



# HABITAT Actualité

## L'information juridique

n°1

Déc. 2007

### La Loi DALO : Mode d'emploi

Le droit opposable à un logement décent et indépendant est ouvert aux personnes résidant sur le territoire français de façon régulière et permanente et qui ne sont pas en mesure d'y accéder par leurs propres moyens ou de s'y maintenir.

A défaut d'offre de logement social par la commission d'attribution d'un organisme HLM, la loi offre la possibilité de faire valoir le droit au logement opposable devant une commission de médiation dans le cadre d'un recours gracieux, puis devant la juridiction administrative par un recours contentieux.

Ces recours s'inscrivent dans la procédure classique de demande d'attribution d'un logement HLM. Le recours amiable est ouvert sans délai aux demandeurs prioritaires de logement, et à l'expiration du délai d'attente anormalement long (défini par arrêtés préfectoraux) pour les autres demandeurs. Le recours contentieux est ouvert à compter du 1er décembre 2008 aux demandeurs prioritaires de logement et, à compter du 1er janvier 2012, à l'expiration du délai anormalement long pour les autres demandeurs de logement social.

Les demandeurs d'accueil en structure adaptée ont également la possibilité d'exercer un recours amiable devant la commission de médiation, puis contentieux devant la juridiction administrative. Le recours amiable est ouvert sans délai et le recours contentieux à compter du 1er décembre 2008.

L'Etat est l'autorité publique juridiquement responsable de la mise en œuvre du droit au logement et de l'accueil en hébergement.

La loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, d'une part, et la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable d'autre part, ont substantiellement modifié les dispositions du code de la construction et de l'habitation relatives à l'attribution des logements locatifs sociaux (*CCH : art. L.441 et suivants*). Le décret du 28 novembre 2007 en tire les conséquences sur le plan réglementaire et précise ainsi les conditions dans lesquelles les demandeurs du droit au logement opposable pourront à compter du 1er janvier 2008 faire valoir leurs droits.

## DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE ET COMMISSION DE MEDIATION

Les mesures d'application de la loi Dalo sont regroupées dans une nouvelle section II du chapitre relatif aux conditions d'attribution des logements locatifs sociaux (*décret : art. 10 / art. R. 441-13 à R. 441-18-1 nouveaux*). La création de cette nouvelle section dans le code est motivée par le fait que l'objet de ces articles dépasse le cadre de l'attribution des logements locatifs sociaux : ainsi le recours exercé par le demandeur peut avoir pour objet une demande d'hébergement ; de même, le préfet peut proposer certains logements conventionnés du parc privé.

### Personnes susceptibles de saisir la commission de médiation (*décret : art. 10 / art. R 441-14-1*)

Les catégories de personnes qui peuvent recourir prioritairement à la commission de médiation ont été déterminées par la loi. Le décret apporte des précisions à la définition de ces différentes catégories de personnes prioritaires.

Peuvent être désignées par la commission comme **prioritaires**, les personnes de bonne foi qui satisfont aux conditions réglementaires d'accès au logement social et qui se trouvent dans l'une des situations suivantes :

- dépourvues de logement. Le cas échéant, la commission apprécie la situation du demandeur au regard du logement ou de l'hébergement dont il peut disposer en vertu de l'obligation d'aliments définie par les articles 205 et suivants du Code civil ;
- logées dans des locaux impropres à l'habitation, ou présentant un caractère insalubre ou dangereux. Le cas échéant, la commission tient compte des droits à hébergement ou à relogement auxquels le demandeur peut prétendre en application des dispositions relatives aux droits des occupants dans les procédures particulières aux immeubles insalubres ou dangereux ou en application de certaines dispositions d'urbanisme (*CCH : articles L. 521-1 et suivants / CU : L 314-1 et svts*) ;
- menacées d'expulsion sans relogement ; le décret précise qu'il s'agit des personnes ayant fait l'objet d'une décision de justice prononçant l'expulsion du logement ;
- hébergées ou logées temporairement dans un établissement ou un logement de transition : entrent dans cette catégorie, les personnes hébergées de façon continue depuis plus de six mois ou logées dans un logement de transition depuis plus de dix-huit mois (sans préjudice, le cas échéant des dispositions du IV de l'article L. 441-2-3 ce qui signifie, que même dans ce cas, la commission saisie d'une demande de logement peut estimer que l'offre de logement n'est pas adaptée à la situation du demandeur et a la possibilité de faire une nouvelle proposition d'hébergement).

