



# Droit au logement opposable

## **Guide pour les commissions de médiation**

Septembre 2017



Document initialement établi par un groupe de travail animé par la DGALN/DHUP, dont la liste des membres figure en annexe et qui s'est réuni de septembre 2008 à juillet 2009 et en 2010 avec l'appui du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne (PNLHI) et de l'Agence nationale pour l'information sur le logement (ANIL), puis actualisé régulièrement par la DGALN/DHUP jusqu'en septembre 2017, après consultation de présidents de commission de médiation, de membres des services déconcentrés de l'Etat du groupe de travail « Accès au droit » du comité de suivi du DALO.

## AVERTISSEMENT

L'objectif de ce document, dont le contenu n'a pas de valeur normative, est de guider la pratique des commissions de médiation. Il a été élaboré à partir de l'interprétation habituellement donnée à certains concepts juridiques et des décisions rendues par les juridictions administratives et. Il vise à faciliter l'harmonisation des jurisprudences des commissions de médiation. Ce document n'a pas de valeur réglementaire et n'est pas opposable. Les commissions peuvent donc s'inspirer des préconisations qui y figurent, mais non s'y référer dans la rédaction de leurs décisions.

La présente actualisation tient compte :

- du décret n° 2008-1227 du 27 novembre 2008, modifié par le décret n° 2009-400 du 10 avril 2009 ;
- du décret n° 2010-398 du 22 avril 2010 ;
- du décret n° 2010-1275 du 27 octobre 2010 ;
- du décret n° 2011-176 du 15 février 2011 ;
- du décret n° 2012-1208 du 30 octobre 2012 pris en application de l'article L 300-1 du code de la construction et modifiant les articles R. 300-1 et R. 300-2 (partie réglementaire) ;
- de l'arrêté du 7 août 2017 fixant la liste des titres de séjour prévue aux articles R 300-1 et R 300-2 du code de la construction et de l'habitation ;
- du décret n° 2014-116 du 11 février 2014 ;
- de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, de l'article 135 de la loi de finances rectificative pour 2016 et de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté ;
- des enseignements tirés de l'examen des décisions des juridictions administratives reçues par l'administration centrale.

# SOMMAIRE

## Table des matières

### Index personnalisé

Droit au logement opposable – Guide pour les commissions de médiation – Septembre 2017.....	3
AVERTISSEMENT.....	3
SOMMAIRE.....	4
I. LES PRINCIPES.....	11
A. LA RECEVABILITÉ.....	11
1. Délivrance et portée de l'accusé de réception.....	11
2. Situations permettant de solliciter la reconnaissance du DALO.....	12
2.1. Recours amiable en vue d'obtenir un logement.....	12
2.1.1. Situations permettant de saisir la commission de médiation sans condition de délai en vue d'un logement.....	12
2.1.2. Situation permettant de saisir la commission de médiation au terme du délai d'attente d'un logement social.....	13
2.2. Situation permettant de saisir la commission de médiation en vue d'un accueil en hébergement, dans un logement de transition, un logement-foyer ou une Résidence hôtelière à vocation sociale (RHVS).....	13
2.3. Dualité de recours logement et hébergement.....	14
3. Le fait de ne pas pouvoir accéder ou se maintenir dans un logement décent et indépendant par ses propres moyens (article L 300-1 du CCH).....	15
4. La condition de bonne foi s'applique à l'ensemble des requérants faisant un recours logement.....	16
4.1. Définition.....	16
4.2. Exemples de bonne et de mauvaise foi du requérant selon le juge administratif.....	16
4.3. Jurisprudence générale de la Cour de Cassation (voir le guide sur la prévention des expulsions : 18	

4.4. Points sur lesquels la commission doit se prononcer.....	18
5. L'exigence des démarches préalables.....	19
5.1. Démarches préalables à un recours logement.....	22
5.2. Démarches préalables à un recours hébergement.....	24
6. Les conditions spécifiques pour les personnes de nationalité étrangère.....	24
6.1. La condition de permanence du séjour régulier applicables aux personnes de nationalité étrangère pour l'exercice du recours DALO.....	25
6.2. La régularité du séjour de l'ensemble des personnes à loger, déclarées dans le formulaire de recours.....	25
7. L'interdiction de saisir plus d'une commission de médiation.....	26
B. L'ÉLIGIBILITÉ.....	27
1. Les conditions d'éligibilité.....	28
1.1. Les critères fixés par le décret.....	28
1.2. L'étendue des pouvoirs d'appréciation de la commission.....	29
1.2.1. Le fait de ne pas satisfaire aux caractéristiques prévues par l'article R 441-14-1 du CCH n'entraîne pas automatiquement l'inéligibilité du recours amiable.....	29
1.2.2. À l'inverse, le fait de satisfaire aux caractéristiques prévues par l'article R 441-14-1 ne permet pas automatiquement d'être déclaré prioritaire et urgent.....	30
1.2.3. Les limites du pouvoir d'appréciation : les critères sans incidence sur le caractère prioritaire et urgent.....	30
2. La combinaison de la priorité et de l'urgence pour les recours-logement.....	31
3. L'éligibilité à une offre d'hébergement suite à un recours-logement.....	32
II. LA MISE EN ŒUVRE DES PRINCIPES.....	34
A. LES DIFFÉRENTES SITUATIONS.....	34
1. Personnes dépourvues de logement au sens strict.....	34
2. Personnes hébergées chez des tiers.....	35
3. Personnes sortant de centres d'hébergement, d'un logement de transition ou d'un logement-foyer.....	36
4. Personnes logées dans des locaux manifestement sur-occupés ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent, et présentant un handicap ou ayant au moins une personne à charge présentant un tel handicap ou un enfant mineur.....	36

4.1. Non-décence.....	38
4.2. Notion de sur-occupation.....	39
4.3. Notion de handicap.....	40
5. Personnes menacées d'expulsion sans relogement.....	41
5.1. Les expulsions pour impayés.....	44
5.2. Les expulsions pour vente ou reprise.....	44
6. Personnes logées dans des locaux impropres à l'habitation, en logement insalubre ou dangereux : comment gérer le principe de subsidiarité du DALO par rapport au droit relatif à la lutte contre l'habitat indigne ?.....	44
7. Personnes en délai anormalement long n'ayant pas obtenu d'offre de logement.....	49
B. ÉLABORATION, MOTIVATION ET CONTENU DE LA DÉCISION.....	51
1. Élaboration de la décision : instruction.....	51
2. Motivation de la décision.....	53
2.1. Décisions positives en faveur d'un logement.....	56
2.2. Les décisions de réorientation d'un recours-logement vers une formule d'hébergement, de logement de transition, de logement-foyer ou de RHVS.....	57
2.2.1. Larges pouvoirs d'appréciation de la commission.....	57
2.2.2. Motivation des réorientations.....	57
2.3. La motivation des décisions de rejet.....	59
2.3.1. La non-appartenance à l'une des catégories permettant de saisir la commission de médiation	60
2.3.2. L'insuffisance des démarches préalables.....	60
2.3.3. Le caractère imprécis des déclarations.....	60
2.3.4. L'insuffisance d'éléments probants fournis par le requérant à l'appui de la situation qu'il invoque.....	61
2.3.5. L'inéligibilité.....	62
3. Le contenu de la décision concernant les caractéristiques du logement.....	62
4. Le contenu de la décision concernant la nécessité ou non d'un accompagnement social.....	64
5. Information quant à la portée de la décision.....	65
6. Notification de la décision.....	65

7. La saisine du juge judiciaire en cas d'expulsion locative.....	66
C. ANNULATION DE LA DÉCISION DE LA COMMISSION DE MÉDIATION PAR LE JUGE ADMINISTRATIF.	67
III. ANNEXES.....	69
ANNEXE 1 : DÉFINITIONS DE L'HÉBERGEMENT, DES LOGEMENTS DE TRANSITION, DES LOGEMENT-FOYERS ET DES RHVS.....	69
Hébergement dans une structure d'hébergement de façon continue.....	69
Logements de transition (occupation de plus de 18 mois).....	70
1. Sous-location dans le parc HLM (CCH : articles L 442-8 à L 442-8-2) ou celui des SEM (CCH : article L 481-2).....	70
2. Sous-location dans le parc privé conventionné (CCH : art. L 353-20).....	70
a) Sous-location dans le parc privé conventionné Anah.....	70
b) Sous-location dans le parc privé conventionné autres que l'Anah.....	71
3) Autres dispositifs d'intermédiation relevant du logement de transition dans le parc privé non conventionné.....	71
Louez solidaire.....	71
Solibail.....	71
Logements-foyers (CCH : art. L 633-1 et suivants).....	71
Résidence hôtelière à vocation sociale / RHVS (CCH : art. L 631-11 / circulaire du 11 septembre 2006 / décret du 15 mai 2007/ circulaire du 8 avril 2008).....	72
ANNEXE 2 : L'ACCOMPAGNEMENT DES MÉNAGES.....	73
I. Objectifs et contenu.....	73
1. d'un Accompagnement vers le logement (AVL).....	73
2. d'un accompagnement lors du relogement.....	73
3. L'Accompagnement dans le logement (ADL).....	74
L'accompagnement dans le logement peut concerner :.....	74
L'accompagnement doit être souple et modulable.....	74
La Gestion locative adaptée (GLA).....	74
II. Le diagnostic préalable.....	75
III. Le financement des mesures d'accompagnement du ménage.....	75

L'accompagnement vers et dans le logement financé par les départements : l'accompagnement social lié au logement..... 75

ANNEXE 3 : Les apports de la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté en matière de droit au logement opposable..... 77

## PRÉAMBULE

**1. Le recours amiable devant la commission de médiation a pour objet de faire reconnaître le droit au logement de l'intéressé qui n'a pas été effectif jusque-là.** Le droit au logement est garanti aux personnes qui ne sont pas en mesure d'y accéder par leurs propres moyens ou de s'y maintenir. Cette reconnaissance est réservée à des personnes non ou mal logées ou ayant attendu un délai anormalement long sans avoir pu accéder à un logement social adapté à leurs besoins et à leurs capacités. Le dispositif existe aussi au bénéfice des personnes qui n'ont pu obtenir un hébergement ou une solution intermédiaire entre logement ordinaire et hébergement après l'avoir demandé.

**2. Le recours amiable en vue de la reconnaissance du droit au logement n'est pas une demande de logement ou d'hébergement.** Il est le dernier recours des personnes n'ayant pas pu trouver une solution par elles-mêmes ou grâce aux dispositifs de droit commun. Donc, le recours doit avoir été précédé de démarches préalables non abouties dans un délai raisonnable malgré la mobilisation de l'intéressé. Pour le recours en vue de l'obtention d'un logement, la démarche normale est le dépôt, puis le renouvellement d'une demande de logement social. En revanche, l'inaction ou le retard à l'action des services publics compétents ne peut être opposé aux requérants.

**3. La commission de médiation doit se conformer au droit,** c'est-à-dire à l'ensemble du corpus juridique applicable au DALO (lois, décrets, jurisprudence et doctrine administrative d'interprétation des textes reproduite dans le présent guide).

En revanche, la commission n'est pas soumise au pouvoir hiérarchique du préfet. Lorsque le préfet souhaite remettre en question une décision d'une commission de médiation, il ne peut le faire que par la voie d'un recours gracieux ou contentieux (*CE, avis, n° 324809, 21 juillet 2009*).

**4. La commission de médiation ne se prononce pas en fonction des disponibilités effectives en logements ou en hébergements, ni d'une estimation de la probabilité d'attribution d'un logement social ou d'une place d'hébergement.** Pour le DALO stricto sensu, elle ne doit tenir compte ni de l'état du marché locatif, ni de l'attitude supposée des commissions d'attribution des bailleurs, ni de la faiblesse des ressources du demandeur (problème pouvant être réglé avec un accompagnement permettant de recouvrer des droits). Elle ne doit pas anticiper un éventuel refus d'attribution pour refuser le DALO. A chaque



instance ses responsabilités : la commission de médiation détermine si la situation du requérant justifie un relogement prioritaire et en urgence. Les bailleurs et les réservataires font des désignations de demandeurs en vue du passage en commission d'attribution et cette dernière vérifie l'adéquation du logement et du demandeur.

**Pour rappel : ni le DALO, ni l'accès au logement social, ne sont subordonnés à l'exigence de ressources minimum.**

**5. La commission de médiation examine la situation de chaque requérant au regard du logement ou de l'hébergement.** Elle ne prend en compte que des éléments objectifs permettant de caractériser la situation. Ce qui signifie, d'une part, qu'elle n'extrapole pas à partir des éléments du dossier et qu'elle doit demander un rapport complémentaire si elle ne s'estime pas suffisamment éclairée, et, d'autre part, qu'elle ne porte pas de jugement moral sur le comportement actuel ou passé, objectivé ou supposé des personnes.

La commission n'a pas à comparer l'urgence relative de chaque dossier par rapport aux autres. Donc, toute personne répondant aux conditions et au critère de priorité et ayant besoin d'être relogée en urgence doit se voir reconnaître son droit au logement.

## **6. Portée du Droit au logement opposable (DALO) :**

Le DALO donne droit à un logement adapté aux besoins et aux capacités du requérant ; l'article R\* 441-16-2 du Code de la construction et de l'habitation (CCH) définit la notion de logement adapté aux **besoins** du requérant : «...*un logement tenant compte de ses besoins et capacités, appréciant ces derniers en fonction de la taille et de la composition du foyer au sens de l'article L 442-12, de l'état de santé, des aptitudes physiques ou des handicaps des personnes qui vivront au foyer, de la localisation des lieux de travail ou d'activité et de la disponibilité des moyens de transport, de la proximité des équipements et services nécessaires à ces personnes. Ils peuvent également tenir compte de tout autre élément pertinent propre à la situation personnelle du demandeur ou des personnes composant le foyer.* » L'adaptation aux capacités du demandeur doit être recherchée lors de l'attribution du logement.

Le DALO n'est pas le droit à être logé dans une localisation précisément définie. Cependant, les propositions de logement ou d'hébergement qui sont faites en application des décisions des commissions de médiation, ne doivent pas être manifestement inadaptées à la situation particulière de l'intéressé<sup>1</sup>.

Le DALO ne consacre pas non plus le droit à être logé dans une catégorie particulière de logement comportant un loyer déterminé, ni même le droit à voir son loyer baisser (*CAA Paris, arrêt n° 13PA04037, 5 juin 2014, BARTHELEMY*).<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Article L 441-2-3 IV *bis* du Code de la construction et de l'habitation (CCH).

<sup>2</sup> TA Paris, jugement n° 1420177, 14 septembre 2015, M. KEDJAR



## I. LES PRINCIPES

Tout recours doit faire l'objet d'une décision par la commission quel qu'en soit le motif.

**Précision sur la terminologie utilisée dans le document :** l'examen des recours amiables suppose un raisonnement global qui est ici décomposé en **deux étapes** :

- 1<sup>re</sup> étape : elle consiste à vérifier :

si le requérant se trouve ou non dans l'une des situations prévues par la loi comme permettant l'exercice du recours amiable ;

et s'il répond aux conditions prévues par les textes.

- 2<sup>e</sup> étape : elle consiste à évaluer si la situation de la personne peut être qualifiée de prioritaire et justifiant d'un relogement en urgence ou, en matière d'hébergement, peut être qualifiée de prioritaire.

Pour faciliter la lecture et éviter d'avoir à répéter le contenu de chaque étape dans les titres, la 1<sup>re</sup> étape a été qualifiée d'examen de la « recevabilité », la 2<sup>e</sup> d'examen de « l'éligibilité ».

