

## Plate-Forme

### « **POUR UN DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE** »

*L'Etat est le garant du droit au logement.  
Sa mise en œuvre nécessite la solidarité de tous.*

## Conférence de presse du 3 juin 2004

A l'occasion de la manifestation du 5 juin  
« *Pour un vrai droit au logement pour tous* »  
et

En introduction aux « *Assises nationales du logement* »

### Conférence de presse :

- Jeudi 3 juin
- 10h45
- Dans les locaux d'ATD Quart Monde (33 rue Bergère - Paris 9<sup>ème</sup>)
- Contact Conférence de presse :  
Olivier Nodé-Langlois : 01 40 82 90 21 & 06 82 84 75 65 / onl@onlarchi.com

### Communiqué de presse :

- Le droit au logement opposable : de la parole aux actes
- Le droit au logement opposable : A qui? Pour qui? Devant qui?
- Une loi cadre pour un droit au logement opposable et effectif

Fiche 1 : Expulsions et droit au logement opposable

Fiche 2 : Le mal logement, un gâchis économique et social

### Annexes :

- La Plate-forme « Pour un droit au logement opposable »  
Elle compte, à ce jour, quarante-cinq organisations et collectifs d'associations signataires.
- 
- Exemples de situations de mal logement :
  - Exemple de la considération apportée aux plus pauvres
  - Exemple d'hébergement en hôtel meublé
  - Exemple de mise en pratique de la mixité sociale.
  - Exemples de coûts

## **Le droit au logement opposable : des paroles aux actes**

La collectivité a affirmé à plusieurs reprises la reconnaissance d'un droit au logement et la nécessité de se doter des moyens conséquents pour le mettre en œuvre. C'est ce que posent les lois Quillot (1982) et Besson (1990).

Au-delà d'une affirmation de principe, encore faut-il que ce droit au logement soit garanti à tous de manière concrète et effective. Le logement est un droit pour tout individu : il lui permet d'accéder à une existence sociale, d'avoir une vie privée, une vie de famille, de se soigner, se reposer, de trouver un emploi ou encore de voter. Le logement est donc fondamental pour l'exercice effectif de tous les autres droits. Le droit au logement est un droit nodal, indissociable de l'exercice de tous les autres.

C'est ce principe qu'a reconnu le Conseil constitutionnel en déclarant le droit au logement comme « *objectif à valeur constitutionnelle* ». C'est ce principe qui a été reconnu par la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions qui place le logement au fondement de la dignité humaine dont découle le respect des droits fondamentaux. Or parmi les droits reconnus comme fondamentaux par cette loi, le droit au logement est le seul qui ne soit pas opposable, effectif, et qui ne donne donc pas lieu à une possibilité de recours quand il n'est pas respecté.

### **Les propositions en vue de l'opposabilité du droit au logement existent et elles ont été approuvées par des instances officielles, par les principaux responsables politiques :**

- En 2002, le rapport du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées *Vers un droit au logement opposable*, a été présenté au Président et au Premier ministre qui se sont prononcés en faveur de ces propositions ;

- En 2003, le Conseil National des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE), dans son avis sur le projet de plan national de renforcement de la lutte contre la précarité et l'exclusion, a affirmé son adhésion aux orientations visant à rendre le droit au logement opposable ;

- En 2003, le Conseil économique et social a adopté un avis en faveur de l'étude des conditions de mise en oeuvre de l'opposabilité du droit au logement. Cet avis fait suite au rapport du C.E.S. présenté par Didier Robert et intitulé *L'accès de tous aux droits de tous, par la mobilisation de tous*.

- En 2003, le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées a repris cet axe de travail pour aboutir à des propositions concrètes en faveur de l'opposabilité du droit au logement. Ces propositions ont été à nouveau approuvées par le Président et le Premier ministre lors de la remise officielle du rapport 2003 intitulé « *Droit au logement : construire la responsabilité* » ;

- En 2004, le Conseil économique et social a adopté un avis en faveur de la mise en oeuvre de l'opposabilité du droit au logement : "*Le droit au logement proclamé, depuis plus de deux décennies, doit enfin pouvoir trouver la garantie de son exercice*". Cet avis fait suite au rapport du C.E.S. présenté par Nicole Prud'homme en 2004 et intitulé *Accès au logement, droits et réalités* ;

- En vue des échéances électorales des régionales de 2004, les principaux responsables politiques ont été consultés. M. Hollande et Raffarin se sont prononcés en faveur d'un droit au logement opposable et effectif.