Sont également prioritaires les personnes handicapées ou ayant une personne à charge présentant un tel handicap, ou ayant au moins un enfant mineur et être logées dans un logement non décent. Dans cette dernière hypothèse, le seuil d'appréciation de la non décence du logement est déterminé de la manière suivante :

- le logement présente au moins un des risques pour la sécurité ou la santé (*décret du 30.1. 02 : art.2*) ;
- deux des éléments d'équipement et de confort au moins font défaut dans le logement (*décret du 30.1. 02 : art. 3 / ex : absence de chauffage et absence d'alimentation en eau potable*) ;
- la surface habitable est inférieure à seize mètres carrés pour un ménage sans enfant ou deux personnes, augmentée de neuf mètres carrés par personne en plus dans la limite de soixante-dix mètres carrés pour huit personnes et plus (*surfaces mentionnées au Code de la sécurité sociale : art. D.542-14 2°*) ;
- la surface est inférieure à 9 m<sup>2</sup> pour une personne seule (*décret du 30.1. 02 : art. 4 al 1*).

Toutefois, si la situation particulière du demandeur le justifie, la commission peut par une décision spécialement motivée, désigner comme prioritaire une personne qui ne répondrait qu'incomplètement aux différentes caractéristiques ci-dessus.

### **Saisine de la commission par les demandeurs** (CCH : art. R. 441-14)

La commission est saisie au moyen d'un formulaire (*arrêté à paraître*) qui permet d'identifier le demandeur, l'objet et le motif du recours ainsi que ses conditions de logement ou d'hébergement. Il est signé du demandeur. Le demandeur complète ces informations par toutes pièces justificatives de sa situation, et mentionne en particulier les demandes de logement ou d'hébergement effectuées antérieurement ; il mentionne également, le cas échéant, l'existence d'un arrêté d'insalubrité, de péril ou de fermeture administrative affectant son logement ou d'une procédure engagée à cet effet.

La réception de ce dossier donne lieu à la délivrance d'un accusé de réception par le secrétariat de la commission, dont la date fait débiter les délais accordés à la commission pour rendre sa décision sur une demande de logement ou d'hébergement (CCH : art. R. 441-15 et R. 441-18).

La commission peut entendre toute personne dont elle juge l'audition utile. Pour instruire les demandes dont elle est saisie, la commission peut demander au préfet de faire appel aux services de l'Etat ou des collectivités territoriales ou à des personnes ou organismes extérieurs pour faire les constatations sur place nécessaires à l'instruction, ou l'analyse de la situation sociale du demandeur.

### **Délais de réponse**

- *Délais donnés à la commission pour l'examen du dossier et au préfet pour faire une offre de logement ou d'hébergement* (CCH : art. R. 441-15, R. 441-16-1 et R. 441-17)
  - La commission de médiation rend sa décision dans un délai de trois mois à compter de la réception de la demande ; dans les départements d'outre-mer et jusqu'au 1er janvier 2011 ; dans les départements comptant une agglomération ou une partie d'agglomération plus de 300 000 habitants, ce délai est porté à six mois.
  - Le délai accordé au préfet pour loger un demandeur reconnu prioritaire par la commission est de trois mois ; ce délai est toutefois porté à six mois dans les départements d'outre-mer et jusqu'au 1er janvier 2011, dans les départements comptant une agglomération ou une partie d'agglomération plus de 300 000 habitants. Passé ce délai, décompté à partir du jour où le demandeur reçoit la notification de la décision de la commission de médiation le reconnaissant comme prioritaire, celui-ci peut engager le recours devant la juridiction administrative.
  - En l'absence de commission de médiation, le délai laissé au préfet est également de trois mois lorsque celui-ci est directement saisi (CCH : art. L. 441-2-3-1 I). Le demandeur qui n'a pas reçu d'offre de logement adaptée à ses besoins et capacités dans ce délai décompté à partir de la saisine du préfet, peut exercer le recours contentieux devant le tribunal administratif.

Rappelons que, les décisions de la commission sont susceptibles de faire grief et peuvent, à ce titre également, faire l'objet d'un recours contentieux. Lorsque le préfet se propose de désigner à certains organismes bailleurs un demandeur reconnu prioritaire par la commission de médiation, l'avis des maires des communes concernées par le logement est recueilli. Cet avis est réputé donné, passé un délai de quinze jours faisant suite à la demande d'avis du préfet. (CCH : art. R. 441-16).

