dans le cadre du DALO. Par conséquent, la commission de médiation ne pouvait pas rejeter la demande de logement, au seul motif que l'intéressé avait précédemment été déclaré prioritaire pour se voir attribuer en urgence un hébergement.

Le juge d'appel a annulé l'ordonnance du Tribunal administratif, la décision de la commission de médiation et a enjoint à cette dernière de réexaminer la demande du requérant dans un délai de deux mois. (CAA Versailles, 18 juillet 2013)

V. DECISIONS DE LA COMMISSION DE MEDIATION

A. Marge d'appréciation de la commission de médiation

La commission de médiation n'a pas à rechercher si la qualité de demandeur prioritaire peut être attribuée à un autre titre que celui invoqué et à rechercher d'office les éléments non produits par la requérante. (CAA Paris, 27 novembre 2012, CAA Paris, 10 mars 2014)

B. Motivation des décisions

Les décisions de la commission de médiation doivent être motivées, y compris lorsqu'elles réorientent une demande de logement en offre d'hébergement (TA Paris, 20 novembre 2008)

La motivation de la décision doit être précise. Le seul fait de mentionner dans sa décision l'insuffisance des éléments produits par l'intéressé pour rejeter la demande ne satisfait pas aux exigences de l'article L 441-2-3 du CCH. (CAA Paris, 2.11.2009)

ANNEXE I

PRESENTATION DU COMITE DEPARTEMENTAL DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE

Votée en mars 2007, la loi sur le droit au logement opposable (DALO) est entrée en vigueur le 1er janvier 2008. Elle marque une avancée considérable puisqu'elle donne des droits nouveaux aux demandeurs de logement qui en étaient jusque là totalement dépourvus. Mais elle constitue un véritable défi puisque les conditions de sa mise en œuvre ne sont pas vraiment remplies (déficit de logement accessible) et qu'elle pourrait bien contribuer à accentuer la spécialisation de l'habitat social dont on sait qu'il est très inégalement réparti entre les communes. Il convient donc de veiller collectivement à ce que la mise en œuvre du droit au logement opposable facilite l'accès à un logement décent des personnes et familles qui en sont dépourvues, tout en concourant au développement de la mixité sociale. Il convient aussi de veiller à ce que le secteur de l'hébergement qui est lui aussi concerné par la loi, continue à jouer son rôle essentiel d'accueil et d'insertion.

C'est pour cela que le Conseil social de l'habitat a créé un Comité départemental de suivi qui accompagne, au niveau local, la mise en œuvre du droit au logement opposable, et se saisit des difficultés qui apparaissent chemin faisant et fait des propositions pour une juste application de la loi. Cette initiative s'inspire du Comité national de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable chargé de faire des propositions afin de permettre une bonne mise en œuvre de la loi dans le respect des échéances fixées par le législateur.

Cette note décrit le rôle, la composition et le fonctionnement du Comité départemental de suivi de la mise en œuvre du Droit au logement opposable.

Son rôle

Le Comité départemental de suivi de la mise en œuvre du Droit au logement opposable a un triple rôle :

- de ***concertation*** de façon à partager les analyses que suscite l'application de la loi DALO dans le département de l'Isère,
- de ***vigilance*** par rapport à un droit que les difficultés d'accès au logement pourrait restreindre dans les faits,
- de ***proposition*** pour rendre le droit au logement non seulement opposable mais effectif.

Plus précisément, le Comité départemental de suivi a pour objectifs :

- suivre en continu l'application de la loi sur le Droit au logement opposable dans le département de l'Isère et se saisir des questions que suscite sa mise en œuvre (par exemple l'information des demandeurs et leur accompagnement pour déposer des recours, la définition du contingent préfectoral pour le logement et pour l'hébergement, … le développement d'une offre de logement à loyer accessible et sa répartition entre les communes),
- faire des propositions aux représentants de l'Etat (garant du droit au logement) et aux responsables de la politique du logement dans le département (Conseil général, EPCI, communes).

Son fonctionnement

Pour ses travaux, le Comité départemental de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable s'appuie sur l'expertise de ses membres ainsi que sur celle de l'Observatoire de l'hébergement et du logement.

Le secrétariat du Comité départemental de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable est assuré par Un Toit Pour Tous.

Sa composition

La composition du Comité départemental de suivi, qui s'inspire de celle du Comité national de suivi, reflète la diversité des membres du Conseil social de l'habitat. Il est ouvert à tous ceux qui partagent le même objectif de mise en œuvre du droit au logement.
Pour enrichir ses travaux, le Comité associe des personnes qui siègent à la commission de médiation.