### A. LA RECEVABILITÉ

Sont recevables, les recours amiables faisant l'objet de formulaires remplis (1.), formés par les personnes qui se trouvent dans l'une des situations suivantes (2.), ne pouvant accéder ou se maintenir dans un logement décent et indépendant par leurs propres moyens (3.), de bonne foi (4.), ayant fait des démarches préalables (5.) pour trouver une solution, répondant à certaines conditions s'ils sont étrangers (6.) et n'ayant saisi qu'une seule commission de médiation (7.).

#### 1. Délivrance et portée de l'accusé de réception

En application de l'article R\* 441-14 du CCH, l'accusé de réception est délivré immédiatement après le dépôt ou la réception des recours, y compris s'il s'agit de recours multiples (voir 7.). La date de dépôt ou de réception constitue le point de départ du délai dont dispose la commission pour rendre sa décision. Cette date figure sur l'accusé de réception.

Tout formulaire déposé donne lieu à la délivrance d'un accusé de réception dès lors qu'il est lisible, y compris les formulaires non signés, et doit être inscrit à l'ordre du jour de la commission. *A contrario*, seuls les formulaires pour lesquels il est impossible d'identifier le requérant et son adresse sont considérés comme inexploitable, ne donnent pas lieu à accusé de réception et ne sont pas soumis à la commission. Si on a un nom, on essaie de trouver une adresse. Si on a un nom d'association ou de travailleur social, on prend contact et on essaie d'identifier le requérant. Donc le recours inexploitable est devenu très rare.

S'il s'avère que le formulaire n'est pas complètement rempli ou n'est pas signé ou que des pièces justificatives font défaut, le service instructeur envoie un courrier, dit « courrier d'incomplet » au demandeur lui indiquant les compléments à apporter ou les pièces à produire et fixant un délai pour la réception de ces éléments.

Sur le plan matériel :

- soit il est possible de vérifier la complétude du formulaire et du dossier dès réception du recours et, dans ce cas, l'accusé de réception et le courrier dit « d'incomplet » constituent un seul et même document ; le courrier doit donc comporter les mentions devant figurer sur l'accusé de réception et vaut accusé de réception.
- soit le courrier « d'incomplet » ne peut pas être produit dès réception du recours : il convient alors d'émettre d'abord un accusé de réception classique, puis le courrier « d'incomplet ».

Le délai d'instruction est suspendu par l'envoi de ce courrier « d'incomplet ». Il reprend, soit au jour de la réception des pièces demandées, soit, si elles ne sont pas arrivées, à l'expiration du délai fixé pour leur production. L'absence de réponse du requérant ne peut pas avoir pour effet que le service instructeur rejette le recours comme irrecevable : ce sera à la commission de le rejeter si elle considère que les éléments probants figurant dans le dossier incomplet sont insuffisants.

En conséquence, au terme du délai fixé dans le courrier « d'incomplet », si le formulaire ou le dossier n'a pas été complété, cela ne doit pas faire obstacle à l'inscription du recours à l'ordre du jour d'une commission. Il appartient à la commission de statuer sur ce dossier incomplet : soit elle l'ajourne, soit elle le rejette, soit elle prend une décision favorable si les éléments manquants ne sont pas essentiels à la reconnaissance du caractère prioritaire et urgent de la demande.

## **2. Situations permettant de solliciter la reconnaissance du DALO**

Le recours amiable doit avoir pour objet d'obtenir, soit un logement, soit une place en hébergement, un logement de transition, en logement-foyer ou en RHVS.

Bien que le terrain familial ne constitue pas à proprement parler un logement et ne soit pas prévu parmi les solutions auxquelles ouvre droit une décision favorable au titre du DAHO, un tribunal administratif a admis que la commission de médiation peut prévoir le terrains familial comme solution à proposer suite à un recours-logement<sup>3</sup>.

### **2.1. Recours amiable en vue d'obtenir un logement**

#### **2.1.1. Situations permettant de saisir la commission de médiation sans condition de délai en vue d'un logement**

Les termes « sans condition de délai » permettent de différencier les situations concernées du cas traité au 2.1.2 dans lequel la saisine de la commission est subordonnée au dépassement du délai anormalement long. En revanche, ils ne signifient pas que la saisine de la commission puisse être faite dès la survenance de l'événement créant la situation qui

---

<sup>3</sup> TA Clermont Ferrand, n°1001445, 13 octobre 2010

constituera le motif de la saisine. Il faut en effet que des démarches préalables aient été effectuées<sup>5</sup>

Catégorie 1 : personnes dépourvues de logement.

Catégorie 2 : personnes menacées d'expulsion sans relogement.

Catégorie 3 : personnes hébergées dans une structure d'hébergement, un logement de transition, ou logées **temporairement** dans un logement de transition, un logement-foyer ou une Résidence hôtelière à vocation sociale (RHVS).

Catégorie 4 : personnes logées dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux.

Catégorie 5 : personnes logées dans des locaux manifestement sur-occupés ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent, si elles ont au moins un enfant mineur, si elles présentent un handicap au sens de l'article L 114 du code de l'action sociale et des familles ou si elles ont au moins une personne à charge présentant un tel handicap.

### 2.1.2. Situation permettant de saisir la commission de médiation au terme du délai d'attente d'un logement social

Les personnes ayant déposé une demande de logement social qui est en cours de validité (régulièrement renouvelée) et ayant attendu pendant un délai anormalement long<sup>4</sup> sans recevoir une proposition adaptée.

### 2.2. Situation permettant de saisir la commission de médiation en vue d'un accueil en hébergement, dans un logement de transition, un logement-foyer ou une Résidence hôtelière à vocation sociale (RHVS)

Les personnes ayant demandé un tel accueil et qui demeurent sans hébergement ou dans un mode d'hébergement inadapté à leur situation peuvent faire ce recours sans délai (article L 441-2-3 III du CCH). L'hébergement auquel peut prétendre le recours en vue de la reconnaissance du droit à l'hébergement opposable (DAHO) est un hébergement stable permettant de bénéficier d'un accompagnement adapté vers le logement (*CE n° 358427, 22 avril 2013*), quelle que soit la dénomination de ladite structure.

Les personnes bénéficiant d'un hébergement stable et adapté à leur situation ne sont pas fondées à présenter un recours en vue de bénéficier d'un autre hébergement. Si elles le font, elles ne devraient pas pouvoir obtenir une décision favorable au titre du DAHO

---

5

<sup>4</sup> Délai fixé par arrêté du préfet, pris après avis du comité responsable du PDALPD, des conférences intercommunales du logement ou, pour la commune de Paris, de la conférence du logement mentionnée à l'article L. 441-1-5, des établissements publics de coopération intercommunale ou des établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris ayant conclu une convention intercommunale d'attribution mentionnée à l'article L. 441-1-6, de la commune de Paris, si elle a conclu la convention d'attribution mentionnée à l'article L. 441-1 et des représentants des bailleurs du département (article L 441-1-4 du CCH).

pour un hébergement, car le recours serait sans objet, l'hébergement actuel correspondant déjà à leurs besoins au sens du DAHO.

En revanche, les personnes accueillies de façon temporaire dans des places de mises à l'abri ou un hébergement d'urgence peuvent introduire un recours en vue d'être accueillies dans un centre d'hébergement proposant un hébergement répondant aux conditions définies par la jurisprudence, un logement temporaire ou un logement-foyer.

### **2.3. Dualité de recours logement et hébergement**

Rien ne s'oppose dans les textes à ce qu'une personne dépose un recours en vue d'une offre de logement et un recours en vue d'une offre d'hébergement, chaque recours étant traité selon la procédure qui lui est propre (délais d'instruction notamment). La commission peut ne se prononcer que sur le recours-logement. Toutefois, compte tenu des délais ouverts au préfet pour proposer un logement et des délais appliqués en pratique, il est possible pour la commission de prendre une décision favorable en vue d'un hébergement (hébergement, logement de transition ou logement foyer) qui permettra à la personne, par exemple, à la rue ou dans un hébergement d'urgence, d'attendre le logement auquel une décision favorable pour un logement lui donnera droit le cas échéant dans de bonnes conditions. En revanche, dans le cas où la commission lors de l'examen du recours logement décide de réorienter le requérant vers un hébergement, la personne devra faire ultérieurement un nouveau recours logement si elle n'a pas pu trouver de solution par ses propres moyens pendant la période d'hébergement. Inversement, la commission pouvant requalifier une demande d'hébergement en demande de logement, si la commission prend une décision de requalification du recours hébergement en recours logement, le recours hébergement présenté en parallèle tombera comme sans objet puisque requalifié. Le Conseil d'État dans une décision du 9 décembre 2016 (n° 394766, M. BELLAOUEDJ) rappelle que *« les dispositions du IV de l'article L. 441-2-3 et du III de l'article L. 441-2-3-1 permettent à la commission de médiation et au juge administratif, saisis d'une demande de logement, de prévoir une mesure d'hébergement s'ils estiment qu'elle est mieux adaptée à la situation de l'intéressé »* (il s'agit de la réorientation d'un recours logement vers un hébergement).

En outre, le Conseil, dans la même décision, ouvre la possibilité pour le juge d'ordonner qu'un hébergement soit proposé au demandeur de logement en attendant son relogement : qu' *« indépendamment de cette possibilité, il est loisible au juge, lorsqu'il ordonne que le demandeur soit logé ou relogé, d'ordonner également que, dans l'attente de l'attribution d'un logement, il soit pourvu à son accueil temporaire dans une structure d'hébergement, un établissement ou logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale ; qu'une telle mesure temporaire peut être décidée en raison de la situation particulièrement précaire du demandeur de logement, notamment lorsque celui-ci n'est pas hébergé ou réside dans un logement*

*dont les caractéristiques justifient la saisine de la commission de médiation sans délai, en application du deuxième alinéa du II de l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation* ». Le préfet reste tenu de proposer un logement social dans les délais réglementaires.

### **3. Le fait de ne pas pouvoir accéder ou se maintenir dans un logement décent et indépendant par ses propres moyens (article L 300-1 du CCH)**

Cette condition doit être appliquée avec précautions. Si elle peut, dans certains cas, conduire à refuser de reconnaître le DALO ou le DAHO à des personnes, même de bonne foi, qui se sont mises de leur propre chef dans la situation qu'elles invoquent, une telle décision ne peut se fonder que sur des éléments objectifs et concernant spécifiquement la recherche d'une solution aux problèmes de logement rencontrés par la personne et non sur des considérations générales. Par exemple, il est possible de prendre en compte le fait que la personne ne respecte pas volontairement un plan d'apurement d'une dette, mais pas des actes relevant de la sphère professionnelle ou personnelle.

De plus, la commission ne peut se fonder que sur des éléments récents. Par exemple, l'existence dans le passé de dettes locatives ne saurait être prise en compte.

Le fait de ne pas pouvoir par ses propres moyens accéder ou se maintenir dans un logement a pu être retenu pour rejeter le recours dans les exemples suivants :

- Refus d'une offre adaptée : en matière de recours logement : quand des personnes ont refusé un logement adapté à leur situation, la commission, après avoir vérifié auprès du bailleur concerné qu'une offre de logement a été faite en vain au demandeur et en fonction des motifs du refus invoqués par lui, peut rejeter le recours amiable (*CAA Lyon, arrêt n° 14LY02511, 29 décembre 2015, Mme MECHTA* : Refus de trois propositions de logement aux motifs de la proximité avec son ex-mari ou de l'absence de balcon)<sup>5</sup>. La jurisprudence administrative admet ainsi que : « la commission peut, alors même que l'intéressé remplirait les critères d'éligibilité, refuser de reconnaître une demande comme prioritaire et urgente en tenant compte des circonstances de l'espèce qui sont de nature à mettre en doute ce caractère prioritaire et urgent. Cela a été le cas, par exemple, suite à un refus d'une offre antérieure au motif de la présence de nuisances sonores (carrefour à forte circulation et débit de boissons à proximité (*CAA Marseille, arrêt n° 13MA04566, 4 mai 2015, ESSAID*)).
- Refus d'actions permettant d'éviter une expulsion : c'est le cas quand une personne a refusé d'utiliser des solutions permettant d'apurer sa dette, alors qu'elles lui ont été présentées et qu'elle en avait la capacité (*CAA Versailles, arrêt n° 13VE02976, 8 juillet 2014, BOUADOU*
- Capacité du ménage de régler le problème par ses propres moyens : c'est le cas des personnes qui auraient les ressources pour améliorer leurs conditions de logement au regard du marché local de la location ou de leur situation personnelle (absence d'urgence en raison des revenus du ménage représentant environ 2.500 € par mois).<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Voir aussi TA de Montpellier, jugement n° 1404070, 22 mars 2016, Mme BEZZAOUCHA (illégitimité du refus motivé par la localisation du logement en rez-de-chaussée, le manque de luminosité, l'absence de baignoire, l'accès aux toilettes par la chambre, la cuisine trop petite et l'éloignement du cabinet des médecins)

- Personne propriétaire d'un logement payé à Paris comptant<sup>7</sup>). En revanche, le simple fait d'être propriétaire du logement occupé ne suffit pas à exclure par principe que la personne puisse invoquer avec succès, par exemple, la sur-occupation ; la commission devant alors apprécier si le logement est adapté et, dans le cas contraire, si sa vente permettrait à la personne de louer un logement adapté.
- La situation de mal-logement résulte uniquement de l'action de la personne. En revanche, en matière de suroccupation, le juge analyse la situation au cas par cas et peut-être amené à reconnaître comme prioritaire et devant être logée d'urgence une personne qui a été contrainte d'intégrer un logement suroccupé (notamment en raison du manque de ressources...)<sup>8</sup>.
- En matière de recours hébergement : quand une personne n'a pas donné suite à une proposition d'hébergement, la commission peut rejeter le recours si la proposition ne lui paraît pas manifestement inadaptée à la situation du demandeur. Il en va de même lorsqu'une personne a choisi de partir volontairement du centre où elle était hébergée (*CAA Versailles, arrêt n° 14VE00624, 16 septembre 2014, MOUHTAD*).

#### **4. La condition de bonne foi s'applique à l'ensemble des requérants faisant un recours logement**

La bonne foi est toujours présumée et c'est à celui qui oppose la mauvaise foi de l'établir.

##### **4.1. Définition**

La notion de « bonne foi » est par nature une notion subjective, c'est-à-dire qu'elle ne relève pas d'un principe théorique applicable à toutes les situations, mais qu'elle suppose fondamentalement une analyse au cas par cas..

##### **4.2. Exemples de bonne et de mauvaise foi du requérant selon le juge administratif**

La commission de médiation est fondée pour apprécier la bonne foi du demandeur à tenir compte du comportement de celui-ci.

Toutefois, la commission doit s'attacher à la **situation actuelle des requérants**, un acte passé susceptible de relever de la mauvaise foi ne suffisant pas pour écarter le recours. Le comportement des personnes a pu évoluer depuis le jugement d'expulsion.