■ *Délais donnés à la commission pour l'examen du dossier et au préfet pour faire une offre d'hébergement (CCH : art. R.441- 18)*

Lorsqu'elle est saisie au titre d'une demande d'hébergement, la commission rend sa décision dans un délai qui ne peut dépasser six semaines. Le préfet propose ensuite dans un délai de six semaines au plus une place dans une structure d'hébergement, un établissement ou un logement de transition, un logement foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale aux personnes désignées par la commission de médiation. Le demandeur qui n'a pas été accueilli dans l'une de ces structures peut à l'expiration de ce délai, engager un recours contentieux devant le tribunal administratif. Les décisions de la commission sont susceptibles de faire grief et sont, à ce titre également, susceptibles d'un recours contentieux.

**Composition et fonctionnement de la commission de médiation (CCH : art. R. 441-13)**

■ *La composition*

La commission comprend à parts égales, quatre collègues et chaque collègue doit avoir un nombre égal de membres. Le décret précise le nombre de membres par collègue : trois. La commission comporte 12 membres, 13 avec le président.

- *pour l'Etat* : trois représentants désignés par le préfet ;
- *pour les collectivités locales* :
  - pour le département, un représentant désigné par le Conseil général ;
  - pour les EPCI (établissements publics de coopération intercommunale) un représentant ayant signé un accord collectif intercommunal, désigné sur proposition conjointe des présidents des établissements publics de coopération intercommunale concernés (à défaut de proposition commune ce représentant est désigné par le préfet par tirage au sort parmi les personnes proposées) ;
  - pour les communes un représentant désigné par l'association des maires du département cependant lorsqu'il n'existe aucun accord collectif intercommunal dans le département, le nombre de représentants des communes est de deux. A défaut de désignation par l'association des maires, le maire désigné est le maire de la commune chef lieu du département et le cas échéant le maire de la commune dont la population est la plus importante (CCH : art. R. 371-5). A Paris, ces représentants sont désignés par le Conseil de Paris.
- *pour les organismes bailleurs et les organismes chargés de la gestion d'une structure d'hébergement* :
  - un représentant des organismes d'habitations à loyer modéré ou des sociétés d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux. ;
  - un représentant des autres propriétaires bailleurs ;
  - un représentant des organismes chargés de la gestion d'une structure d'hébergement, d'un établissement ou d'un logement de transition, d'un logement-foyer ou d'une résidence hôtelière à vocation sociale ;
- *pour les associations de locataires et des associations agréées dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées* :
  - un représentant d'une association de locataires affiliée à une organisation siégeant à la commission nationale de concertation ;

- deux représentants des associations agréées dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées ;
- *une personnalité qualifiée qui assure la présidence et qui dispose d'une voix prépondérante en cas de partage égal des voix.*

La durée du mandat des membres de la commission est de trois ans renouvelable une fois. Ils peuvent se faire suppléer par un membre désigné dans les mêmes conditions que les titulaires, à l'exception de la personne qualifiée. La commission élit parmi ses membres un vice-président qui peut exercer les attributions du président en l'absence de ce dernier.

#### ■ *Gratuité des fonctions et indemnisations des frais de déplacement*

Les fonctions de président et de membre de la commission de médiation sont gratuites. Les frais de déplacement sont remboursés (*décret du 3 juillet 2006* fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État).

#### ■ *Fonctionnement de la commission*

La commission délibère à la majorité simple. Elle siège valablement, à première convocation, si la moitié de ses membres sont présents, et à seconde convocation si un tiers des membres sont présents. Un règlement intérieur fixe les autres règles d'organisation et de fonctionnement de la commission. Le secrétariat de la commission est assuré par un service de l'État désigné par le préfet de département.

## **ATTRIBUTION DES LOGEMENTS SOCIAUX**

### **Principe généraux d'attribution des logements sociaux** (*décret : art. 2 / CCH : art. R 441-3 modifié*)

Toutes les attributions de logements sociaux sont décidées par une commission d'attribution composée de six membres désignés par le Conseil d'administration de l'organisme auprès duquel une demande de logement a été formulée. Le maire de la commune où sont situés les logements, ou son représentant, est également membre de droit de cette commission, avec voix délibérative. Le Préfet du siège de l'organisme peut assister aux séances de la commission, dans certaines conditions d'autres membres peuvent être désignés avec voix consultative (*CCH : art. L.441-2 et R.441-9*).