Pour les associations d'insertion

- ✓ PACT-ARIM, Monique Ruelle
- ✓ Relais Ozanam, Nathalie Blanc (commission de médiation)
- ✓ Oiseau Bleu, Olivier Venaut (suppléant commission de médiation)
- ✓ CEFR, Bernadette Montmasson
- ✓ Un Toit Pour Tous, Cécile Legendre (commission de médiation)
- ✓ Un Toit Pour Tous, Andrée Demon (suppléante commission de médiation)
- ✓ Un Toit Pour Tous, Roselyne Blin (suppléante commission de médiation)

Pour les associations de locataires

- ✓ CLCV, Julie Slama
- ✓ CNL, Henri Darmet
- ✓ UDAF, Christian Le Brun (commission de médiation)

Pour les bailleurs HLM

- ✓ PLURALIS, Michel Brun (commission de médiation)
- ✓ ACTIS, Philippe Fabre (suppléant commission de médiation)
- ✓ OPAC 38, Fabienne Picot (suppléante commission de médiation)

Pour les collectivités locales

Des représentants des communes et de EPCI (techniciens et élus)

- ✓ Ville de Grenoble
- ✓ Ville d'Echirolles
- ✓ METRO
- ✓ Pays Voironnais
- ✓ CAPI

- ✓ Pays viennois

Pour le Conseil social de l'habitat

- ✓ Absise, Gael Langlois
- ✓ Collectif Fnars, Francis Silvente
- ✓ Un Toit Pour Tous, Marcel Faure, René Ballain

De façon à permettre un travail effectif, les participants à ce Comité départemental de suivi s'engagent pour une période d'une année.

ANNEXE 2

COMPOSITION DE LA COMMISSION DE MEDIATION DU DEPARTEMENT DE L'ISERE

Selon l'article 3 de l'arrêté préfectoral N°2014-21 2-0028 portant nomination des membres de la commission de médiation du département de l'Isère (31 juillet 2014), la « *commission est présidée par Maître Jean-Yves BALESTAS, en tant que personnalité qualifiée pour une durée de trois ans, soit jusqu'au 7 janvier 2017. Monsieur Michel Brun, Directeur du Service Habitat, SHA PLURALIS est désigné Vice président de la commission de médiation*».

Elle est composée comme suit :

1. REPRESENTANTS DE L'ETAT		
REPRESENTANTS	QUALITE	ECHEANCE DU MANDAT
Madame Pascale PREVEIRAULT, Secrétaire Générale Adjointe de la Préfecture,	Titulaire	21/02/2017
Monsieur Jean-Pierre DURAN, Directeur de la Mission Coordination Interministérielle, Préfecture Madame Josiane PIASENTE, Chargée de Mission Politiques Sociales et Emploi, Mission Coordination Interministérielle, Préfecture	Suppléant Suppléante	28/09/2016 21/02/2017
Mme Martine FUGIER, Chef du Bureau Politique de l'Habitat, Service Logement construction, Direction Départementale des Territoires	Titulaire	10/03/2016
Madame Anne JESTIN, Chef du Service Logement construction, Direction Départementale des Territoires	Suppléante	10/03/2016
Madame Danielle DUFOURG, Directrice Départementale Adjointe Direction Départementale de la Cohésion Sociale	Titulaire	21/02/2017
Madame Catherine CHARVOZ, Chef du Pôle Hébergement et Logement Social, Direction Départementale de la Cohésion Sociale	Suppléante	21/02/2017
Madame Muriel MALEVILLE, Adjointe au Chef du Pôle Hébergement et Logement Social, Direction Départementale de la Cohésion Sociale	Suppléante	29/08/2014

2. REPRESENTANTS DES COLLECTIVITES TERRITORIALES		
REPRESENTANTS	QUALITE	ECHEANCE DU MANDAT
A) Un représentant du département de l'Isère désigné par le Conseil Général de l'Isère		
Monsieur Georges BESCHER, Vice Président du Conseil général	Titulaire	21/12/2015
M. Pascal PAYEN, Conseiller Général	Suppléant	21/12/2015
B) Deux représentants des communes du département désignés par l'association des maires		
Madame Suzanne DATHE, Conseillère municipale à Grenoble	Titulaire	25/06/2017
Madame Liliane PESQUET, Adjointe au maire d'Echirolles	Titulaire	25/06/2017
Madame Nathalie BRITES, Adjointe au maire de Sassenage	Suppléante	25/06/2017
Monsieur Brahim CHERAA, Adjoint au Maire de Saint Martin d'Hères	Suppléant	25/06/2017

3. REPRESENTANTS DES ORGANISMES BAILLEURS ET DES ORGANISMES CHARGES DE LA GESTION D'UNE STRUCTURE D'HEBERGEMENT, D'UN ETABLISSEMENT OU LOGEMENT DE TRANSITION, D'UN LOGEMENT-FOYER OU D'UNE RESIDENCE HOTELIERE A VOCATION SOCIALE :		
REPRESENTANTS	QUALITE	ECHEANCE DU MANDAT
A) Un représentant des organismes d'habitation à loyer modéré ou des sociétés d'économie mixte de construction et de gestion des logements sociaux :		
Monsieur Michel BRUN, Directeur du Service Habitat, SHA PLURALIS	Titulaire	21/02/2017
Madame Fabienne PICOT – Directrice de l'administration des biens – OPAC 38	Suppléante	21/02/2017
Monsieur Philippe FABRE, Directeur de la Clientèle et de la Qualité à ACTIS	Suppléant	30/06/2016