##### **Situations qui ne peuvent en tant que telles être considérées comme impliquant l'absence de bonne foi :**

<sup>6</sup> Dans cette hypothèse, le juge retient la mauvaise foi du demandeur dès lors qu'il s'est placé lui-même dans cette situation : Voir TA de Montreuil, jugement n° 1506228, 5 avril 2016, M. BLE-EHUI

<sup>7</sup> « Le requérant ne justifie pas de circonstances susceptibles d'établir l'urgence compte tenu de ses revenus et de l'importance de son patrimoine ». En l'espèce il est propriétaire d'un logement de 29m<sup>2</sup> dans le 19<sup>ème</sup> arrondissement de Paris payé comptant en 2008. TA de Paris, 28 janvier 2016, jugement n° 1510053/7-1, M. DAS

<sup>8</sup> TA Paris, 26 octobre 2015, n° 1500762, Mme MOHAMMEDI



- L'existence d'une dette ne doit pas être considérée comme un élément d'appréciation de sa « bonne/mauvaise foi », pas plus que le fait de ne pas savoir gérer son budget, alors que cela correspond à l'absence d'une compétence qui pourrait être acquise par de l'accompagnement. Dans un tel cas, il semble envisageable de proposer une orientation vers un hébergement adapté.
- La commission ne doit pas assimiler les erreurs qui ont pu être commises à des comportements frauduleux. « *La circonstance que des éléments contradictoires existent entre la demande de logement social et les éléments déclarés dans le formulaire de recours, n'est pas, par elle-même, de nature à établir le défaut de bonne foi.* »<sup>9</sup>.
- De même, ne constituent pas systématiquement la preuve de la mauvaise foi, des expulsions répétées (CAA Lyon, arrêt n° 13LY02894, 2 décembre 2014), des impayés de loyer.
- Enfin, s'agissant des troubles de jouissance, il convient de distinguer ce qui relève de la responsabilité du requérant, comme, par exemple, les incivilités, et ce qui peut résulter de problèmes d'ordre psychologique, lesquels ne sauraient être assimilés à une absence de bonne foi.

Dans ces situations, la commission devrait prendre sa décision sur la base d'un diagnostic social récent et en diligenter un si nécessaire.

**La mauvaise foi a été retenue contre le requérant, pour un recours motivé par une menace d'expulsion, dans les cas suivants :**

- Personne causant des troubles de jouissance conduisant à son expulsion (CE, arrêt n° 349315 du 17 juillet 2013, PEYRELON (cassation et renvoi). La Cour d'appel CAA Lyon, arrêt n° 13LY02027, 27 mars 2014 a considéré que la « *commission a relevé que les troubles de voisinage s'étaient poursuivis depuis le 17 novembre 2009 et avaient justifié que des plaintes fussent déposées à l'encontre de l'intéressé et de certains membres de sa famille ; que la réalité des agissements reprochés à M. A... et à certains membres de sa famille est attestée par l'énoncé des motifs du jugement du Tribunal d'instance de Villeurbanne en date du 14 mai 2009 qui a prononcé la résiliation du bail du logement qu'occupaient M. et Mme A... ; que le Tribunal d'instance a relevé dans son jugement que M. et Mme A..., du fait du comportement de leur fils Christophe ainsi que de leur propre fait, ont été à l'origine d'une dégradation du climat régnant au sein de l'ensemble résidentiel du 26 rue de la Perle à Bron depuis juillet 2001, dans lequel ils occupaient un logement social* ».
- Personne déchue du droit à se maintenir dans son logement par une décision du tribunal d'instance, en raison de tapages nocturnes et incivilités.
- Personne ayant proféré des menaces de mort contre un préposé du bailleur, ainsi que commis des violences volontaires contre la même personne. Le tribunal relève que le requérant est donc directement à l'origine de la situation.

Enfin, une décision explicite le rôle de la commission en la matière :

---

<sup>9</sup> TA de Versailles n° 0804757.

La Cour a considéré « *qu'en l'espèce, si les troubles du voisinage et les incivilités reprochés à la famille de M. A, qui sont à l'origine de leur expulsion, ont été sanctionnés civilement par la résiliation judiciaire de leur bail, ces mêmes agissements font l'objet ou sont susceptibles de faire l'objet de poursuites devant les tribunaux répressifs et passibles des peines prévues par le code pénal ; qu'ainsi, en opposant, dans ce contexte, à l'intéressé son propre comportement regardé implicitement comme une absence de bonne foi, par référence à l'article L. 441-2-3 II et à l'article R. 441-14-1 du code de la construction et de l'habitation, la commission de médiation droit au logement opposable du département du Rhône a, par ces décisions du 17 novembre 2009 et du 19 janvier 2010 rejetant les demandes de M. A, édicté, de facto, à l'encontre de l'intéressé une déchéance ou une sanction accessoire ne reposant formellement sur aucun texte législatif ou réglementaire, et, par suite, commis une erreur de droit, alors même qu'il s'agit d'un cas particulièrement difficile à traiter qui doit, néanmoins, être abordé dans le respect de la dignité humaine, avec le souci de ne pas aggraver le sort du demandeur et de sa famille en les plaçant dans une situation de précarité et d'errance, facteurs destructeurs de toute socialisation.* » (CAA Lyon N° 10LY02637 7 mars 2011).

#### **4.3. Jurisprudence générale de la Cour de Cassation (voir le guide sur la prévention des expulsions :**

[http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piecejointe/2017/03/guide\\_annexe\\_a\\_la\\_circulaire\\_prevention\\_des\\_expulsions\\_lhall709078c.pdf](http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piecejointe/2017/03/guide_annexe_a_la_circulaire_prevention_des_expulsions_lhall709078c.pdf)

La Cour de cassation considère que la bonne foi est une notion évolutive et que la déloyauté d'un débiteur de mauvaise foi peut être occasionnelle (*Cass, 1<sup>re</sup> Civ 05-01-2000, Bull. n° 2*). Autrement dit, la mauvaise foi d'un individu s'apprécie à un moment donné et au regard de l'objet du recours.

Pour caractériser la mauvaise foi d'un demandeur DALO, par référence à la jurisprudence relative au surendettement, il faut qu'elle apparaisse de manière manifeste et qu'elle comporte l'idée de volonté de dissimulation, de tromperie ou de nuisance.

#### **4.4. Points sur lesquels la commission doit se prononcer**

La commission doit donc se prononcer sur le caractère volontairement malhonnête ou non de la démarche du demandeur (fausses déclarations démontrées, situation réelle camouflée).

Exemples :

- M. X. déclare qu'il est handicapé et qu'il habite dans un logement insalubre, alors que M. X ne souffre d'aucun handicap et habite dans un logement modeste, mais décent.

- M. et Mme Y. souhaitent être domiciliés à Paris. Ils quittent leur logement situé en banlieue et se font héberger dans la capitale par un ami avec leurs quatre enfants pour pouvoir déposer un dossier DALO en tant que famille dépourvue de logement.

Lorsque les commissions sont confrontées à des dossiers dans lesquels il y a un doute quant à la bonne foi, il est préférable qu'elles s'abstiennent de faire référence au critère de la mauvaise foi pour motiver le rejet d'un recours.

## 5. L'exigence des démarches préalables

Cette exigence découle du principe selon lequel seules les personnes ne pouvant accéder à un logement décent et indépendant ou à s'y maintenir **par leurs propres moyens** peuvent bénéficier du droit au logement et donc le faire valoir dans le cadre de la procédure relative au DALO.

Le juge administratif rappelle régulièrement la nécessité des démarches préalables, la saisine de la commission ne pouvant constituer une filière ordinaire de règlement des problèmes de logement.

Elle est en outre prévue explicitement par l'article R\* 441-14-1 du CCH : la commission se prononce «en tenant compte des démarches **précédemment effectuées** dans le département ou, en Ile-de-France, dans la région». Elle s'applique aux deux types de recours : logement et hébergement.

Pour le recours logement, la démarche préalable de droit commun est le fait d'avoir fait enregistrer une demande de logement social assortie du numéro unique (et qu'elle ait été ensuite régulièrement renouvelée). L'article R. 441-14 permet cependant que le requérant soit dispensé d'avoir déposé en amont une demande de logement social sous réserve de justifications particulières. Cette possibilité vise :

- soit des démarches préalables d'une autre nature, ce qui sera notamment le cas dans des situations d'habitat indigne,
- soit le fait que la demande de logement social ne peut avoir été effectué en amont de la constatation de la situation permettant de saisir la commission car celle-ci résulte d'événements non prévisibles ou qu'on ne peut anticiper dans le parcours de logement (violences conjugales, arrêté de péril...).

Dès lors que des démarches ont été entreprises, il convient d'examiner si elles ont un caractère préalable ou non. Compte tenu des pratiques de certains requérants consistant à saisir la commission de médiation quasiment en même temps qu'ils déposent une demande de logement social, les commissions de médiation sont parfois amenées à prendre des décisions défavorables afin d'éviter que le DALO perde sa nature de recours.

Au regard de la jurisprudence, il convient de distinguer trois approches :

⇒ 1<sup>re</sup> approche : La loi autorise la saisine de la commission de médiation **sans délai** dès lors que le requérant se trouve dans l'une des situations qu'elle mentionne. Le recours d'une personne qui est dans une situation permettant de saisir sans délai est admissible, dès lors qu'elle se trouve dans l'une des situations en question. En conséquence, la commission ne peut opposer au requérant une exigence de délai préalable au recours.

Il en est notamment ainsi dans le cas de la menace d'expulsion : la situation n'étant réputée exister que quand un jugement d'expulsion a été rendu, on ne peut exiger du requérant d'avoir fait des démarches avant la survenance de cet événement.

En cas de rejet par la commission fondé sur le motif de l'absence de délai entre la naissance de la situation et le recours amiable, le juge, constatant qu'aucune condition de délai n'est prévue par la loi, risque donc de censurer la décision pour **erreur de droit**.

Exemples :

- Il résulte des termes même des dispositions du II de l'article L. 441-2-3 du CCH que la commission de médiation peut être **saisie sans condition de délai** lorsque le demandeur, de bonne foi, est logé dans des locaux manifestement sur-occupés s'il a au moins un enfant mineur. Il ressort des pièces du dossier que Me XX vit dans un studio avec son compagnon et deux enfants mineurs. Par suite, l'intéressée pouvait légalement saisir la commission de médiation en vue d'être reconnue prioritaire et devant être logée en urgence, **sans qu'une condition de délai lui soit opposable** (annulation par TA)<sup>10</sup>.

- Annulation par le tribunal administratif de la décision de la commission, saisie par une personne hébergée chez un tiers, décision fondée sur le fait que la demande de logement social déposée par la requérante était trop récente. La commission a opposé une condition d'ancienneté de la demande non prévue par les dispositions législatives, pour les personnes pouvant saisir sans condition de délai la commission<sup>11</sup>.

- 

⇒ 2<sup>e</sup> approche : **la question de l'urgence** : certaines commissions ont pu considérer que si une personne (se trouvant dans l'une des situations où l'on peut saisir la commission « sans délai ») n'a effectué que récemment des démarches pour bénéficier d'un logement social, c'est que sa situation ne revêt pas un caractère d'urgence. Selon la situation du ménage, que le juge apprécie au cas par cas, il peut censurer (ou non) la décision pour erreur manifeste d'appréciation, des décisions pouvant être prises face à des situations similaires.

⇒ 3<sup>e</sup> approche : **le caractère préalable des démarches** : la démarche doit être préalable. Il est incompatible avec la notion même de recours que la saisine de la commission de médiation soit effectuée en parallèle au dépôt d'une demande de logement social. Il est donc loisible à la commission de prendre en considération, par exemple, le fait que le dépôt de demande de logement social soit concomitant au recours amiable DALO ou très récent pour que la démarche soit considérée comme préalable.

<sup>10</sup> TA de Strasbourg, jugement n° 1101478 du 8 août 2011.

<sup>11</sup> TA de Poitiers n° 0801950.

Cette interprétation a depuis été confirmée à plusieurs reprises. Ainsi, c'est sans commettre d'erreur de droit, ni d'erreur manifeste d'appréciation, que la commission de médiation peut opposer aux demandeurs le caractère trop récent du dépôt d'une demande de logement social, nonobstant le fait qu'ils répondent aux critères prévus par la loi (*CAA de Versailles, arrêt n° 13VE03871, 23 juin 2015, ECHEGOYEN TALAVERA*).

Néanmoins, *la commission de médiation ne peut pas subordonner la reconnaissance du DALO « (...) au constat de l'échec préalable d'une recherche de logement dans les conditions de droit commun(1), ni à celui d'une ancienneté suffisante du premier enregistrement d'une demande de logement social (2), l'urgence devant s'apprécier au regard de la situation locative propre à chaque personne concernée (3)<sup>12</sup>, » ;*

A noter :

1. L'exigence des démarches préalables ne peut être interprétée comme subordonnant l'accès au bénéfice du DALO au constat de l'échec préalable d'une recherche de logement dans les conditions du droit commun<sup>13</sup>.

2. Les textes ne prévoyant pas de délai minimum permettant de justifier le caractère préalable de la démarche, il est illégal pour la commission de fixer le délai devant s'être écoulé entre l'accomplissement de la démarche préalable et le recours devant la commission de médiation, car cette exigence reviendrait à introduire une condition non prévue par la loi, sauf bien sûr pour la catégorie des demandeurs en délai anormalement long.

3. De plus, l'appréciation portée sur les démarches engagées peut être différente selon la situation de logement et la situation sociale de la personne.

Exemple : eu égard aux conditions de logement (7 m<sup>2</sup> et conditions d'hygiène déplorable) et aux risques d'expulsion, la commission de médiation ne pouvait opposer aux demandeurs l'insuffisance de leurs démarches de recherche de logement et l'ancienneté de leur demande de logement social (annulation par le TA)<sup>14</sup>.

A cet égard, la situation des personnes menacées d'expulsion doit être considérée en fonction de l'instabilité profonde dans laquelle se trouvent les personnes concernées qui pour certaines, commencent par rechercher un logement dans le parc privé et n'envisagent de demander un logement social qu'après plusieurs mois de recherche, voire ne savent même pas qu'elles peuvent y être éligibles. Demander à un ménage menacé d'expulsion d'avoir effectué en amont toutes les démarches nécessaires, bien avant le recours DALO, ne correspond pas à la temporalité réelle de certains ménages.

<sup>12</sup> TA Montreuil n° 1308033 – 1<sup>er</sup> octobre 2013

<sup>13</sup> TA de Paris, n° 0919106 du 5 mai 2010.

<sup>14</sup> TA de Melun, n° 0904836 du 30 mars 2010.

### **5.1. Démarches préalables à un recours logement**

La commission devra apprécier si les démarches sont suffisantes. Mais, là encore, l'appréciation du caractère suffisant ou non des démarches variera selon la situation des personnes.

Exemple : la commission de médiation a rejeté le recours amiable au motif que la requérante est actuellement locataire du parc social et qu'il lui est possible de faire une demande d'échange auprès de son bailleur actuel. Or, il ressortait du dossier que le caractère sur-occupé du logement, ainsi que la présence de deux enfants mineurs, dont l'un handicapé, sont établis. La requérante a sollicité en 2002 un changement de logement auprès de son bailleur qui l'a invitée à formuler une demande auprès de la préfecture, qui, à son tour, l'a renvoyée auprès de son bailleur ; elle a également renouvelé les demandes de logement qu'elle a déposées auprès de 3 mairies et de la préfecture ainsi qu'auprès de différents bailleurs en 2004, 2007 et 2009. Ces différentes et nombreuses démarches établissent que la requérante s'implique activement dans la recherche d'un logement, la commission de médiation en rejetant sa demande a commis une erreur d'appréciation nonobstant la circonstance que l'intéressée ne justifie pas avoir récemment entrepris des démarches suffisantes auprès de son bailleur (annulation par le TA<sup>15</sup>).

