

# RENDRE OPPOSABLE LE DROIT AU LOGEMENT

## *par la Plate-forme pour un droit au logement opposable*

Au lendemain de la parution du rapport du Conseil National de l'Habitat sur la Couverture Logement Universelle (2001) s'est constitué un groupe de six associations et groupements d'associations (1) dont la revendication initiale d'une « véritable Couverture Logement Universelle » prenant en compte les insuffisances de l'offre de logement s'est rapidement portée sur l'affirmation du droit au logement comme droit fondamental, à rendre opposable et justiciable.

Le droit au logement, en effet, est le seul des six droits fondamentaux reconnus par la loi d'orientation contre les exclusions qui ne soit pas opposable. Or, le fait de disposer d'un logement adapté à ses besoins et à ses ressources est une condition indispensable à l'exercice des autres droits fondamentaux.

## **Ouvrir une concertation**

Aujourd'hui, constatant comme la quasi-totalité des acteurs du logement l'aggravation de la pénurie de logements et de ses conséquences pour les plus démunis et les ménages à revenus moyens, les signataires de la *Plate-forme pour un droit au logement opposable* estiment qu'il est urgent d'engager une politique nationale forte et pérenne concernant le droit au logement. Ils demandent à l'État d'ouvrir une large concertation fondée sur la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions du 27 juillet 1998 (2). Cette concertation devra aboutir à l'opposabilité du droit au logement qui, seule, sera susceptible de substituer une obligation de résultats à la seule obligation de moyens qui préside aujourd'hui à la production de logements.

Cette concertation s'articulera autour de huit thèmes :

- L'État est et doit rester le garant du droit au logement.
- La mise en œuvre du droit au logement doit répondre aux besoins de logements constatés et transcrits dans des documents rendus publics au niveau national et local. Elle devra être assortie d'une obligation de résultat et accompagnée de la réalisation des équipements publics nécessaires. Elle devra être assurée sans produire de situations discriminantes ou stigmatisantes.
- Un conventionnement de solidarité est à établir de façon à amener les bailleurs privés à participer au logement des populations les plus démunies.
- Des instances locales de recours sont à mettre en place pour régler les litiges relatifs à la non (ou mauvaise) application du droit au logement.

(1) Association Internationale des Techniciens, Experts et Chercheurs, ATD-Quart Monde, Médecins du Monde, Droit Au Logement, Familles de France, Fédération des Associations pour la Promotion et l'Insertion par le Logement.

(2) Qui « [...] tend à garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de la protection de la santé, de la justice de l'éducation, de la formation et de la culture, de la protection de la famille et de l'enfance... ».



- Pas d'expulsion locative de ménages modestes sans une proposition de relogement. Un hébergement n'est pas un logement.
- Les procédures d'offre et d'attribution de logements sont à revoir de façon à éviter les discriminations et favoriser la fluidité de l'offre de logements entre les différents bassins d'habitat.
- Lorsqu'il est nécessaire, l'accompagnement social lié au logement doit tendre à la promotion de ses bénéficiaires.
- Le dispositif existant de sécurisation économique (aides à la personne et Fonds de Solidarité Logement en particulier), garantissant les « parcours d'habitat » de chacun, devra être amélioré.

Devant l'ampleur de la tâche et compte-tenu de l'urgence de la situation de départ, il est certes légitime de se demander par où commencer dans la mise en œuvre de ces différents points, tout comme il est nécessaire de mesurer leurs implications dans le champ de la production d'offre (3) et dans celui des personnes (4). L'identification des phases intermédiaires de la mise en œuvre de ce droit au logement opposable est, à ce stade, incontournable.

La construction d'un agenda (5) visant à faire reconnaître et appliquer un tel droit impose donc que soit distingué ce qui, dans les principes précédemment énoncés, relève de l'affirmation, de l'applicabilité et de l'application de ce droit au logement opposable, et donc du court, du moyen et du long terme. La capacité des membres de la Plate-forme à manier ces trois horizons de temps différents, et à poser les jalons d'un dialogue graduel et constructif avec l'État et les acteurs du logement en France, déterminera la vitesse à laquelle on progressera vers l'objectif d'un droit au logement effectif, car opposable et appliqué.

