

NOTE DE SYNTHÈSE (1^{er} concours)

Rédigez, à partir des documents joints, une note de synthèse de quatre pages environ, relative au droit au logement opposable.

LISTE DES DOCUMENTS

- Document n° 1 : Article paru dans l'Express du 12 février 2009 intitulé «Mal-logés : un toit, c'est la loi ! »*
- Document n°2 : Droit au logement opposable, acte II – Etudes parues dans AJDA - 23 mars 2009*
- Document n° 3 : Commentaires suite à une décision du tribunal administratif de Paris le 20 mai 2008 Revue loyers et copropriété juillet - août 2008*
- Document n°4 : Extraits de la loi n° 2007 - 290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale*
- Document n° 5 : Article paru dans la revue Loyers et copropriété « vers une effectivité du droit au logement opposable » décembre 2007*
- Document n°6 : Note relative au décret du 28 novembre 2007 relatif à l'attribution des logements locatifs sociaux, au droit au logement opposable et modifiant le code de la construction et de l'habitation*
- Revue Loyers et Copropriété février 2008*
- Document n°7 : Article concernant les conditions de permanence de la résidence des bénéficiaires du droit à un logement décent et indépendant paru dans la revue Loyers et Copropriété en novembre 2008*
- Document n°8 : Extraits de la circulaire en date du 4 mai 2007 relative à l'application des dispositions de la loi du 5 mars 2007 instituant le droit opposable au logement et portant diverses mesures relatives à la cohésion sociale*
- Document n° 9 : Article paru dans Libération en date du 3 février 2009 intitulé « Le droit au logement opposable reste confiné »*
- Document n°10 : Article paru dans Libération du 15 mai 2009 intitulé « Don Quichotte qui doutent»*
- Document n°11 : Modèle de formulaire de recours devant la commission de médiation*

Note : 16/20

La question du droit au logement opposable est celle d'une tension entre d'un côté, la consécration d'un droit (I), et de l'autre, sa mise en œuvre (II).

I. La consécration du droit au logement opposable

A. La garantie d'un droit au logement opposable

La loi du 5 mars 2007 qualifie pour la première fois le droit à un logement décent et indépendant, mentionné à l'article premier de la loi du 31 mai 1990, d'opposable. Au contraire de la valeur juridique antérieurement reconnue au droit au logement, qualifié de droit fondamental par la loi du 6 juillet 1989 et d'objectif à valeur constitutionnelle par le Conseil constitutionnel (DC 19 janv. 1995), le caractère d'opposabilité met à la charge des pouvoirs publics une obligation de résultat. L'Etat est ainsi reconnu comme le garant du droit au logement. Cette consécration, intervenue notamment suite à la mobilisation de l'association des Enfants de Don Quichotte fin 2006, connaît toutefois des limites, en ce que l'obligation de résultat dont l'Etat est le débiteur est cantonnée.

Le champ d'application du droit au logement opposable est strictement défini par la loi, les bénéficiaires devant répondre à deux conditions cumulatives. D'une part, ce droit ne concerne que les personnes ne pouvant accéder par leurs seuls moyens à un logement décent et indépendant, ou s'y maintenir. D'autre part, les demandeurs doivent pouvoir justifier d'une résidence régulière en France. Cette seconde condition a été précisée et rendue plus exigeante par le décret du 8 septembre 2008, qui exige des bénéficiaires – hors citoyens de l'Union européenne, d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse, qu'ils soient titulaires d'une carte de résident ou qu'ils justifient d'une résidence ininterrompue de deux ans sur le territoire français, en possession d'une carte de séjour renouvelée à deux reprises visée par le décret. Parallèlement à la proclamation du droit au logement opposable et à la définition de son champ d'application, la loi du 5 mars 2007 organise une procédure au soutien de ce droit.

B. La procédure visant à assurer le droit au logement opposable

Dans un premier temps, une procédure amiable est organisée devant des Commissions de médiation organisées au niveau départemental, chargées depuis le 1^{er} janvier 2008 de désigner au représentant de l'Etat les demandeurs prioritaires, afin que ce dernier assure leur logement effectif. La Commission peut être saisie sans condition de délai par les demandeurs d'accueil en structure d'hébergement ou de logement adapté, ou dans un délai fixé par décret par les demandeurs de logement social ordinaire si aucune proposition adaptée ne leur a été faite et qu'ils remplissent les conditions fixées par la loi. Les décisions de la Commission peuvent faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le juge administratif.