**Cependant, ni l'agenda législatif, ni les choix budgétaires adoptés par le gouvernement ne sont cohérents avec les prises de position publiques du Premier ministre et du Président de la République en faveur de l'opposabilité du droit au logement.**

**Les principes sont posés et approuvés, les propositions techniques et juridiques existent : à quand la mise en œuvre du droit au logement opposable ?**

## Le droit au logement opposable : A qui ? Devant qui ? Par qui ?

Le droit au logement opposable repose sur deux principes :

- **l'Etat doit être garant de l'effectivité du droit au logement**
- **la loi doit prévoir la possibilité de recours des citoyens**

Sa mise en oeuvre suppose de réunir trois conditions :

- **la première est d'assurer la désignation d'une autorité politique responsable ;**
- **la seconde est de doter cette autorité de tous les moyens nécessaires pour s'acquitter de son obligation ;**
- **la troisième est d'établir des voies de recours, amiables et juridiques.**

### *L'Etat garant de l'effectivité du droit au logement*

L'opposabilité du droit au logement découle directement des objectifs de solidarité et de cohésion sociale dont l'Etat est le garant.

L'opposabilité du droit au logement découle d'une exigence d'égalité de traitement sur le territoire dont l'Etat est aussi le garant.

### *Opposable à qui?*

Pour que le citoyen puisse faire valoir son droit au logement, il est indispensable qu'il trouve en face de lui **une autorité politique responsable** et une seule.

### *Opposable devant qui?*

Si la responsabilité de la mise en oeuvre du droit au logement est déléguée par l'Etat à un échelon territorial, **une obligation de résultat** doit être exigée de la collectivité concernée.

Cela suppose que l'Etat lui garantisse les moyens de faire face à cette obligation :

- des moyens de connaissance quantitative et qualitative des besoins en logement ;
- les moyens financiers d'y répondre ;
- les prérogatives pour agir (notamment sur le foncier et sur l'accès au logement dans les différents parcs de logement : public, mais aussi privé avec l'établissement de conventions de solidarité avec les bailleurs privés, l'usage du droit de réquisition, la refonte des dispositifs d'attribution des logements sociaux, le droit de préemption à vocation sociale)

### *Opposable par qui ?*

Enfin, l'opposabilité suppose d'établir **des voies de recours**, amiables (auprès d'instances de médiation) et juridiques (par voie juridictionnelle).

**Le recours est la garantie pour le citoyen de mettre les autorités publiques devant leurs responsabilités et de rendre effectif le droit au logement qui lui est reconnu par la loi.**

## Une loi cadre pour un droit au logement opposable et effectif

**Il est urgent d'engager une politique nationale forte et pérenne concernant le droit au logement. L'agenda législatif adopté et le contenu des textes proposés sont contradictoires avec les prises de positions officielles des principaux responsables politiques pour un droit au logement opposable et effectif.**

Les signataires de la Plate forme pour un droit au logement opposable demandent à l'Etat d'ouvrir une large concertation en vue d'une loi cadre qui fixe cette priorité et qui inscrive le principe de l'opposabilité du droit au logement en prévoyant les modalités de son application, dans le prolongement de la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions de 1998.

**Nous Ils demandent l'arrêt de mesures contradictoires avec l'objectif d'opposabilité du droit au logement.**

- Les barèmes de l'Aide Personnalisée au Logement (APL) n'ont pas été revalorisés en 2003 malgré les hausses de loyers constatées dans les parcs privés et publics ;
- Les financements PLAI (Prêt Locatif Aidé d'Intégration) visant à la production de logements accessibles ont été fortement dévalorisés en 2004 ;
- Les mesures prises sur l'Allocation de Logement Temporaire en 2003 font craindre aux associations de perdre de nombreux logements, privant ainsi les ménages en très grande précarité de la dernière possibilité de se loger.