Dans le contexte du printemps 2004, qui voit le gouvernement proposer, en réponse à l'appel de l'Abbé Pierre (6) et aux demandes répétées de la présente Plate-forme, un grand débat national sur le logement à l'automne 2004 (7), la gestion de ces horizons de temps et l'entrée dans ce qui est présenté comme un véritable dialogue doivent bien sûr être revues. Ainsi, les promoteurs de la Plate-forme pour le droit au logement opposable réaffirment-ils leurs priorités immédiates, et font aujourd'hui de leur satisfaction la condition au dialogue de l'automne, si l'on veut que celui-ci soit réellement l'occasion d'avancées significatives dans la reconnaissance et la mise en œuvre effective du droit au logement.

## Des priorités qui s'imposent

■ La première priorité est l'affirmation du rôle de l'État comme garant du droit au logement. Si, dans le cadre du processus de décentralisation, la mise en œuvre de la compétence du logement relève, par délégation et par transfert, du département,

(3) Programmation, financements, réalisation, attribution et gestion...

(4) Sécurisation des parcours, solvabilisation, accompagnement, accès aux instances de recours...

(5) Sous l'égide de l'État et avec le concours de l'ensemble des acteurs du logement.

(6) Appel du 2 février 2004 (Paris, Sorbonne), lancé à l'occasion des 50 ans de l'appel de l'hiver 1954.

(7) Alors que la loi relative aux responsabilités locales aura définitivement organisé la nouvelle répartition des responsabilités et pouvoirs dans la mise en œuvre des politiques publiques de l'habitat, et que la loi Propriété pour tous aura un peu plus modifié le paysage institutionnel et économique du logement.



l'État doit rester garant de l'égalité de chacun devant le droit pour tous d'être logé. Que la production d'offres soit mise en œuvre dans le parc privé ou dans le parc public, l'État doit rester garant du droit au logement, au même titre qu'il est garant du droit à l'école et du droit à la santé, alors même qu'il existe des écoles privées et publiques, des cliniques privées et des hôpitaux publics.

■ Deuxième priorité : l'obligation de résultat. Les obligations de moyens que se sont données les gouvernements de ces quatorze dernières années n'ont pas permis d'améliorer la situation du mal logement. Il s'agit donc maintenant de passer à une obligation de résultat ; comme cela fut le cas pour l'école publique, le droit comportera plusieurs obligations : la production de logements neufs, la mobilisation de la vacance dans le parc privé, une mobilisation du secteur public à hauteur des besoins.

■ Enfin, la Plate-forme pose comme essentiel que soit désigné, avant que les changements en cours ne rendent impossible toute unité et toute cohérence dans la définition et la mise en œuvre des politiques de logement, un lieu de recours où faire valoir l'opposabilité du droit au logement face aux situations caractérisées de non satisfaction de ce droit. Certes, celui-ci n'est pas un droit objectif, applicable sans discernement, mais plus certainement un droit dont l'application sera à apprécier en fonction des situations : la notion de « bon logement » n'est en effet pas unique et sera également à appréhender différemment selon les contextes locaux. La juridiction qui sera en charge de juger devra autant se soucier de décider en droit que de vérifier les conditions d'application de sa décision. Cette juridiction est sans aucun doute à inventer, de la même façon qu'ont été inventés les Conseils de prud'hommes. Des mesures d'adaptation seront à instaurer : versement d'indemnités compensatrices, prorogation des délais de libération des lieux, etc. Les juges qui ont statué au nom de « l'état de nécessité » dans des situations d'occupation illégale d'immeubles ont sans doute jeté les premières bases de cette nouvelle juridiction.

Telles sont les conditions préalables, tel est le socle minimal sur lequel peut et doit se mettre en place un agenda de négociation entre acteurs du logement, partenaires sociaux et État, en vue d'aboutir à la mise en œuvre d'un droit fondamental conditionnant l'exercice de tous les autres droits fondamentaux, pour que l'égalité républicaine ne soit pas un vain mot, pour qu'enfin la dignité humaine ne soit plus victime de l'incurie.

### **Plate-forme pour un droit au logement opposable (8)**

(8) La Plate-forme compte aujourd'hui 40 signataires, dont on peut avoir les noms sur le site de la Fapil, [www.fapil.net](http://www.fapil.net)