L'existence d'une demande de logement social en cours de validité et dûment renouvelée est la démarche la plus usuelle. Elle n'est obligatoire que pour la catégorie de requérants fondant leur recours sur le délai anormalement long. Toutefois, comme le formulaire de recours doit mentionner le numéro unique de la demande, sauf exception dûment justifiée, l'absence de demande valide peut être prise en compte pour les autres catégories de requérants pour considérer comme insuffisantes les démarches préalables en l'absence d'autres démarches justifiées. Dans la pratique, l'absence de renouvellement de la DLS entraîne souvent le rejet de la requête.<sup>16</sup>

**À l'inverse, quand une demande de logement social a été faite, elle doit être considérée comme une démarche suffisante si elle a été régulièrement actualisée et/ou renouvelée.**

Exemple : la commission de médiation, en se fondant sur le manque de mobilisation du demandeur dépourvu de logement pour l'attribution d'un logement social, alors que celui-ci a effectué les démarches nécessaires, a commis une erreur de fait<sup>17</sup>.

Autres types de démarches :

- En matière de local impropre à l'habitation ou de logement insalubre ou dangereux :

La loi du 25 mars 2009 exige que la commission de médiation se prononce au vu d'un rapport dressé par une autorité compétente ou son délégué<sup>18</sup>, ce qui signifie que c'est à l'administration compétente en matière de DALO de faire ou de faire faire les

<sup>15</sup> TA de Melun, jugement n° 0908740/5 du 1<sup>er</sup> juin 2010.

<sup>16</sup> TA Cergy-Pontoise, 30 octobre 2015, Jugement n° 14 11355, KOUM DIPOKO.

<sup>17</sup> TA de Versailles, n° 0905637 du 15 avril 2010.

constatations permettant de vérifier l'état du logement si elles ne sont pas déjà faites et de qualifier juridiquement cet état par rapport aux notions d'insalubrité, de dangerosité et de non-décence.

En la matière, les dispositions de l'article R. 441-14-1 précisent que « *Le cas échéant, la commission tient compte des droits à hébergement ou à relogement auxquels le demandeur peut prétendre en application des dispositions des articles L. 521-1 et suivants, des articles L. 314-1 et suivants du code de l'urbanisme ou de toute autre disposition ouvrant au demandeur un droit à relogement* ». ; Cet article a vocation à souligner le caractère dérogatoire du dispositif du droit au logement opposable par rapport à la lutte contre l'habitat indigne. Ainsi, il appartient au requérant de justifier des démarches entreprises en vue de la résorption des désordres aux frais du propriétaire ou de la mise en œuvre de démarches accomplies à l'encontre de son bailleur dans l'exercice de son droit à relogement. Le juge administratif considère ainsi que « la législation relative au droit au logement opposable constitue la voie d'accès ultime au logement locatif social.<sup>19</sup> En l'espèce, en dépit des nombreuses démarches établies par l'intéressé, les désordres n'ont pas cessé de sorte que la commission de médiation ne pouvait lui refuser la reconnaissance du caractère prioritaire et urgent de sa demande de logement social,

Toutefois, le fait que le recours amiable vaille signalement à l'administration de la situation du logement ne dispense pas le requérant de démontrer qu'il avait fait, avant le recours amiable, des démarches pour régler son problème de logement. Le signalement de la situation au propriétaire, à une autorité administrative ou la saisine du juge civil peut constituer de telles démarches.

Exemple : le fait de n'avoir formé aucune réclamation préalable et de ne pas s'être rendu à un rendez-vous avec son bailleur pour constater l'état de l'appartement permettait à la commission de médiation de rejeter le recours amiable à juste titre<sup>20</sup>.

En revanche, **un arrêté d'insalubrité ne saurait être exigé.**

• En matière de non-décence, exemples de démarches préalables :

- démarche auprès du propriétaire pour obtenir la mise en conformité du logement aux frais de celui-ci ;
- saisine du juge civil, signalement de la situation à une autorité administrative ;
- saisine de la commission de conciliation.

• En matière d'expulsion pour cause d'impayés de loyer, exemples de démarches préalables :

---

<sup>18</sup> La loi du 25 mars 2009 en prévoyant ce rapport reconnaît implicitement au recours DALO la valeur de signalement au sens de la lutte contre l'habitat indigne.

<sup>19</sup> TA de Cergy-Pontoise, 18 février 2016, n° 1411644, M. TOUIL

<sup>20</sup> TA de Grenoble, n° 0802795 du 27 janvier 2009.

- participation active à la mise en place de solutions permettant d'apurer la dette ;
- saisine d'une instance de prévention.

## **5.2. Démarches préalables à un recours hébergement**

Les démarches préalables doivent avoir consisté à demander une place d'hébergement ou un logement dans un logement de transition, un logement-foyer ou une RHVS.

Exemple : l'absence de démarches établies auprès des services de l'aide sociale à l'enfance et auprès d'organismes d'hébergement justifie la décision de rejet de la commission (rejet par le TA)<sup>21</sup>.

Les textes ne prévoient pas de condition d'ancienneté ou de répétition des démarches, ce qui n'est pas sans poser problème aux commissions quand la recherche d'un hébergement est récente et paraît exclusivement motivée par la nécessité d'avoir accompli une formalité en vue du DALO, alors que celui-ci doit rester le dernier recours.

L'appel au 115 resté sans suite constitue une démarche préalable suffisante. Le SIAO doit pouvoir confirmer l'enregistrement de l'appel. Il en est de même, pour les demandeurs d'asile, de l'offre de prise en charge au titre du dispositif national d'accueil comportant l'acceptation des conditions matérielles d'accueil proposées (non suivie de l'accueil en CADA).

A noter que l'hébergement auquel peuvent prétendre les personnes qui obtiendront une décision favorable n'est pas un hébergement d'urgence, mais un hébergement stable, permettant de bénéficier d'un accompagnement adapté vers le logement, et il ne saurait consister en un hébergement d'urgence tel que prévu par le code de l'action sociale et des familles qui se caractérise par son instabilité et sa saisonnalité (*CE, n° 358427 du 22 avril 2013*).

## **6. Les conditions spécifiques pour les personnes de nationalité étrangère<sup>22</sup>**

L'appréciation du respect de ces conditions relève de la commission et non du secrétariat.

En ce qui concerne les recours-logement, il convient de distinguer :

### **6.1. La condition de permanence du séjour régulier applicables aux personnes de nationalité étrangère pour l'exercice du recours DALO**

<sup>21</sup> TA de Melun n° 0902149 du 30 mars 2010.

<sup>22</sup> Voir circulaire spécifique à paraître.



Cette condition est définie par les articles R 300-1 et R 300-2 du CCH complété par l'arrêté du 22 janvier 2013 (en cours de modification) qui fixe la liste des titres de séjour dont la production suffit à démontrer que la condition est remplie.

## **6.2. La régularité du séjour de l'ensemble des personnes à loger, déclarées dans le formulaire de recours**

L'article R 441-14-1 imposant le respect par les personnes désignées prioritaires par la commission de médiation des conditions réglementaire d'accès au logement social, la régularité du séjour de toutes les personnes majeures déclarées dans le formulaire de recours doit être vérifiée par la commission de médiation. Ce respect s'impose même si, par la suite, le préfet propose un logement conventionné dans le parc privé. Parmi ces conditions, figure la régularité du séjour de l'ensemble des personnes majeures à loger (*CAA de Paris, n° 09PA04362 du 27 septembre 2010* à propos d'une requérante et de son époux qui pour chacun ne répondaient pas aux conditions de régularité et de permanence de séjour)<sup>23</sup>. Elle est appréciée au regard des titres, documents et conditions précisés par l'arrêté du 1<sup>er</sup> février 2013 fixant la liste des titres de séjour prévue au 1<sup>o</sup> de l'article R 441-1 (1<sup>o</sup>) du CCH<sup>24</sup>. L'enjeu de ce contrôle est de ne pas accorder le droit au logement à des ménages qui ne pourraient par la suite se voir attribuer un logement social. Les commissions peuvent donc, si elles l'estiment justifié, accorder le DALO dans des cas où la situation du conjoint du requérant est en cours de régularisation.

Le Conseil d'État a confirmé cette interprétation en considérant qu'il résulte des dispositions des articles L. 441-1 et R. 441-1 du CCH que les conditions réglementaires d'accès au logement social sont appréciées en prenant en compte la situation de l'ensemble des personnes du foyer et qu'au nombre de ces conditions figure notamment celle que ces personnes séjournent régulièrement sur le territoire français. Il résulte de la combinaison de l'ensemble de ces dispositions que la commission de médiation peut légalement refuser de reconnaître un demandeur comme prioritaire et devant être logé d'urgence au motif que les personnes composant le foyer pour le logement duquel il a présenté sa demande ne séjournent pas tous régulièrement sur le territoire français (*CE, n° 352420 du 26 novembre 2012*).

Depuis, les juges de première instance appliquent strictement cette jurisprudence.

Exemple : C'est à bon droit que la commission de médiation a refusé de déclarer le requérant prioritaire, dès lors qu'il n'établissait pas comme cela lui était demandé la régularité du séjour de son neveu de nationalité marocaine, et ce, peu importe la reconnaissance du caractère suroccupé de son logement (*CAA de Marseille, arrêt 14MA00284, 2 mars 2013, EN NOUR*).

Une réorientation vers un hébergement, logement de transition ou logement foyer peut alors avoir lieu.

---

<sup>23</sup> Les conditions réglementaires d'accès au logement social tenant notamment à la régularité du séjour d'un étranger sur le territoire français sont requises non seulement pour le demandeur du logement mais également pour le conjoint avec lequel il est marié. La régularité du séjour de l'épouse du demandeur n'étant pas établie, ce dernier ne remplissait pas les conditions d'accès au logement social.

<sup>24</sup> Arrêté en cours de modification.

En ce qui concerne les recours en vue d'un hébergement, le II de l'article L. 441-2-3 du CCH modifié par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (article 41 - I - 1° - c) ) prévoit que « Si le demandeur ne justifie pas du respect des conditions de régularité et de permanence du séjour mentionnées au premier alinéa de l'article L. 300-1, la commission peut prendre une décision favorable uniquement si elle préconise l'accueil dans une structure d'hébergement. »

Cette disposition :

- autorise la commission de médiation lorsqu'elle se prononce sur un recours en vue d'une offre d'hébergement ou de logement dans un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale, dans les conditions prévues au III de l'article L.441-2-3 du CCH (recours dit « DAHO ») à accorder la reconnaissance du droit opposable sans exiger la justification de la régularité et de la permanence du séjour prévues à l'article L. 300-1, mais à condition de décider que seul un hébergement pourra être proposé ;

- dispense les personnes qui présentent un recours DAHO de produire un justificatif de la régularité et de la permanence de leur séjour sur le territoire national, si elles souhaitent un hébergement stricto sensu.

**La portée de la disposition :** Lorsque les justificatifs de la régularité et de la permanence de la situation ne sont pas fournis, la commission, si elle prend une décision favorable au titre du DAHO, ne peut le faire que pour un hébergement et ne peut préconiser un logement de transition, un logement dans un logement-foyer (dont résidence sociale, pension de famille), ni une RHVS.

Par la suite, le préfet, qui d'ordinaire peut s'affranchir des préconisations de la commission sur le mode d'accueil, ne pourra dans ce cas proposer qu'un hébergement, à l'exclusion de l'accueil dans un logement de transition ou un logement-foyer (formules dont l'accès n'est en tout état de cause pas ouvert aux personnes étrangères non régulières), ni une résidence hôtelière à vocation sociale.

## 7. L'interdiction de saisir plus d'une commission de médiation

L'article L 441-2-3 IV *ter* du CCH interdit de saisir plusieurs commissions. En conséquence, les personnes qui introduisent un recours amiable ne peuvent saisir par ailleurs une autre commission située dans un autre département (voire dans le même département au cas où plusieurs commissions y auraient été créées). Tout recours amiable déposé après le dépôt d'un premier recours est irrecevable. C'est la date du dépôt qui est à prendre en compte et non celle de la délivrance de l'accusé de réception. Cette interdiction persiste tant que la première commission saisie n'a pas rendu sa décision.

Si la détection du second recours est effectuée tardivement et que la commission saisie du second recours se prononce autrement que pour constater l'irrecevabilité du second recours, c'est la décision prise, ou que prendra la première commission saisie, qui vaut.

En cas de recours multiples exercés par un demandeur devant la même commission, ces recours doivent être enregistrés par le secrétariat et soumis à la commission qui jugera de leur caractère abusif ou non.

## B. L'ÉLIGIBILITÉ

Si l'article L. 441-2-3 CCH soumet la recevabilité du recours auprès de la commission de médiation à des critères strictement et limitativement énumérés, liant ainsi cette dernière à l'application stricte de ces dispositions, il en va autrement des éléments soumis à son appréciation et qui la conduisent à prendre sa décision.

Ainsi, l'article R. 441-14-1 du CCH précise que « la commission, saisie sur le fondement du II ...de l'article L.441-2-3, se prononce sur le caractère prioritaire de la demande et sur l'urgence qu'il y a à attribuer au demandeur un logement ...».

**Si l'appartenance à l'une des catégories** mentionnées par la loi comme permettant de saisir la commission est nécessaire pour que le recours amiable soit recevable, elle n'est pas suffisante pour obtenir la reconnaissance du caractère prioritaire et urgent de la demande de logement ou d'hébergement.

**Le juge administratif considère que l'appartenance à l'une des catégories mentionnées par la loi ne suffit pas à elle-seule à rendre éligible la demande de logement et qu'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 (jurisprudence constante sur tout le territoire national) (CAA de Paris, n° 09PA06667 du 12 juillet 2010 et CAA de Paris, n° 10PA03198 du 2 mai 2011).**

Pour les recours logement, si le fait d'appartenir à l'une des cinq premières catégories permet bien de saisir la commission sans avoir à démontrer qu'on a attendu un délai anormalement long après une demande de logement social, il ne permet pas d'obtenir automatiquement la reconnaissance du caractère prioritaire et urgent du relogement. **Il faut aussi que les personnes soient reconnues prioritaires et à loger en urgence (éligibilité).**

Exemple : les conditions de saisine sans condition de délai sont distinctes des critères de reconnaissance, par la commission, de la qualité de demandeur prioritaire énumérés à l'article R 441-1-1 (CAA de Paris, n° 09PA03014 du 16 novembre 2009 et CAA Paris n° 09PA06667 du 12 juillet 2010).

La commission se doit d'analyser les situations individuelles pour évaluer si la personne est prioritaire et doit être relogée en urgence.

En matière de recours hébergement, si le fait d'avoir demandé un hébergement ou assimilé suffit à saisir la commission, encore faut-il que celle-ci reconnaisse le demandeur comme prioritaire pour un hébergement ou assimilé.

## 1. Les conditions d'éligibilité

La commission examine l'éligibilité au DALO de tout requérant recevable en fonction des critères prévus par l'article R 441-14-1 du CCH, comme caractérisant la situation du requérant.

### 1.1. Les critères fixés par le décret

L'article R 441-14-1 fixe deux types de critères :

- ceux dont la présence est nécessaire, sauf exception, pour que la priorité et l'urgence puissent être reconnues (exemple, pour les personnes menacées d'expulsion, le fait d'avoir reçu une décision de justice prononçant l'expulsion) ;
- ceux dont la présence peut induire, sauf exception, une décision négative (exemple, pour les personnes hébergées dans une structure, le fait que la période d'hébergement ait été inférieure à six mois).