Le décret rend obligatoire une pratique de certains organismes afin d'améliorer le fonctionnement des commissions d'attribution qui pouvaient dans certains cas n'être que des chambres d'enregistrement de dossiers sélectionnés par avance. Dorénavant les commissions examinent au moins trois demandes pour un même logement à attribuer sauf en cas d'insuffisance du nombre des candidats.

Pour l'attribution d'un logement la commission doit toujours tenir compte notamment du patrimoine, de la composition, du niveau de ressources et des conditions de logement actuelles du ménage, de l'éloignement des lieux de travail et de la proximité des équipements répondant aux besoins des demandeurs. Il est également tenu compte, pour l'attribution d'un logement, de l'activité professionnelle des membres du ménage lorsqu'il s'agit d'assistants maternels ou d'assistants familiaux agréés.

Les logements doivent être attribués en priorité à certains des demandeurs identifiés comme prioritaires par référence à des critères généraux (*CCH : art. L.441-1*). Sont ainsi considérés comme **prioritaires** :

- les personnes en situation de handicap ou de familles ayant à leur charge une personne en situation de handicap ;
- les personnes mal logées, défavorisées ou rencontrant des difficultés particulières de logement pour des raisons d'ordre financier ou tenant à leurs conditions d'existence ;
- les personnes hébergées ou logées temporairement dans un établissement ou un logement de transition ;
- les personnes mal logées reprenant une activité après une période de chômage de longue durée.

Pour organiser la prise en charge de ces publics prioritaires le représentant de l'Etat conclut tous les trois ans un accord collectif avec les organismes disposant d'un patrimoine locatif social dans le département. Cet accord définit pour chaque organisme, un engagement annuel quantifié d'attribution de logements aux personnes connaissant des difficultés économiques et sociales, notamment aux personnes et familles dont les besoins ont été identifiés dans le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (*CCH : art. L. 441-1-2*).

Ces engagements quantifiés d'attribution de logements à des publics défavorisés par les organismes HLM peuvent exister au niveau intercommunal (*CCH : art. L.441-1-1*). En tout état de cause sont prioritaires les personnes visées comme tel par le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées.

### **Examen des demandes par les commissions d'attribution des logements sociaux**

Les commissions examinent au moins trois demandes pour un même logement à attribuer sauf en cas d'insuffisance du nombre des candidats.

### **Attestation d'enregistrement au titre du numéro unique** (*décret : art. 1 / CCH : art. R. 441-2-4 modifié*)

Pour preuve de l'enregistrement de sa demande de logement au titre du numéro unique départemental, le demandeur de logement reçoit une attestation. Le contenu de cette attestation est complété et doit désormais comporter les informations complémentaires suivantes : information des différents cas de saisine de la commission de médiation, du délai à partir duquel elle peut être saisie et de l'adresse de celle-ci.

### **Composition des commissions d'attribution** (*décret : art. 7 et 8 / art. R. 441-9-1 et R. 441-9-3 modifiés*)

Désormais les associations qui gèrent ou donnent en location des logements destinés à des personnes défavorisées sur le département, ne peuvent être agréées pour siéger à titre consultatif dans les commissions d'attribution. Seules celles qui œuvrent pour l'insertion ou le logement des personnes défavorisées sans être gestionnaires de logements sont admises à siéger à titre consultatif dans les commissions d'attribution. *Le dispositif réglementaire qui autorisait les associations gestionnaires de logements destinés à des personnes défavorisées à siéger sauf dans le cas où elles géraient des logements situés dans le ressort de compétence de la commission, s'est avéré difficile à appliquer et peu conforme à la loi, il est donc supprimé.*

### **Informations statistiques** (décret : art. 9 / art. R 441-12 nouveau / CCH : art. L. 441-2-5)

La nature des informations statistiques demandées aux bailleurs sociaux, en matière d'attribution de logements locatifs sociaux est précisée, ces informations doivent notamment permettre de connaître, pour chaque bailleur :

- le nombre total de logements locatifs gérés, ainsi que le nombre total de logements réservés, au bénéfice de l'Etat, des collectivités territoriales et des autres réservataires ;
- le nombre de logements mis en service ou remis en location dans l'année et le nombre de logements restés vacants plus de trois mois pendant l'année ;
- le nombre de demandes de logement reçues directement ou indirectement dans l'année ;
- les objectifs quantifiés annuels d'attribution en vertu de l'accord collectif départemental et le cas échéant de l'accord collectif intercommunal, et le nombre d'attributions prononcées en application de ces objectifs ;
- le nombre total des attributions prononcées dans l'année, réparties par réservataires de logement bénéficiant de droits de réservation et parmi celles-ci, celles qui ont été proposées mais refusées par les demandeurs.