Dans un second temps, une procédure contentieuse est ouverte aux demandeurs ayant été reconnus prioritaires par la Commission de médiation. Ce recours de plein contentieux, exercé à l'encontre de l'Etat, a pour objet d'assurer l'exécution effective des décisions de la Commission de médiation ; il est exercé devant un juge unique, qui statue dans un délai de deux mois. Si ce recours est ouvert depuis le 1^{er} décembre 2008 pour les demandeurs pouvant saisir la commission sans condition de délai, les demandeurs ordinaires n'y auront accès qu'à compter du 1^{er} janvier 2012. Lorsque le juge constate que la demande a été reconnue prioritaire et devant être satisfaite d'urgence et que le demandeur ne s'est vu proposer aucune offre adaptée à ses besoins et capacités, il ordonne le relogement, et peut le cas échéant assortir son injonction d'une astreinte, dont le produit est affecté à un fonds.

La même loi qui a consacré le droit au logement opposable a également mis en place un Comité de suivi : de la proclamation d'un droit, il s'agit en effet d'assurer sa mise en œuvre.

II. La mise en œuvre du droit au logement opposable

A. L'encadrement juridictionnel de la mise en œuvre du droit au logement opposable

Le juge administratif a tout d'abord eu l'occasion de se prononcer dans le cadre d'un recours suite à une décision défavorable de la Commission de médiation. Dans une ordonnance rendue le 20 mai 2008, le juge des référés du tribunal administratif de Paris a précisé que si les associations de défense pouvaient avoir accès au dossier de la procédure, voire assister le demandeur, elles n'étaient ni fondées à représenter l'intéressé, ni recevables à exercer un recours. En outre, le juge a considéré que le fait de subordonner la délivrance d'un avis favorable par la Commission de médiation au fait que l'intéressé n'ait plus la possibilité d'être encore hébergé dans un établissement était constitutif d'une erreur de droit.

Le juge administratif a par ailleurs rendu un certain nombre de décisions dans le cadre de la procédure contentieuse instaurée par la loi du 5 mars 2007 : dans une série d'arrêts rendus le 5 février 2009, il a précisé certaines règles procédurales, ainsi que l'office du juge administratif. Pour ce qui est de la procédure, les délais de recours ont fait l'objet d'une appréciation souple, tandis que les modalités d'intervention des associations ont ici encore été définies de manière restrictive. Quant à l'office du juge, les conditions et les limites du contrôle ont été définies, et les arrêts ont surtout précisé que lorsque le bien fondé d'une demande était constaté, le juge était tenu d'ordonner le relogement sans avoir à apprécier les possibilités effectives de relogement. En effet, l'absence de logements sociaux rend parfois le droit au logement illusoire, ce qui pose le problème de son effectivité.

B. L'effectivité questionnée du droit au logement opposable

Le droit au logement opposable se heurte en premier lieu à un déficit informationnel et à des lacunes procédurales. Alors que l'on évalue à 600.000 le nombre de ménages potentiellement

prioritaires, seuls 60.000 dossiers ont été déposés en 2008. De plus, les pratiques des différentes Commissions de médiation se révèlent pour le moins hétérogènes –certaines appréciant la recevabilité des dossiers ou qualifiant les demandes de prioritaires de manière excessivement restrictive- faisant ainsi obstacle à un droit au logement effectif.

Le droit au logement opposable est surtout confronté à l'insuffisance des moyens mis en œuvre pour en assurer l'effectivité. Ainsi, l'offre insuffisante de logements sociaux constitue un obstacle majeur : pour prendre l'exemple de Paris, seuls 1.111 logements sociaux seraient à disposition, face à 6.132 demandes prioritaires pour l'année 2008. La loi du 5 mars 2007 a cherché à pallier ces difficultés, notamment en renforçant l'obligation d'établir un plan départemental d'urgence, ou encore en mobilisant certains logements du parc locatif privé. Aujourd'hui, la difficulté reste toutefois entière, et le développement de politiques publiques adaptées demeure un préalable indispensable à l'effectivité réelle du droit au logement opposable.