Pour les personnes logées dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux, en raison du principe de subsidiarité, la commission prend en compte les droits à réalisation de travaux permettant la sortie de la situation de danger ou d'insalubrité du logement et/ou le droit à hébergement ou à relogement auquel le demandeur peut prétendre en application des dispositions des articles L. 521-1 et suivants du CCH, des articles L. 314-1<sup>25</sup> et suivants du code de l'urbanisme ou de toute autre disposition ouvrant au demandeur un droit à **relogement**. Néanmoins, la commission doit vérifier l'effectivité de ce droit sur la base du rapport prévu à l'article L. 441-2-3 VII ou de son équivalent et donc reconnaître le DALO si la personne a réellement besoin d'urgence d'un relogement ou d'un hébergement et que les procédures sont à un stade tel que la personne ne sera, ni relogée, ni hébergée, ou que les travaux ne seront pas effectués dans des délais compatibles avec ladite urgence.

Pour les personnes menacées d'expulsion, le critère est l'existence d'une décision de justice prononçant l'expulsion du logement.

Pour les personnes hébergées dans une structure d'hébergement ou logées temporairement de façon continue, il s'agit de la durée de cet hébergement ou de ce logement temporaire : plus de six mois pour l'hébergement dans une structure d'hébergement ou une résidence hôtelière à vocation sociale ou plus de dix-huit mois pour le logement de transition ou le logement dans un logement-foyer.

Pour les personnes handicapées ou ayant à leur charge une personne en situation de handicap, ou ayant à leur charge au moins un enfant mineur, et occupant un logement déclaré non décent, le critère est la présence d'au moins l'un des risques pour la sécurité ou la santé énumérés à l'article 2 du décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux

---

<sup>25</sup> « La personne publique qui a pris l'initiative de la réalisation de l'une des opérations d'aménagement définies dans le présent livre ou qui bénéficie d'une expropriation est tenue, envers les occupants des immeubles intéressés, aux obligations prévues ci-après.

Les occupants, au sens du présent chapitre, comprennent les occupants au sens de l'article L 521-1 du code de la construction et de l'habitation, ainsi que les preneurs de baux professionnels, commerciaux et ruraux. »

caractéristiques du logement décent ou l'absence d'au moins deux des éléments d'équipement et de confort mentionnés à l'article 3 du même décret. Le rapport prévu à l'article L 441-2-3 VII doit donner l'information à la commission de médiation, dans les mêmes conditions que pour le motif de recours « locaux impropres, insalubres ou dangereux ». L'administration devra prescrire le cas échéant les travaux nécessaires en parallèle, y compris par l'utilisation des outils de police spéciale de l'habitat indigne. La commission de médiation statuera sur le caractère prioritaire et urgent de la demande, comme pour les recours au motif du caractère impropre, insalubre ou dangereux des locaux, au vu de l'effectivité de la réalisation des mesures prescrites et des besoins du requérant. Si le logement est déclaré sur-occupé, le critère est le fait que la surface habitable soit inférieure aux surfaces mentionnées au 2° de l'article D 542-14<sup>26</sup> du code de la sécurité sociale ou, pour une personne seule, une surface inférieure à celle mentionnée au premier alinéa de l'article 4 du décret du 30 janvier 2002.

## **1.2. L'étendue des pouvoirs d'appréciation de la commission**

Ces critères ne dispensent pas la commission de l'examen des situations individuelles, la commission pouvant s'en écarter de manière exceptionnelle *par décision spécialement motivée*, comme le prévoit le dernier alinéa de l'article R. 441-14-1.

### 1.2.1. Le fait de ne pas satisfaire aux caractéristiques prévues par l'article R 441-14-1 du CCH n'entraîne pas automatiquement l'inéligibilité du recours amiable

L'article R 441-14-1 précise les caractéristiques que doit revêtir la situation du requérant pour être éligible au DALO. Or, un décret ne saurait restreindre le pouvoir de la commission de médiation de prendre en compte la situation particulière de la personne pour la déclarer prioritaire et devant être logée en urgence (ou prioritaire pour être hébergée), qui lui est reconnu par la loi. En définissant les caractéristiques mentionnées ci-dessus, l'article R 441-14-1 vise donc seulement à fixer des orientations de façon à limiter l'hétérogénéité des jurisprudences des commissions. Mais, il est loisible aux commissions de s'écarter des caractéristiques ainsi définies si la situation particulière du requérant le justifie. C'est pourquoi l'article R 441-14-1 prévoit dans son dernier alinéa que « si la situation particulière du demandeur le justifie, la commission peut, par une décision spécialement motivée, désigner comme prioritaire 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** ».

Exemple, pour une personne hébergée dans une structure d'hébergement, si le délai prévu par le décret n'est pas atteint, mais qu'un rapport social conclut à la capacité de la personne à occuper un logement autonome, la commission peut déclarer la personne prioritaire et urgente.

---

<sup>26</sup> Article D 542-14 : « Le logement au titre duquel le droit à l'allocation de logement est ouvert doit être occupé à titre de résidence principale et répondre aux conditions suivantes : (...)

2° Présenter une surface habitable globale au moins égale 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. »

En revanche, le dernier alinéa de l'article R. 441-14-1 ne permet pas aux commissions de considérer comme prioritaires et urgentes des personnes qui ne relèveraient pas de l'une des situations mentionnées par la loi. C'est pourquoi, il n'autorise la dérogation aux caractéristiques précitées que pour les personnes qui se trouvent dans l'une des situations prévues à l'article L 441-2-3. En effet, la loi ne permet pas de désigner comme bénéficiaires du DALO des personnes qui n'entreraient dans aucune des catégories qu'elle prévoit (*CAA de Marseille, arrêt n° 13PA03986, 4 mai 2015, STAN ROL*) et le décret ne crée pas une catégorie supplémentaire de personnes recevables. Le décret du 22 avril 2010 a modifié la rédaction de ce dernier alinéa afin de lever toute ambiguïté sur ce point. Ainsi, le handicap n'est a priori pas invocable seul, car cela équivaldrait à créer une nouvelle catégorie (en l'occurrence les personnes handicapées) que la loi n'a pas prévue (*CAA de Marseille, arrêt n° 13MA03484, 8 juin 2015, HAMIDAT*).

Ainsi la seule condition de handicap n'ouvre pas droit à une désignation automatique par la commission de médiation du caractère prioritaire et urgent de sa demande (*CAA Paris, arrêt n° 13PA01099, 27 février 2014, DELANNAY*).

Tout dépend donc de la situation particulière des personnes. Le juge du fond reconnaît donc parfois que les circonstances particulières de l'espèce justifient la reconnaissance du caractère prioritaire et urgent au seul titre du handicap.

Exemple : « Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le requérant est locataire dans le parc social d'un logement situé au premier étage d'un immeuble sans ascenseur ; que son enfant de 14 ans, présente un handicap neuro-moteur invalidant supérieur ou égal à 80%, impliquant que son père doit le porter jusqu'à son appartement ; Que dans ces conditions, eu égard à l'âge de son enfant et au danger que cela représente pour son père de le porter dans les escaliers, la commission de médiation a, dans les circonstances particulières de l'espèce commis une erreur manifeste d'appréciation en ne désignant pas l'intéressé comme prioritaire, nonobstant la circonstance que celui-ci ne remplissait pas la condition posée par l'article R. 441-14-1 du code de la construction et de l'habitation relative à la suroccupation ou au caractère indécent de son logement »<sup>52</sup>.

### 1.2.2. À l'inverse, le fait de satisfaire aux caractéristiques prévues par l'article R 441-14-1 ne permet pas automatiquement d'être déclaré prioritaire et urgent

La commission garde sa latitude d'appréciation sur l'urgence de la situation du demandeur qui justifie la reconnaissance du caractère prioritaire et urgent de sa demande de logement.

### 1.2.3. Les limites du pouvoir d'appréciation : les critères sans incidence sur le caractère prioritaire et urgent

<sup>52</sup> Ta de Versailles, jugement n° 1504471 – 2 juin 2016, JALOUALI

La commission ne saurait prendre en compte des éléments déclarés par les requérants qui ne figurent pas parmi les critères d'appréciation prévus par les textes.

Exemple : les problèmes de voisinage évoqués pour justifier le besoin d'un nouveau logement ne constituent pas des arguments susceptibles d'être examinés par la commission<sup>27</sup>.

## 2. La combinaison de la priorité et de l'urgence pour les recours-logement

L'article R 441-14-1 du CCH précise que « La commission... se prononce sur le caractère prioritaire de la demande et sur l'urgence qu'il y a à attribuer au demandeur un logement... ».

Le juge vérifie non seulement le caractère prioritaire de la demande, mais également l'urgence à procéder au relogement de la personne<sup>28</sup>.

La commission doit combiner les deux éléments. La commission ne peut pas prendre une décision reconnaissant le caractère prioritaire de la demande (par exemple, en cas de délai anormalement long) et indiquer qu'il n'y a pas d'urgence au relogement. La commission désigne ou non le requérant comme bénéficiaire du DALO en fonction de la combinaison des deux éléments : caractère prioritaire de la personne et urgence à la loger.

Exemple : la requérante doit être regardée comme dépourvue de logement compte tenu du caractère précaire de son hébergement résultant à la fois des relations conflictuelles avec son ancien époux et des termes du jugement de divorce. La requérante justifie d'un besoin à être relogée en urgence<sup>29</sup>.

Dans ce contexte, les demandes de confort, pour légitimes qu'elles puissent être, n'ont pas lieu d'être considérées comme prioritaires et urgentes. Mais, si la commission considère que la situation du requérant est digne d'intérêt et pourrait être reconnue comme prioritaire, sans pour autant qu'elle réponde à la notion d'urgence, la commission peut user de la faculté qui lui est offerte par la loi<sup>30</sup> de formuler une orientation du demandeur vers une solution qu'elle précise.

Exemples :

- Si une personne peut bénéficier d'un dispositif public tendant à capter des logements du parc privé afin d'y loger des personnes défavorisées (par exemple, une MOUS sur le parc privé), elle peut être réorientée vers ce dispositif.
- Une personne ayant rejeté une proposition de logement social car le logement ne se situe pas dans la localisation précise qu'elle souhaite peut se voir recommander de revenir vers le bailleur avec des souhaits de localisation portant sur un territoire plus étendu.

<sup>27</sup> TA d'Orléans, n° 0901139 du 22 septembre 2009.

<sup>28</sup> TA de Paris, n° 0812600 du 20 novembre 2008 et CAA de Paris, n° 09PA06667 du 12 juillet 2010.

<sup>29</sup> TA de Paris, n° 0915074 du 12 février 2010.

<sup>30</sup> Article L 441-2-3 – II – 5° alinéa : « Elle peut faire toute proposition d'orientation des demandes qu'elle ne juge pas prioritaires. »

- La personne qui, résidant à Bordeaux, ne justifie pas de la nécessité d'obtenir un logement en région parisienne (absence de lien familial ou professionnel) : *CE, 25 avril 201, n° 401086, Mme BOUROUMI.*

De la même façon, la nécessité de répondre au-moins à l'un des critères de recevabilité est obligatoire. Une situation présentant une urgence caractérisée, mais ne répondant à aucun des critères de recevabilité, est insuffisante pour permettre à la commission de désigner le demandeur comme prioritaire et devant être logé d'urgence (*CAA de Paris, arrêt n° 13PA04450, 30 décembre 2014, KADEM*).

### 3. L'éligibilité à une offre d'hébergement suite à un recours-logement

La commission, si elle estime qu'une personne est prioritaire, mais que dans un premier temps, une solution de type hébergement ou logement temporaire serait plus appropriée, peut prendre une décision prévoyant l'accueil dans une structure d'hébergement, un logement de transition, un logement-foyer ou une RHVS.

Exemple : Le juge confirme la décision de la commission de médiation qui réoriente une demande de logement vers une solution d'hébergement dans le cas où le demandeur « fragile » ne dispose d'aucun revenu et dont la fiche de synthèse relève qu'un accompagnement social serait souhaitable afin de lui permettre de faire face aux difficultés qu'elle rencontre suite à une séparation difficile et dont le fils a été confié au service d'aide social à l'enfance.<sup>31</sup>

En cas de diagnostic conduisant à la constatation que la personne n'est pas encore en capacité d'assumer le statut de locataire et si un accompagnement peut permettre de l'y conduire, la commission désigne la personne comme prioritaire pour être accueillie dans une structure d'hébergement, un logement de transition, etc.

La décision doit reposer sur un diagnostic précis. La loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté donne un fondement législatif à cette obligation qui conditionne désormais la prise d'une telle décision : IV de l'article L. 441-2-3 : « *Lorsque la commission de médiation est saisie d'une demande de logement dans les conditions prévues au II et qu'elle estime, **au vu d'une évaluation sociale**, que le demandeur est prioritaire mais qu'une offre de logement n'est pas adaptée, elle transmet au représentant de l'Etat dans le département ou, en Ile de France, au représentant de l'Etat dans la région cette demande pour laquelle doit être proposé un accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale.* »

Exemple : a été annulée pour erreur manifeste d'appréciation, la décision de la commission qui a estimé qu'une offre de logement serait inadaptée, mais a reconnu le demandeur prioritaire pour un accueil dans une structure d'hébergement alors que ses difficultés relatives à sa famille ont été surmontées, sa situation locative est saine, ses loyers sont à jour, ses ressources sont stables<sup>32</sup>.

La seule insuffisance des ressources anticipant un refus d'attribution d'un logement social n'est pas suffisante pour justifier la réorientation. Dans certains cas, justifiés par un

<sup>31</sup> Ta d'Amiens, jugement n° 1403316-3, 8 mars 2016, Mme CHARBONNEAU

<sup>32</sup> TA de Melun, n° 0902148 du 30 mars 2010.



diagnostic social, il peut être pertinent de préconiser un accès au logement assorti d'une mesure d'accompagnement ciblée sur le logement et en particulier sur la gestion de la dépense de logement ou un logement avec gestion locative adaptée. En revanche, dans d'autres cas, il convient de réorienter le ménage vers un hébergement provisoire afin de lui donner le temps de rétablir sa situation en termes de droit. La commission peut en outre orienter les personnes vers un service social ou le Service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO) pour un éventuel accompagnement.

La commission apprécie si elle doit préconiser une formule parmi celles énoncées par la loi (logement de transition, résidence sociale, voire une pension de famille, RHVS ou une formule d'hébergement) avec ou sans accompagnement.

L'article R 441-18 du CCH prévoit que, dans le cas où la commission de médiation préconise un accueil dans un logement de transition ou un logement foyer, le préfet dispose de trois mois au lieu de six semaines pour proposer un tel accueil.

Le formulaire de recours amiable prévoit, quant à lui, que le demandeur indique s'il fait son recours en vue d'un hébergement ou en vue de l'une des trois autres solutions. Mais la commission n'est pas obligée d'en tenir compte pour formuler sa préconisation. Par exemple, si un diagnostic social permet de penser que la personne aurait besoin d'un hébergement de stabilisation, bien qu'elle souhaite un logement de transition, la commission pourra préconiser un hébergement.

## II. LA MISE EN ŒUVRE DES PRINCIPES

### A. LES DIFFÉRENTES SITUATIONS

#### 1. Personnes dépourvues de logement au sens strict

Par personnes dépourvues de logement au sens strict, on entend les personnes ne disposant, ni d'un logement, ni d'un hébergement chez un tiers ou dans une structure d'hébergement. Il s'agit des personnes sans abri, à la rue ou ayant recours à des hébergements précaires (dont les squats), qui se différencient des locaux impropres à l'habitation qui sont par nature non adaptés à l'habitation ou encore sortant d'institutions sans logement. En ce qui concerne les personnes qui résident à l'hôtel, la question est parfois posée de savoir si elles sont à considérer comme dépourvues de logement ou hébergées, l'enjeu étant que, dans un cas, aucun délai d'ancienneté de la situation ne peut être opposé au requérant, alors que dans l'autre, si, puisque le décret impose que l'hébergement ait duré au moins six mois. Il paraît possible de considérer ces personnes comme dépourvues de logement.