**Nous Ils ne veulent pas d'une loi de « déresponsabilisation nationale » : Les plus pauvres ne doivent pas être les perdants**

- Le projet de loi sur les responsabilités locales ne prévoit rien pour mettre en œuvre l'opposabilité du droit au logement.
- L'article 49A de cette loi prévoit de déléguer le plus souvent aux maires le contingent préfectoral destiné à loger les ménages en difficulté dans le parc social (25% des attributions) sans que le maintien de la vocation sociale de ce contingent soit garantie.
- L'article 49bis dit de « conventionnement global de patrimoine » permet une déréglementation des loyers HLM, entraînant une spécialisation sociale accrue au sein du parc de logements sociaux.
- Il autorise le déplafonnement des loyers dans les HLM, et dans les cas de travaux d'amélioration, ou de déficit du bailleur, permet une hausse des loyers sans contrepartie. C'est donc à terme, la situation des ménages les plus modestes qui sera fragilisée par la hausse de ces loyers, ou ceux-ci seront relégués dans des quartiers stigmatisés C'est une remise en cause frontale du principe de mixité sociale et de la sécurité du logement pour les ménages les plus vulnérables.
- L'article 50 de cette loi visant à réviser la loi de 1990 (loi Besson) supprime les règles qui visaient à une égalité de traitement minimale sur l'ensemble du territoire. Il supprime le principe d'une harmonisation des Fonds de Solidarité Logement (FSL) au niveau national. Il supprime aussi la fixation par décret d'un délai maximum d'instruction des demandes, des principales règles de fonctionnement, des conditions de recevabilité des dossiers, et des formes et modalités d'intervention que doivent respecter ces fonds de solidarité pour le logement.

**Les signataires de la Plate forme demandent une décentralisation qui parte des besoins.**

Une décentralisation où les citoyens en particulier tous ceux, aujourd'hui exclus de leurs droits fondamentaux, puissent agir sur leur situation.

L'Etat doit être garant de l'effectivité du droit au logement sur l'ensemble du territoire et garantir :

- des moyens suffisants ;
- des instances de contrôle démocratique au niveau local sur les orientations des politiques dans le domaine du logement et sur leurs évaluations ;
- des possibilités pour que les citoyens puissent faire valoir leur droit à un logement décent.

**La cohérence politique exige, de la part du gouvernement, la mise à l'agenda de cette loi cadre, avant toute autre initiative législative touchant au logement.**

## **Fiche 1 : Le scandale des expulsions perdure**

Le scandale des expulsions locatives est toujours d'actualité même après la dernière annonce du ministre de la Cohésion Sociale, Jean-Louis Borloo. En effet, le déblocage de l'APL, actuellement suspendue dès le troisième mois d'impayé de loyers, n'est qu'une des mesures que nous demandions en urgence.

3 problèmes cruciaux demeurent :

### **1/- Sur l'APL : Le déblocage de l'APL est conditionné à la bonne foi.... constatée sur le seul critère de la reprise de paiement du loyer courant.**

Le déblocage inconditionnel, sauf mauvaise foi démontrée, serait la seule mesure urgente efficace. Si un critère *administratif*, devait être retenu, il faudrait s'en tenir au paiement, même partiel, du loyer garantissant un *reste à vivre* compatible avec la dignité des personnes.

### **2/- Les mesures annoncées ne concernent que le secteur HLM, rien n'est proposé pour les expulsions dans le secteur privé.**

Le bailleur (public ou privé) peut s'opposer à l'apurement de la dette et imposer l'expulsion en refusant le plan proposé par la commission FSL. Le FSL ne doit plus être conditionné à l'accord du bailleur.

En cette période où la spéculation immobilière est extrêmement forte, il est tentant pour certains propriétaires de réaliser une substantielle plus-value sur la revente de leur immeuble plutôt que de conserver des locataires quand bien même auraient-ils l'assurance d'un versement régulier du loyer.

Il faut interdire les congés spéculatifs.

### **3- Enfin, puisqu'il subsistera, malgré tout, des expulsions judiciaires,**

Il faut prévoir le relogement en logement social, ou par voie de réquisition, de ceux et celles qui n'en ont pas les moyens de se reloger dans le parc privé .

La Loi prévoit l'**obligation** de la recherche du relogement, mais de manière très hypocrite. En particulier aucun dispositif de transparence, aucun compte-rendu de cette recherche, très souvent inexistante dans les faits, n'est prévue que ce soit auprès de la famille concernée, auprès des juges saisis de demandes de délais ou auprès des collectivités et des services sociaux chargées de gérer in extremis les conséquences sociales de l'échec de cette prévention !