B) UN REPRESENTANT DES ORGANISMES INTERVENANT POUR LE LOGEMENT DES PERSONNES DEFAVORISEES DANS LE PARC PRIVE ET AGREES AU TITRE DES ACTIVITES DE MAITRISE D'OUVRAGE PREVUES A L'ARTICLE L.365-2 OU DES ACTIVITES D'INTERMEDIATION LOCATIVE ET DE GESTION LOCATIVE SOCIALE MENTIONNEES A L'ARTICLE L. 365-4 DU CCH, PEUT ETRE DESIGNE.		
Madame Monique RUELLE, Directrice du PACT Isère	Titulaire	21/02/2017
Monsieur André INDIGO, Président du Pact Isère	Suppléant	21/03/2017
Madame Carole SIMARD, Membre du Conseil d'Administration du PACT 38	Suppléante	31/07/2017
C) Un représentant d'un organisme chargé de la gestion d'une structure d'hébergement, d'un établissement ou logement de transition, d'un logement-foyer ou d'une résidence hôtelière à vocation sociale :		
Madame Nathalie BLANC, Chef du Service Relais Ozanam	Titulaire	14/01/2017
Monsieur Olivier VENAUT, Oiseau Bleu	Suppléant	21/02/2017
Monsieur Jean-Marie THOMAS, Administrateur Relais Ozanam	Suppléant	21/03/2017

4. REPRESENTANTS DES ASSOCIATIONS DE LOCATAIRES ET DES ASSOCIATIONS AGREEES DONT L'UN DES OBJETS EST L'INSERTION OU LE LOGEMENT DES PERSONNES DEFAVORISEES OEUVRANT DANS LE DEPARTEMENT :		
REPRESENTANTS	QUALITE	ECHEANCE DU MANDAT
- Un représentant d'une association de locataires affiliée à une organisation siégeant à la commission nationale de concertation :		
Monsieur Henri DARMET, CNL	Titulaire	21/02/2017
Madame Laurette DEMARCO, Bénévole, membre du Bureau de la fédération de la CNL	Suppléante	30/06/2016
- Deux représentants des associations agréées dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées œuvrant dans le département		
Mme Cécile LEGENDRE, Un Toit Pour Tous	Titulaire	28/09/2016
Madame Roselyne BLIN, Un Toit Pour Tous	Suppléante	21/02/2017
Madame Andrée DEMON	Suppléante	21/02/2017
Monsieur Christian LEBRUN, Union Départementale des Associations familiales de l'Isère	Titulaire	21/03/2017

Monsieur Bernard BONNET, Vice président de l'Union Départementale des Associations familiales de l'Isère	Suppléant	21/02/2017
Madame Florence ETIENNE, Union Départementale des Associations familiales de l'Isère	Suppléante	14/01/2017

Selon l'Article 4 :
« *Les membres de la commission de médiation sont nommés pour une durée de trois ans, renouvelable deux fois. En cas d'absence, les membres titulaires sont suppléés par les membres désignés à cet effet dans le présent arrêté.*»

GLOSSAIRE

ALUR : loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové
AVDL : Accompagnement vers et dans le logement
BALD : Bureau pour l'Accès au Logement des personnes Défavorisées (anciennement Sialdi)
CAA : Cour administrative d'appel
CADA : Centre d'Accueil pour les Demandeurs d'Asile
CCAPEX : Commission départementale de coordination des actions de prévention des expulsions locatives
CASF : Code de l'action sociale et des familles
CCH : Code de la construction et de l'habitation
CE : Conseil d'état
CSH : Conseil social de l'habitat de l'Isère
DAHO : Droit à l'hébergement opposable
DALO : Droit au logement opposable
DDCS : Direction départementale de la cohésion sociale (ex DDASS)
DDT : Direction départementale des territoires (ex DDE)
EPCI : Etablissement public de coopération intercommunale
FJT : Foyer de jeunes travailleurs
HLM : Habitation à loyer modéré
HLMO : HLM ordinaire
INSEE : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques
IPL : Instance de pilotage local
OQTF : Obligation de Quitter le Territoire Français
ONC : Ordonnance de non conciliation
Métro : Abréviation de Grenoble Alpes Métropole
MLLE (loi) : Mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion
PALDI: Plan d'action pour le logement des personnes défavorisées en Isère
PDAHI : Plan départemental d'accueil, d'hébergement et d'insertion
PLAI : Prêt locatif aidé d'intégration
POHI : Pôle d'orientation pour l'hébergement d'insertion
RSA : Revenu de solidarité active
SDF : Sans domicile fixe
SIALDI : Service interministériel d'accès au logement pour les personnes défavorisées de l'Isère
SIAO : Service intégré d'accueil et d'orientation
SMIC : Salaire minimum interprofessionnel de croissance
TA : Tribunal administratif
ZUS : Zone urbaine sensible