Si la commission envisage de prendre une décision de réorientation vers un hébergement permettant de préparer la personne à l'accès au logement, elle se prononce au vu d'un diagnostic social. Dans le cas contraire, elle peut, si c'est nécessaire, demander un diagnostic social et/ou préconiser un accompagnement social, comme le prévoit le II de l'article L 441-2-3 du CCH.

Exemples :

- A été considérée comme dépourvue de logement, la personne hébergée dans un local d'habitation du bail commercial constituant l'arrière-boutique d'un local commercial<sup>33</sup>.
- La personne qui réside dans une chambre au sein d'un foyer géré par une société d'économie mixte ADOMA en vertu d'une convention renouvelable mensuellement par tacite reconduction ne peut être considérée comme dépourvue de logement au sens strict, surtout si elle est bénéficiaire de l'APL. Le considérant 3 de l'arrêt de la *CAA Marseille (arrêt n° 13MA00563, 13 octobre 2014, M. BERRICH)*, ne remet pas en cause la possibilité de saisine de la commission, mais estime que le requérant n'est pas dépourvu de logement. (*« que, dans ces conditions, il pouvait, alors même qu'il n'était pas dépourvu d'un logement, saisir la commission de médiation sans condition de délai ; »*).
- La perte du logement consécutive ou prévisible suite à une rupture familiale est à prendre en compte. Le demandeur est considéré comme dépourvu de logement suite au jugement de divorce qui attribue le droit au bail afférent au domicile conjugal à l'ex-épouse de celui-ci<sup>34</sup>.
- En revanche, le risque, hors jugement d'expulsion, d'être, dans le futur, dépourvu de logement ne permet pas au demandeur de faire un recours pour ce motif : le souhait de s'installer dans une autre commune pour y trouver un emploi, sans produire de contrat de

<sup>33</sup> TA de Paris, n° 0915074 du 12 février 2010.

<sup>34</sup> TA de Versailles, n° 0903324 du 8 avril 2010.

travail, ni promesse d'embauche, ne permet pas de considérer le demandeur comme dépourvu de logement (*CAA de Douai, n° 08DA01948 du 18 février 2010*).

## 2. Personnes hébergées chez des tiers

Parmi les personnes dépourvues de logement, un sous-ensemble est constitué des personnes hébergées chez des tiers. L'hébergement chez des tiers pose de nombreux problèmes de cohabitation au quotidien, tant pour les hébergés que pour ceux qui les accueillent : occupation précaire, bruit, promiscuité, manque d'intimité... Ces conditions de vie sont particulièrement préjudiciables pour les enfants (stress, problèmes de concentration, difficultés à faire ses devoirs...). Solution de dépannage et d'attente, il peut se révéler particulièrement pénalisant. Cette situation est donc à considérer a priori comme nécessitant l'accès à un logement indépendant de manière urgente.

L'article R 441-14-1 prévoit que la commission de médiation doit tenir compte du fait que le demandeur soit logé ou hébergé par ses ascendants au regard notamment du degré d'autonomie du demandeur, de son âge, de sa situation familiale et des conditions de fait de la cohabitation si la commission en a connaissance. Ces éléments remplacent la notion d'obligation alimentaire, qui s'était avérée délicate à mettre en œuvre. Ils sont à prendre en compte obligatoirement dans le cas des personnes hébergées chez leurs ascendants et non dans celui où elles résident chez leurs descendants.

Exemples de décisions confirmant un rejet pour un hébergement chez un ascendant :

- La personne qui est hébergé chez un tiers apparenté en ligne directe et qui n'a pas épuisé ses démarches de droit commun en matière de recherche de logement au vu de l'ancienneté de sa demande de logement et qui, en outre, ne justifie pas d'éléments probants sur les conditions de cette cohabitation (en l'espèce, pas de suroccupation) n'est pas fondée à demander l'annulation de la décision l'ayant débouté de sa demande (*CAA de Paris, arrêt n° 13PA00892, 19 décembre 2013, CHABI HASSANI*).
- Ne saurait contester utilement le bien fondé en droit, ni la portée de cette appréciation de la commission de médiation, le demandeur qui se borne à faire valoir qu'il est hébergé chez sa mère qui est « une modeste retraitée de 72 ans » (*CAA de Versailles, arrêt 13VE00922, 30 décembre 2014, M'RABET*).

Les critères applicables pour un hébergement par un ascendant n'ont pas a priori à être utilisés comme critères dans d'autres situations que l'hébergement chez des ascendants.

Pour déterminer s'il y a urgence à reloger la personne, il convient de vérifier si les locaux servant au logement ou à l'hébergement du requérant présentent des caractéristiques adaptées, tant au logement de l'occupant principal (lui-même, son conjoint et ses enfants encore à charge) qu'à celui du requérant. Autrement dit, il y a lieu, dans cette hypothèse, de rechercher si l'hébergement a pour conséquence, par exemple, une sur-occupation du logement ou des conditions inadmissibles sur le plan social (cohabitation dans une même pièce de personnes adultes de sexe différent ou difficultés relationnelles permettant de caractériser le caractère contraint de la situation de la personne hébergée, par exemple). Mais si les constats de sur-occupation, d'indécence ou d'insalubrité sont des éléments utiles pour caractériser la situation, ils ne peuvent en aucun cas devenir obligatoires. Le risque de rupture d'hébergement, la durée passée chez l'hébergeur, la fragilité du ménage concerné sont tout aussi pertinents à évaluer pour caractériser l'urgence.

Exemple de décision confirmant un rejet : La personne qui conteste en appel le fait que son hébergeant n'est pas sa mère mais sa « belle-mère » n'est pas fondée à demander l'annulation de la décision qui a rejeté sa demande alors qu'elle n'établit, ni suroccupation<sup>35</sup>, ni que cet hébergement serait précaire puisqu'elle y réside depuis 1981, ni que son hébergeant envisagerait de résilier le bail dont elle est titulaire (*CAA de Versailles, arrêt n° 14VE01874, 28 mai 2015, Mme SALEEM*).

Les commissions ont parfois du mal à apprécier la situation des personnes hébergées chez des tiers et certaines exigent des documents autres que ceux prévus par la réglementation. De tels documents peuvent être considérés comme utiles, mais leur absence ne doit pas conduire à un rejet automatique.

### **3. Personnes sortant de centres d'hébergement, d'un logement de transition ou d'un logement-foyer**

Pour les personnes sortant d'une structure d'hébergement ou d'un logement de transition, la commission peut se prononcer au vu d'un diagnostic social établi par le gestionnaire, permettant d'évaluer, le cas échéant, la nécessité d'un accompagnement vers et dans le nouveau logement. Si la personne est sous-locataire dans le parc social, la commission peut s'appuyer sur le résultat de l'examen périodique prévu à l'article L 442-8-3 du CCH<sup>36</sup>.

La commission ne peut se fonder sur l'obligation qui pèserait sur l'association gestionnaire de la structure d'hébergement ou du logement de transition pour refuser la reconnaissance du DALO. Le fait que ce type de gestionnaire doit faire ses meilleurs efforts pour orienter les personnes qu'il héberge ou loge vers un logement pérenne ne saurait être utilisé comme argument pour refuser à ces personnes le bénéfice du DALO qui donne des garanties de relogement dans un certain délai.

En cas de séjours dans plusieurs structures de même "catégorie", la durée globale de l'hébergement est à prendre en compte pour le calcul de la durée comparée aux délais prévus par le décret (6 mois ou 18 mois).

La commission peut faire application du dernier alinéa de l'article R 441-14-1 pour écarter l'application du critère d'exclusion tiré de la non-atteinte des durées prévues.

Exemple : le juge administratif a admis que, bien qu'ayant fait sa demande en tant que résidente d'une structure d'hébergement depuis moins de six mois, la situation d'une requérante et celle de ses deux enfants constituaient une urgence qui justifiait de prononcer la suspension de la décision de rejet de la commission de médiation<sup>37</sup>.

### **4. Personnes logées dans des locaux manifestement sur-occupés ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent, et présentant un handicap**

<sup>35</sup> (TA Melun, jugement n°0908993/5 du 15 juin 2010 M. BIMZONZA BIAKANDA)

<sup>36</sup> Article 98 de la loi du 25 mars 2009 et décret n° 2010-1564 du 15 décembre 2010 publié au JO du 17.

<sup>37</sup> TA de Paris, n° 0807829 du 20 mai 2008.

## **ou ayant au moins une personne à charge présentant un tel handicap ou un enfant mineur**

La loi requiert **le cumul de deux conditions** :

- l'une portant sur les caractéristiques intrinsèques de l'occupation ou du logement (sur-occupé ou indécent) ;
- l'autre, sur le statut de la personne (demandeur handicapé ou enfant mineur ou handicapé à la charge du demandeur).

L'existence d'un handicap chez le requérant ou chez une personne à charge ne suffit donc pas a priori à elle seule à faire entrer la personne dans la catégorie prévue par la loi, ni *a fortiori* à obtenir la reconnaissance du caractère prioritaire et urgent d'une demande de logement. La circonstance d'une situation de handicap n'est invocable que s'il est également apporté la preuve que le logement est manifestement sur-occupé ou indécent (*CAA de Paris, n° 10PA01495 du 15 novembre 2010 et n° 11PA03921 du 22 octobre 2012*).

Le dernier alinéa de l'article R. 441-14-1 du CCH qui permet à la commission d'accorder la reconnaissance du DALO à des personnes qui ne remplissent pas toutes les conditions prévues par le décret, ne permet pas en revanche de déroger à la nécessité pour le requérant de relever d'une des situations prévues par la loi : *« 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. »*

Il a ainsi été précisé que les personnes handicapées ne sauraient prétendre au bénéfice des dispositions du dernier alinéa de l'article R 441-14-1 du CCH que dans l'hypothèse où elles justifient d'un logement sur-occupé ou indécent : *CAA de Douai, n° 11DA00129 du 19 janvier 2012*.

Toutefois, par exception, le juge a pu reconnaître que les circonstances particulières de l'espèce justifiaient la reconnaissance du caractère prioritaire et urgent au seul titre du handicap.

Exemple : *Considérant qu'il résulte de l'instruction que le logement de deux pièces occupé par Mme A...et son époux, jusqu'à leur divorce en janvier 2010, ainsi que par leur enfant né en 2004, présente une superficie de 36 mètres carrés ; que cette superficie est ainsi supérieure au seuil fixé par les dispositions précitées de l'article D. 542-14 du code de la sécurité sociale, auquel renvoie l'article R. 441-14-1 du code de la construction et de l'habitation, pour un foyer composé d'un ou deux adultes et d'un enfant ; que, toutefois, alors qu'il n'est pas contesté que le logement de Mme A...se situe au troisième étage sans ascenseur, il résulte de l'instruction que son enfant présente un handicap psychomoteur, compris entre 50 et 80 %, impliquant que sa mère le porte jusqu'à son appartement ; que, dans ces conditions, la commission de médiation a, dans les circonstances particulières de l'espèce, commis une erreur manifeste d'appréciation en ne désignant pas Mme A...comme prioritaire, nonobstant la circonstance que celle-ci ne remplissait pas la condition posée par l'article R. 441-41-1 du code de la construction et de l'habitation relative à la sur*

*occupation de son logement et ne répondait ainsi qu'incomplètement aux caractéristiques définies par ces dispositions (CAA Versailles 4 décembre 2012 12VE01761).;*

- De même, le juge a pu admettre la reconnaissance du DALO alors que seule la condition de suroccupation était remplie dans des cas particuliers :

*Exemple : Il résulte de l'instruction que Mme A justifie avoir saisi cette commission, le 21 septembre 2009, en se prévalant de la sur occupation de la chambre de service de 10 m<sup>2</sup> où elle vit avec son époux et sa fille âgée de vingt ans, et qu'elle apporte la preuve de l'habitation d'un logement manifestement sur occupé au regard des surfaces mentionnées au 2° de l'article D. 542-14 du code de la sécurité sociale ; que dans ces conditions, et compte tenu des circonstances particulières de l'espèce, la commission de médiation a commis une erreur manifeste d'appréciation en ne désignant pas Mme A comme prioritaire, nonobstant la circonstance que celle-ci ne remplissait pas la première condition posée par l'article R. 441-41-1 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 ; que, par suite, Mme A est fondée à demander l'annulation de la décision susvisée du 17 mars 2010 (CAA Versailles, 17 janvier 2012, n°11VE00022)*

Le seul fait d'avoir un enfant mineur à charge ne suffit pas à elle seule, elle doit être combinée avec l'indécence ou la suroccupation (CAA de Marseille, arrêt n° 13MA000930, 2 février 2015, Mme ALI).

Les deux conditions ne sont pas liées : il suffit que la personne soit handicapée et qu'elle habite un logement sur-occupé ou non décent ; il n'est pas nécessaire que soit démontrée l'inadaptation du logement au handicap de la personne.

#### **4.1. Non-décence**

La non-décence à prendre en compte par les commissions de médiation est définie par l'article R 441-14-1 qui prévoit que le logement doit présenter un risque pour la santé ou la sécurité portant sur au moins l'un des points énumérés dans l'article 2 du décret du 30 janvier 2002 ou qu'il manque **deux** des éléments d'équipement et de confort, alors qu'aux termes du décret du 30 janvier 2002, l'absence ou de la non-conformité **d'un seul** élément suffit à caractériser la non-décence. Les commissions peuvent déroger à ce critère (dernier alinéa de l'article R 441-14-1).

L'article L 441-2-3 VII prévoit que lorsque la commission de médiation est saisie d'un recours au motif du caractère impropre à l'habitation, insalubre, dangereux ou non décent d'un logement, celle-ci statue au vu d'un rapport effectué par un opérateur spécifiquement mandaté ou par les services sanitaires de l'État ou de la commune.

La commission s'appuie sur ce rapport. S'il y a eu une décision de justice, la commission la prend en compte. L'ordonnance ou le jugement constatant que le logement loué ne satisfait pas aux dispositions des premier et deuxième alinéas de

l'article 6 de la loi du 25 mars 2009 doit être transmis au préfet<sup>38</sup>. La commission n'a **pas** à exiger un arrêté de péril pour attester que le logement présente au moins l'un des risques pour la sécurité ou la santé énumérés à l'article 2 du décret du 30 janvier 2002.

Il convient de souligner que l'inadaptation d'un logement au handicap ne fait pas partie des conditions d'indécence.

Exemples :

- L'absence d'ascenseur (*CAA de Marseille, arrêt n° 13MA00925, 7 juillet 2014, TEKAMERA*),
- Le défaut d'adaptation du logement au handicap d'une personne (*CAA de Marseille, arrêt n°13MA03943, 2 mars 2015, DJELLABI épouse CHELABI*).

L'indécence ne saurait non plus être reconnue lorsque le bailleur a remédié aux désordres par des travaux de réhabilitation suite aux recommandations de l'inspecteur de la salubrité (*CAA Marseille, arrêt n° 13MA03132, 15 juillet 2015, M. OUHADDOU*).

#### **4.2. Notion de sur-occupation**

L'article R 441-14-1 du CCH prévoit que pour être sur-occupé un logement doit avoir une surface inférieure aux surfaces prévues en matière d'allocation de logement (2° de l'article D 542-14 du code de la sécurité sociale, soit 16m<sup>2</sup> pour un ménage de deux personnes augmentée de 9m<sup>2</sup> par personnes supplémentaires) ou, pour une personne seule, une surface inférieure à celle mentionnée au premier alinéa de l'article 4 du décret du 30 janvier 2002, soit 9m<sup>2</sup>. Ces normes, assez rigoureuses, paraissent conformes à la volonté du législateur qui a posé comme critère la sur-occupation **manifeste**.