Actuellement, le Préfet qui est légalement tenu à cette recherche, arbitre seul l'opportunité de procéder à l'expulsion, avant même de terminer la mission de recherche de relogement que lui impose la Loi.

**Une expulsion, sans relogement, est incompatible avec le droit au logement opposable.**

## **Fiche 2 : Le mal logement, un gâchis économique et social**

Plus de 3.000.000 de personnes sont, aujourd'hui, en France, en situation de mal ou de non logement. C'est à dire l'équivalent d'une fois et demie la population de PARIS.

Cette situation n'est pas la conséquence d'une quelconque nécessaire rigueur économique. Le mal logement coûte très cher à notre société.

### **Le mal logement coûte économiquement, cher à notre société. :**

Les hébergements en Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale, ou en hôtel meublé et les placements d'enfants, adoptés pour palier le manque de logement, sont beaucoup plus onéreux qu'un logement courant. Mais notre société d'opulence, sans doute d'ailleurs, plus pour se donner bonne conscience, que par égard pour les personnes concernées, s'astreint à mettre en place ces mesures dite d'urgence : hébergements, plan hivernal, banque alimentaire ... Des sous-droits catégoriels, plutôt que les droits de tous, pour tous.

### **Le mal logement coûte socialement, cher à notre société :**

Les situations de mal logement ou d'hébergements, parce qu'elles sont durables (du fait du manque de logement et du peu d'entrain mis à loger dignement les personnes qui les subissent), privent celles-ci de l'accès aux autres droits fondamentaux :

*«Le non-respect du droit au logement met en cause la vie familiale et le respect de son intimité, il porte atteinte à la santé physique et psychique, il s'oppose à l'épanouissement et à la réussite scolaire des enfants, et souvent à l'accès à l'emploi des parents<sup>1</sup> ...».*

En un mot, elles les privent de pouvoir jouer leur rôle de citoyen. Mais du même coup, elles privent aussi la Société de l'enrichissement que lui apporteront ces citoyens.

### **Le respect de la dignité des plus démunis.**

*« La violence du mépris et de l'indifférence crée la misère, car elle conduit inexorablement à l'exclusion, au rejet de l'homme par les autres hommes. Elle emprisonne le pauvre dans un engrenage qui le broie et le détruit. (...)*

*Ni les pauvres, ni les riches, n'ont nécessairement conscience de la violence qui pèse sur l'univers de la misère. Elle est souvent dissimulée derrière le visage de l'ordre, de la raison, de la justice même.<sup>2</sup> »*

### **De mauvaises habitudes, pavées de bonnes intentions ?**

Cette incertitude du logement, cette difficulté de trouver à se loger, alimentent les campagnes électorales. Tel élu qui sera parvenu à loger telle famille s'attirera la reconnaissance (électorale) de l'ensemble de ses membres et de ses proches. Un passe-droit, à défaut de droit.

De même, selon sa tendance politique, une équipe municipale favorisera plutôt des promotions privées ou des logements sociaux, selon qu'elle souhaite attirer des électeurs de droite ou de gauche. La mixité sociale dérange.

Que dire des populations immigrées qui n'ont pas le droit de vote ? des plus démunis qui ne sont jamais les biens venus ? Ne parlons pas des gens du voyage, des demandeurs d'asile et des sans papiers. Aucune place ne leur est faite parmi nous.

### **La nécessaire solidarité de tous :**

La Loi Besson, la loi d'orientation pour la ville, la loi d'orientation pour la lutte contre les exclusions, la Loi de solidarité et de renouvellement urbains, ... Les lois se succèdent et le mal logement perdure. La pratique actuelle est un gâchis économique et social indigne et coûteux.

Pour en sortir, la solidarité de tous est indispensable.

Nous ne sommes pas que des consommateurs, nous sommes aussi des citoyens responsables de la société dans laquelle nous vivons.

Il faut changer notre regard sur la misère et ceux qui la subissent. La lutte contre la misère n'est pas celle des pauvres contre les riches, mais une démarche de tous pour l'amélioration de la Société toute entière.

1. « Vers un droit au logement opposable » Rapport 2002 du Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées

2. Joseph Wresisnki : « La violence faite aux pauvres »