Ces informations statistiques sont transmises au préfet qui les communique à la commission de médiation ainsi qu'au comité responsable du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées. Dans les communes de Paris, Lyon et Marseille, les maires d'arrondissement en sont également destinataires pour les logements situés dans l'arrondissement où ils sont territorialement compétents. Un arrêté à paraître précisera notamment le délai dans lequel les informations doivent être transmises par les organismes.

### **Durée des droits de réservation des communes et établissements publics de coopération intercommunale** (décret : art. 4 / CCH : art. R 441-6 nouveau / CCH : art. L. 441-1 al. 9)

Les droits de réservation accordés aux communes et établissements publics de coopération intercommunale en contrepartie de la garantie de l'emprunt sont prolongés pour une durée de cinq ans lorsque l'emprunt contracté par le bailleur est totalement remboursé. Le décret précise que le décompte de la période de cinq ans commence à compter du dernier versement correspondant au remboursement intégral de l'emprunt et qu'il est fait obligation au bailleur d'informer le garant du remboursement de l'emprunt.

## DISPOSITIONS DIVERSES

### Compétences des comités régionaux de l'habitat et des conseils départementaux de l'habitat dans les DOM (décret : art. 12 et 13 / CCH : R. 362-2 et R. 371-1-1)

Les compétences des comités régionaux de l'habitat et des conseils départementaux de l'habitat dans les DOM sont modifiés pour en soustraire l'obligation de rendre un avis sur les projets de règlements départementaux d'attribution et de délimitations de bassins d'habitat (supprimés par la loi du 13 juillet 2006), ainsi que sur les projets d'accords collectifs départementaux.

### Commissions d'attribution dans les SA de coordination d'habitations à loyer modéré (décret : art. 14 / CCH : art. R. 423-91 modifié)

Pour la détermination des règles relatives à la composition et au fonctionnement de la commission d'attribution, et dans un but de simplification, cet article renvoie désormais, comme pour les autres types d'organismes d'HLM, à l'article R. 441-9. Jusque là le texte de l'article R.423-91, reproduisait intégralement les dispositions de l'article R. 441-9. (Pour mémoire, le renvoi à l'article R. 441-9 est opéré par l'article R. 421-23 pour les OPAC et par l'article R.422-2 pour les sociétés anonymes d'HLM).

### Modifications éventuelles des différents délais fixés par le décret (décret : art. 11 / CCH : art. R. 441-15, R.441-16-1 à R. 441-18)

Les délais fixés pour l'examen des dossiers par la commission, pour recueillir l'avis du maire ainsi que les délais accordés au préfet pour le logement ou l'hébergement des personnes peuvent être modifiés par décret simple **Adaptations tenant compte des modifications législatives.**

*L'article 3* supprime à l'article R. 441-5 du code de la construction et de l'habitation une référence à l'alinéa 3 de l'article L. 441-1 devenue obsolète suite à la réécriture de ce dernier article par loi du 13 juillet 2006. *L'article 5* abroge les articles R. 441-7 et R. 441-8 et tire ainsi les conséquences de la suppression par la loi du 13 juillet 2006 des conférences et chartes intercommunales du logement (créées par la loi du 29.7.98), ainsi que de la conférence régionale du logement d'Ile-de-France. *L'article 6* (CCH : art. R. 441-9 modifié) vise à uniformiser la composition de la commission d'attribution entre les organismes publics d'habitations à loyer modéré (offices publics de l'habitat depuis l'ordonnance du 1. 2.07) et les organismes privés.

## ADIL / AGENCE DEPARTEMENTALE D'INFORMATION LOGEMENT

196 boulevard Aristide Briand • BP 354 • 85009 LA ROCHE SUR YON Cedex  
Téléphone : 02 51 44 26 60 • Web : [www.adil85.org](http://www.adil85.org) • Mail : [contact@adil85.org](mailto:contact@adil85.org)

**Directrice de la publication** : Véronique BESSE, Présidente.

**Rédacteurs** : Didier LE BRAS, Directeur • Mélanie GUICHAOUA, Juriste.