Toutefois, les commissions sont invitées à prendre en compte les situations de garde alternée et le droit de garde des parents divorcés pour accueillir leurs enfants, dès lors que, sans logement approprié, le droit de garde peut être en fait impossible ou ne pas être accordé par le juge compétent

.Attention : on ne saurait prendre en compte pour qualifier la suroccupation **manifeste**, la surface habitable de 14m<sup>2</sup> par personne résultant des dispositions de l'article R. 111-2 du CCH auquel renvoient les dispositions de l'article 4 du décret du 30 janvier 2002. Le renvoi au R 111.2 ne concerne que l'alinéa 2 de l'article, définissant les modalités de calcul des surfaces (*CAA de Versailles, arrêt n° 13VE02508, 27 janvier 2014, KIHAL*).

Il est à noter que, de jurisprudence constante, il appartient au requérant de fournir des éléments de preuve tangible sur la superficie de son logement s'il entend invoquer le critère de la surroccupation faute de quoi sa demande pourra légalement être rejetée (*CAA de Paris, arrêt n° 13PA04318, 31 décembre 2014, NSEKA* ou *CAA de Versailles, arrêt n° 13VE02767, 29 avril 2014, STIMPHIL*).

---

<sup>38</sup> Loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs, article 20-1.

Exemples de décisions de rejets confirmés :

- Le demandeur qui loge dans un appartement de type T3 d'une surface de 60m<sup>2</sup> ne peut utilement invoquer la suroccupation manifeste dès lors que cette surface est supérieure à celle prévue par l'article D. 542-14 du code de la sécurité sociale pour une telle configuration familiale alors même que les trois enfants doivent partager la même chambre.<sup>39</sup> .
- La surface habitable de 54 m<sup>2</sup> de l'appartement est supérieure au seuil de 43 m<sup>2</sup> fixé, en application des dispositions du 2° de l'article R 542-14 du code de la sécurité sociale, pour un foyer composé de cinq personnes. Si le requérant soutient que son logement est trop exigu et que ses revenus ne lui permettent pas de trouver un logement plus spacieux dans le secteur privé, cette circonstance ne suffit pas, à elle seule, pour faire regarder sa demande de logement comme prioritaire (*CAA Paris, n° 12PA01601 du 18 octobre 2012*).
- De même que l'existence de deux enfants majeurs de sexes différents est sans incidence sur le critère de la suroccupation (*CAA Marseille, arrêt n° 13MA03132, 15 juillet 2015, M. OUHADDOU*).

Une personne ne peut se prévaloir d'un enfant à naître pour caractériser la suroccupation du logement qu'elle occupe (*CAA de Versailles, arrêt n° 13VE01720, 3 mars 2015, WASSA*), pas plus qu'elle peut invoquer la suroccupation dans laquelle elle se trouvait avant le décès de son époux, antérieurement à la saisine de la commission (*CAA de Paris, arrêt n° 14PA00730, 6 novembre 2014, OZ*).

### **4.3. Notion de handicap**

La qualification de « personne handicapée » n'est pas restrictive *a priori*. Elle n'est pas limitée à des personnes lourdement handicapées, présentant des problèmes majeurs de mobilité ou de restriction d'autonomie rendant incompatible le maintien dans leur logement. En revanche, la commission ne peut tenir compte du critère de handicap que si le requérant justifie d'un handicap tel que défini à l'article L 114-1, sous le contrôle du juge.

La loi se réfère en effet à la définition la plus généraliste, celle posée par l'article L 114 du Code de l'action sociale et des familles (CASF) : « Constitue un handicap, au sens de la présente loi, toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques, d'un poly handicap ou d'un trouble de santé invalidant. ».

Exemple de problème ne constituant pas un handicap : concernant un requérant souffrant d'allergie respiratoire : cette pathologie n'est pas constitutive en l'espèce d'un

---

<sup>39</sup> TA de Marseille, jugement n° 1502759-5, 10 juin 2016, Mme MOHAMED AHMADA Hadidja



handicap au sens de l'article L 114 du code de l'action sociale et des familles (*CAA Paris, n° IIPA02675 du 22 novembre 2012*).

Il appartient au requérant de justifier que la personne présente un handicap conforme à cette définition. Les documents susceptibles d'être produits sont les suivants :

1° Notification d'une décision de la Commission départementale de l'éducation spécialisée (CDES) (s'agissant d'enfants handicapés) ou de la COTOREP (s'agissant d'adultes handicapés), pour des décisions intervenues avant la mise en place, en 2006, de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH).

2° Notification d'une décision de la Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH), visée à l'article L 241-5 du CASF.

Ces décisions peuvent être relatives à : la reconnaissance d'un taux d'incapacité ; l'attribution de la carte d'invalidité, de la carte de stationnement ; l'attribution d'une prestation ; Allocation pour l'éducation de l'enfant handicapé (AEEH), Allocation aux adultes handicapés (AAH), Allocation compensatrice tierce personne (ACTP), Prestation de compensation (PCH) ; la Reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH) ; une orientation professionnelle ou vers un établissement ou service spécialisé.

3° Notification par l'organisme de rattachement d'une pension civile ou militaire d'invalidité (code de la sécurité sociale : Articles L 341-1 à L 341-16 et R 341-1 à R 342-6 ; loi 84-46 du 11 janvier 1984 (régime des fonctionnaires) ; code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerres).

4° Notification par l'organisme de sécurité sociale de rattachement d'une rente d'Incapacité permanente (IPP), accident du travail et maladie professionnelle.

Ces documents cités ci-dessus le sont à titre indicatif, sans toutefois que l'une de ces pièces puisse être exigée, dès lors que l'article R. 441-14-1 du CCH ne prévoit pas de pièces justificatives obligatoires. Tout moyen de preuve du handicap au sens de L. 114 du code de l'action sociale et des familles peut être admis. Ainsi, un juge a pu admettre que, en l'absence de toute disposition législative ou réglementaire conditionnant la reconnaissance d'une situation de handicap à l'appréciation préalable de la CDAPH, *la commission de médiation ne saurait, sans commettre d'erreur de droit ni renoncer à l'exercice de son pouvoir d'appréciation, limiter aux seules personnes dont la situation de handicap a été reconnues par la CDAPH le bénéfice des dispositions du 8ème alinéa de l'article R. 441-14-1 du code de la construction et de l'habitation qui renvoie expressément, pour apprécier la situation de handicap, à l'article L. 114 du code de l'action sociale et des familles*, lequel donne une définition juridique du handicap, centrée non sur des critères médicaux ou procéduraux limitativement répertoriés, 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 santé invalidant.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> TA Paris n° 1005734 du 17 mars 2011

## 5. Personnes menacées d'expulsion sans relogement

L'existence d'un jugement ordonnant l'expulsion permet, selon l'article R 441-14-1, de considérer que la personne relève de la catégorie des personnes menacées d'expulsion sans relogement (ce qui sera le cas si effectivement aucun relogement n'a été obtenu).

L'article 27 de la loi ALUR prévoit que "la notification de la décision de justice prononçant l'expulsion indique les modalités de saisine et l'adresse de la commission de médiation" (art.27 I.-7° ajoutant un VI à l'art.24 de la loi de 1989).

### **La nécessité d'une décision de justice prononçant l'expulsion est confirmée par les tribunaux administratifs.**

Sont également concernées et susceptibles de demander le DALO, les personnes hébergées chez la personne faisant l'objet de la décision en question.

Ainsi, il a été jugé que la production d'une mise en demeure de quitter les lieux (par définition antérieure au jugement) était insuffisante<sup>41</sup>, de même que l'assignation à comparaître en l'absence du jugement à la date de la décision<sup>42</sup>.

- Une lettre de l'huissier chargé de recouvrer une dette de loyer qui se borne à indiquer qu'une procédure d'expulsion pourrait être engagée si la dette n'était pas honorée ne saurait constituer une véritable justification d'une mesure immédiate d'expulsion (*CAA de Douai, n° 08DA01948 du 18 février 2010*).
- Le requérant qui soutient être menacé d'expulsion ne le justifie pas par des lettres du bailleur lui donnant congé du logement six mois plus tard alors que ses revenus sont tels qu'il pourrait prétendre à un autre logement, il n'établit pas être dans une situation particulière telle que sa demande puisse être reconnue comme prioritaire bien que ne répondant qu'incomplètement aux caractéristiques du dernier alinéa de l'article R 441-14-1 du CCH (*CAA de Paris, n° 09PA07163 du 7 février 2011*).

Cette interprétation stricte du texte a été confirmée par les juridictions d'appel (*CAA Paris, Arrêt n°12PA00058 du 18 octobre 2012 ZANARY*) et notamment dans le cadre d'un congé pour vente assortie d'une obligation de quitter les lieux (*CAA Versailles, Arrêt n°11VE00466 du 17 janvier 2012 BENCHALAL*) ou lorsque le jugement en expulsion est intervenu postérieurement à la décision de la commission de médiation (*CAA Versailles, arrêt n°12VE04140 du 18 juillet 2013 GHEDBANE*).

### **A l'inverse, les actes postérieurs au jugement : le commandement de quitter les lieux et la convocation au commissariat ou caractérisent l'urgence de la situation.**

**Le critère essentiel est que les dispositifs de prévention ne jouent pas, ou ne jouent plus, et qu'aucun relogement n'est prévisible** : tant qu'une mesure certaine de maintien

<sup>41</sup> TA Montreuil, n° 0906778, 8 juin 2010, Mme MEITE

<sup>42</sup> TA Versailles, jugement n° 0907920, 5 juillet 2010, Mme BRODECHI; TA Paris, jugement n° 131341, 19 mai 2014, REPON; TA Toulon, jugement n° 1302961, 5 juin 2014, MICHAUD-PIRET

dans les lieux ou de relogement n'est pas en vue, le requérant doit être reconnu comme prioritaire et à reloger d'urgence.

Pour évaluer si la personne peut être considérée comme prioritaire et à reloger d'urgence, la commission doit évaluer :

- d'une part, l'ampleur du risque d'expulsion effective ou inversement la probabilité que l'expulsion soit évitée (protocole signé avec un bailleur social, par exemple) et la date à laquelle la personne risque de se trouver sans logement.

Exemple : la commission de médiation a fait une inexacte appréciation des faits en rejetant la demande au motif de « l'absence d'urgence avérée dans la procédure d'expulsion » alors que la requérante a fait l'objet d'un commandement de quitter les lieux aux fins de libérer son appartement sur la demande de son bailleur et que ce document emporte également signification d'un jugement du tribunal d'instance qui indique que son bail a été résilié et que le tribunal a ordonné son expulsion. Ces éléments attestent de l'existence et de la signification d'une décision de justice lui faisant obligation de quitter et de libérer à bref délai son logement de toutes personnes et de tous biens. Elle est fondée à demander l'annulation de la décision de la commission de médiation (*CAA Versailles, n° 11VE03398 du 2 octobre 2012*).

Certains observateurs appellent de leurs vœux la fixation d'un critère unique permettant de cerner la notion de menace d'expulsion sans relogement. Cela n'a pas été considéré comme possible jusqu'ici car il existe une grande variété de situations qui n'ont pas la même valeur au regard de la notion d'urgence à reloger. Il faut donc examiner les faits : selon les départements, les procédures de traitement social interviennent, soit avant, soit après le jugement. La saisine de la commission de médiation vaut signalement du cas à la commission spécialisée de coordination de la prévention des expulsions. Cette commission peut être saisie aux fins d'avoir un point de la situation de la personne et de déclencher des actions coordonnées de prévention de l'expulsion.

- d'autre part, l'urgence de la situation : la commission ne doit pas exiger, pour admettre que la condition d'urgence est remplie, que la procédure soit très avancée au moment du recours DALO, car dans ce cas il est probable que la décision favorable interviendra trop tard et que les personnes seront effectivement expulsées.

**Point essentiel :** La décision **d'accorder le concours de la force publique ne doit pas être exigée pour accorder le DALO**. Le juge administratif censure fréquemment les décisions de rejet fondées sur l'absence de décision accordant le concours<sup>43</sup>. Le recours DALO fondé sur ce motif est ouvert aux personnes menacées d'expulsion et non aux personnes expulsées, qui pourront l'exercer sur le fondement d'un autre motif. Donc, il faut que la décision favorable de la commission intervienne à un moment où il est encore possible de reloger la personne en application de la décision de reconnaissance du DALO **avant qu'elle ait été effectivement expulsée**.

Inversement, le recours ne doit pas être systématiquement rejeté quand l'expulsion a déjà fait l'objet d'un concours de la force publique. Bien que probablement tardif en termes d'efficacité, le recours doit néanmoins être examiné et l'urgence, qui sera alors probablement avérée, prise en compte.

---

<sup>43</sup> Exemple : TA Amiens n° 1000526 du 29 juin 2010.

Dans le cas où le ménage **est expulsé avant** le prononcé de la décision de la commission, la commission doit néanmoins examiner le recours amiable **en substituant au motif de saisine « menacé d'expulsion » le motif « dépourvu de logement »**.

### **5.1. Les expulsions pour impayés**

Des délais pour quitter les lieux peuvent avoir été accordés. En outre, dans le cadre des mesures de prévention des expulsions, un plan d'apurement peut avoir été mis en place dont il convient de vérifier s'il est respecté ou s'il a des chances d'être respecté. Le juge peut par ailleurs avoir accordé des délais permettant de mettre en place un plan d'apurement.

Mais, le juge administratif admet rarement que la demande puisse perdre son caractère d'urgence au vu de délais accordés ou supposés permettre de différer l'expulsion.

Exemple : le fait que l'intéressé ne puisse être expulsé au cours des 6 prochains mois, conformément au délai de 5 mois accordé par le juge de l'exécution et à l'interdiction des expulsions au cours de la période de la trêve hivernale, n'est pas de nature à retirer à sa demande de logement son caractère urgent (annulation de la décision de la commission qui avait refusé de reconnaître le caractère prioritaire et urgent)<sup>44</sup>.

Il convient de distinguer le parc privé (où il faut intervenir rapidement) du parc public, où le déroulement est différent.

### **5.2. Les expulsions pour vente ou reprise**

Les jugements d'expulsion faisant suite à une résiliation pour vente ou reprise du logement dans le parc privé peuvent être traités différemment des résiliations pour impayé de loyer. En cas de congé pour vente ou reprise, avec un bail arrivé à échéance, il convient d'apprécier si la personne, est ou non en mesure de se reloger par ses propres moyens ou bénéficie d'un droit au relogement existant par ailleurs et si elle a fait en vain des démarches, soit dans le parc public, soit dans le parc privé, tendant à trouver une solution ou à faire valoir ce droit. Il est alors possible de faire application du dernier alinéa de l'article R 441-14-1 pour considérer que l'urgence du relogement est constituée même sans jugement.

Remarque : Sont également concernées et susceptibles de demander le DALO, les personnes hébergées chez la personne faisant l'objet de la décision en question.

## **6. Personnes logées dans des locaux impropres à l'habitation, en logement insalubre ou dangereux : comment gérer le principe de subsidiarité du DALO par rapport au droit relatif à la lutte contre l'habitat indigne ?**

---

<sup>44</sup> TA de Lyon, n° 0905825 du 2 mars 2010.

L'article L 441-2-3 VII du CCH prévoit que lorsque la commission de médiation est saisie d'un recours au motif du caractère impropre à l'habitation, insalubre, dangereux ou non décent d'un logement, celle-ci statue, au vu d'un rapport effectué par un opérateur spécifiquement mandaté ou par les services de l'ARS, de la commune ou de l'EPCI. Ce rapport doit être systématiquement présenté. En cas de refus de l'occupant de laisser visiter le logement par la personne chargée de l'enquête, la commission ne saurait le désigner comme prioritaire et urgent.

Attention : lorsque le requérant n'a pas coché la case du formulaire correspondant à sa situation, mais qu'il a clairement stipulé des diligences sur son logement et produit un rapport d'enquête de l'inspecteur de la salubrité, la commission ne saurait légalement ne pas analyser le recours comme fondée sur l'insalubrité (*CAA Versailles, arrêt n° 12VE03797 du 28 janvier 2014, EL NASHAR*).

Le recours constitue un signalement, au sens de la lutte contre l'habitat indigne. Les autorités compétentes ainsi informées sont tenues de prendre les mesures qui s'imposent en cas de danger pour la santé ou la sécurité. Les constats faits à ce titre peuvent valoir rapport pour la commission de médiation.

Si les locaux concernés sont déjà frappés d'une mesure de police, un rapport présentant l'état d'avancement de l'exécution de la mesure de police sera produit : l'objectif est de réactiver, si besoin, l'application effective des arrêtés de police, par exemple par une nouvelle mise en demeure adressée au propriétaire, par la mise en place d'une astreinte administrative ou par substitution du maire ou du préfet au propriétaire défaillant et aux frais de celui-ci : travaux d'office, hébergement dans l'attente de la réalisation des travaux d'office ou relogement d'office. Ce rapport doit indiquer le calendrier de mise en œuvre des mesures.

Si aucune mesure de police n'a encore été prise, la procédure visant à la mise en place de la mesure de police doit se faire en parallèle de l'instruction du recours amiable DALO et la commission de médiation tient compte de son état d'avancement quand elle se prononce.

L'article L. 521-3-3 donne au préfet et au maire les mêmes prérogatives que celles que détient le préfet en application de l'article L 441-2-3 du CCH relatif au DALO pour reloger ou héberger les occupants de locaux frappés d'une mesure de police : pouvoir de désignation, voire d'attribution d'un logement social.

### **Nécessité d'établir l'insalubrité**

Exemples :

- La mention de la présence de souris constatée lors de la même enquête ou que des blattes y soient visibles, n'établit pas le caractère dangereux ou insalubre du logement (*CAA de Douai, n° 09DA00628 du 6 mai 2010*).
- Le rapport d'enquête du service d'hygiène se bornant à conclure à l'existence de plusieurs désordres (plusieurs inconvénients résultant des nuisances créées par les animaux et le voisinage, ainsi que par l'absence d'éclairage artificiel dans les parties communes)

sans établir l'insalubrité est insuffisant (*CAA de Versailles, arrêt n° 13VE01248, 1<sup>er</sup> avril 2014, CASICAUX*).

### **Subsidiarité du DALO par rapport au droit commun**

La commission doit privilégier la procédure de lutte contre les cas d'habitat indigne révélés par la saisine de la commission, dans la mesure où :

- Elle permet de mettre le propriétaire devant ses responsabilités<sup>45</sup> et de ne pas substituer un droit au logement ou à l'hébergement garanti par l'État à une obligation à la charge du propriétaire.
- Elle évite d'alimenter des filières pour les marchands de sommeil, les bénéficiaires du DALO étant immédiatement remplacés par le futur bénéficiaire du DALO si aucune procédure n'est enclenchée.

Les différentes procédures applicables en matière de salubrité et de sécurité publiques permettent, dans la plupart des cas, de mettre fin aux désordres et aux dangers, voire de réhabiliter le bâti, et donc de maintenir les populations sur place, une fois les travaux réalisés, et ceci sans augmentation du loyer.

En conséquence, la commission doit évaluer le degré d'urgence du relogement ou de l'hébergement au regard de la gravité des faits décrits dans le rapport de visite et de l'avancement des procédures.

Il convient donc :

- de tenir compte de la situation du logement caractérisée par les services compétents (services publics - ARS, Service Communal d'Hygiène et de Santé - SCHS<sup>46</sup> -, CAF, opérateurs dans les zones en cours d'OPAH, de PIG, prestataires) ;
- de voir où en est la procédure (inexistante, lancée et qui avance, en sommeil) et d'évaluer la crédibilité de l'aboutissement de l'action engagée si c'est le cas. **La priorité à donner au droit commun est subordonnée au fait que les dispositifs fonctionnent.** Les éléments que la commission peut prendre en compte pour considérer que le dispositif de droit commun fonctionne sont notamment les suivants : date prévue de passage en conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CODERST), courrier de rappel au propriétaire si délai de la procédure est échu, mise en demeure au propriétaire de faire les travaux, avant le démarrage des travaux d'office, etc. ;
- et de décider d'accorder le DALO (ou non) compte tenu de la situation concrète dans laquelle serait l'intéressé s'il n'en bénéficiait pas. Ce sera le cas notamment si la procédure

<sup>45</sup> En cas d'insalubrité réparable le propriétaire est tenu de fournir gratuitement, si c'est prescrit par le maire ou le préfet dans l'arrêté, dans l'attente de la réalisation des travaux, un logement provisoire, appelé « hébergement » au sens de la LHI dont il assure le paiement du loyer.

<sup>46</sup> Ces services existent dans 208 communes, et disposent des attributions de la délégation territoriale de l'ARS (DIHAL), en matière de lutte contre l'habitat insalubre. Ils sont situés généralement dans des communes importantes. Ils bénéficient d'une dotation propre à cet effet.

s'est enlisée et ne peut déboucher à court terme ou si la situation relève d'un caractère d'urgence au sens de la législation de l'habitat indigne : danger pour la santé ou la sécurité des personnes.

**Dès lors que les désordres dans le logement sont avérés et que les délais fixés par les services compétents pour remédier à l'indécence sont dépassés, le ménage devrait être reconnu au titre du DALO.**

En revanche, la commission de médiation peut ne pas accueillir favorablement les recours amiables formés par des occupants de locaux frappés d'une mesure de police, dès lors qu'elle a la certitude que le préfet ou le maire fait usage de ces nouveaux pouvoirs et que le relogement ou l'hébergement aura lieu dans des délais raisonnables, soit par le propriétaire, soit par la puissance publique en substitution du propriétaire défaillant en faisant usage des pouvoirs qui lui sont conférés par les articles L. 521-3-2 et L. 521-3-3 du CCH.

Exemple : La commission de médiation a rejeté la demande au motif que si le requérant était logé dans des locaux insalubres ou dangereux, il pouvait toutefois bénéficier, en application des dispositions des articles L 521-1 et suivants du CCH, d'un droit à hébergement ou à relogement à la charge du propriétaire des locaux. Or, le requérant n'entraîne dans aucun des cas énumérés à l'article L 521-1 du CCH. Il est fondé à soutenir que la commission de médiation a commis une erreur de droit en estimant que ces dispositions pouvaient lui être opposées. Il n'est pas contesté qu'aucuns travaux n'ont été engagés, ni aucune amélioration constatée dans l'état du logement. Le requérant est fondé à soutenir qu'il remplissait les critères pour être reconnu comme prioritaire et devant être logé d'urgence (*CAA Versailles, n° 10VE02327 du 9 juillet 2012*).

**Prise en compte de la procédure engagée par la ville ou le préfet pour remédier à l'insalubrité et des délais qu'elle impose au propriétaire pour faire effectuer les mesures prescrites**

Exemples :

- Demandeur considéré comme non prioritaire et urgent au motif qu'un contrôle des locaux a été assorti d'une demande au propriétaire et au syndic de faire effectuer les travaux et qu'un courrier de la préfecture du 6 janvier 2009 informe le propriétaire que les travaux visant à supprimer l'accessibilité au plomb seront exécutés prochainement à ses frais. Dans ces conditions, la commission, à la date à laquelle elle statue, le 26 juin 2009, a pu légalement estimer que le demandeur n'était pas prioritaire et urgent<sup>47</sup>.
- Impossibilité d'opposer au demandeur un droit à hébergement ou à relogement à la charge de son bailleur sur le fondement de l'article L 521-1 du CCH quand la procédure prise par la commune est une simple mise en demeure de faire des travaux, au titre du règlement sanitaire départemental, procédure qui ne permet pas de prescrire un hébergement ou un relogement à la charge du propriétaire<sup>48</sup>.

<sup>47</sup> TA de Paris, n° 0916632 du 29 avril 2010.

<sup>48</sup> TA de Versailles, n° 0902879 du 15 avril 2010.

- Prise en compte également de l'attitude du demandeur dans le cadre de la procédure engagée pour remédier à l'insalubrité de son logement, comme dans les cas suivants :
- l'opposition par l'intéressée à la réalisation des travaux de réhabilitation : son propriétaire ayant réitéré des propositions de travaux à plusieurs reprises sans obtenir son accord, la commission de médiation a pu légalement et sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation estimer que la requérante n'était pas au nombre des demandeurs prioritaires auxquels un logement devait être attribué en urgence (*CAA Paris, n° 11PA02675 du 22 novembre 2012*) ;
- Le fait pour le demandeur de refuser une proposition de relogement par son bailleur pendant la durée des travaux de rénovation alors qu'il n'est pas établi que l'appartement proposé ne serait pas adapté à sa situation permet à la commission de médiation de prononcer, à bon droit, le rejet du recours (*CAA de Versailles, arrêt n° 13VE02857, 17 mars 2015, GUNARTNAM*).

Dans le cadre de la réalisation effective des travaux visant à remédier aux désordres constatés, il convient de souligner que l'existence de tels travaux peut conduire la commission de médiation à refuser d'accorder le bénéfice d'une décision favorable :

Exemples :

- Légalité de la décision qui rejette la demande eu égard aux travaux qui ont permis de réduire la présence de plomb et à l'avancement de la procédure mise en œuvre pour remédier aux autres désordres (*CAA de Paris, arrêt n° 14PA00730, 6 novembre 2014, Mme OZ*) ;
- Lorsque les travaux devant remédier à l'insalubrité ne sont pas décrits avec précision et ne résultent pas d'un programme devant être réalisé avec un degré de certitude suffisant, la commission de médiation ne peut pas en tenir compte pour refuser de reconnaître le demandeur comme prioritaire et devant être logé d'urgence (*CAA de Marseille, arrêt n° 13MA04564, 13 octobre 2015, CHENIKEL*).

### **L'appréciation du caractère dangereux ou impropre à l'habitation d'un logement**

On constate que les requérants invoquent régulièrement le caractère dangereux ou impropre à l'habitation de leur logement.

Pour justifier du caractère dangereux ou impropre à l'habitation de leur logement, l'argument le plus couramment avancé par les requérants est la dangerosité du **quartier**, (la délinquance qui y sévit et les violences qui règnent aux alentours). Les juges du fond considèrent généralement que cet argument ne peut suffire à regarder le logement comme dangereux ou impropre à l'habitation au sens des articles L. 441-2-3 et R. 441-14-1 du CCH car les juges s'attachent davantage aux caractéristiques intrinsèques du logement – comme dans le cadre des procédures de lutte contre l'habitat indigne - et non à son environnement direct.



Exemple : La circonstance de la mauvaise fréquentation d'un quartier qui serait de nature à rendre un logement impropre à l'habitation ne rentre pas dans le champ d'application des dispositions du CCH relative à la procédure du droit au logement opposable (*CAA de Paris, arrêt 13PA00714, 10 mars 2014, KHAMLACH*)

En revanche, s'agissant de **l'immeuble où réside le requérant**, le Conseil d'Etat a retenu une interprétation élargie du critère de dangerosité prévu par la loi, dans le cas où le requérant justifie effectivement, de l'existence dans l'immeuble où il réside, d'une **menace suffisamment grave et directement dirigée contre lui ou sa famille** (*CE, Arrêt n° 381333 du 8 juillet 2016, Madame BEZZAOUYA*). Le Conseil d'Etat a donc admis que « *le législateur a entendu ouvrir aux personnes que leurs conditions de logement exposent à des risques personnels graves la possibilité de saisir sans délai la commission de médiation* » et que, au-delà du cas où le logement est impropre, insalubre ou dangereux du fait de ses caractéristiques physiques, la loi permet à la commission de médiation de prendre une décision favorable en cas d'existence démontrée dans l'immeuble où la personne réside, « *d'une situation d'insécurité liée à des actes commis de manière habituelle et qui, du fait d'une vulnérabilité particulière ou d'autres éléments liés à sa situation personnelle, créent des risques graves pour elle ou pour sa famille* ».

## 7. Personnes en délai anormalement long n'ayant pas obtenu d'offre de logement

Ce critère de saisine peut notamment concerner des personnes en situation de handicap dans un logement inadapté, des ménages frappés par un taux d'effort trop important, de l'ensemble des personnes victimes de discrimination et de toutes les situations humaines urgentes mais non prises en compte par la loi.

Lorsqu'elle est saisie sur ce seul motif du délai dit « anormalement long », la commission s'attache :

- à vérifier l'ancienneté de la demande au regard du délai applicable dans le département et fixé par arrêté préfectoral ;

Exemple : le préfet a fixé pour le département du ... à trois ans le délai à partir duquel les personnes qui ont déposé une demande de logement locatif social peuvent saisir la commission de médiation. Le requérant a sollicité un logement en 2008. Ainsi, l'absence de satisfaction de sa demande en 2010 n'a pas présenté un caractère anormalement long. Dès lors, il n'est pas fondé à soutenir que la commission de médiation aurait méconnu les dispositions du II de l'article L 441-2-3 du CCH en estimant que sa demande ne présentait pas un caractère prioritaire et en l'invitant à poursuivre sa demande d'échange d'appartement auprès de son bailleur (*CAA Paris, n° 11PA04179 du 27 novembre 2012*).

- à vérifier que la demande de logement social a bien été renouvelée régulièrement à chaque anniversaire sous le même numéro unique. A contrario, en cas de non-renouvellement, le dépôt ultérieur d'une nouvelle demande entraîne l'attribution d'un nouveau numéro d'enregistrement et l'ancienneté redémarre à la date du dépôt de cette nouvelle demande.

Exemples :

- M. X a déposé une demande en 2005, mais n'a pas répondu à la demande de renouvellement ; alors même qu'il a effectué une nouvelle demande en 2007, il ne saurait se prévaloir d'une ancienneté acquise depuis 2005 (*CAA de Marseille, n° 09MA02884 du 20 décembre 2010*).

- De même, dans l'hypothèse de plusieurs demandes qui ont été annulées en 2003, 2008 et 2010 en raison du non-renouvellement par le requérant de sa demande (*CAA de Lyon, n° 10LY02612 du 7 mars 2011*).

- à regarder si cette demande n'a fait l'objet d'aucune proposition adaptée ; le cas échéant, il appartient à la commission de statuer sur la légitimité du refus qui a été opposé par le demandeur (on parle alors de motif impérieux ayant justifié le refus d'une offre de logement).

- enfin, à évaluer l'urgence de la situation du demandeur (*CAA de Nancy, n° 10NC00454 du 21 mars 2011*)<sup>49</sup> au regard de la situation actuelle de son logement (adaptation du loyer par rapport à ses ressources, taille et adaptation du logement à la composition familiale, etc.).

La commission est fondée à s'interroger sur les raisons pour lesquelles la demande n'a pas abouti. Elle doit recevoir du ou des bailleurs en charge de la demande, « tous les éléments d'information sur la qualité du demandeur et les motifs invoqués pour expliquer l'absence de proposition, conformément à l'article L 441-2-3 du CCH II.

La recherche des causes de l'absence de proposition adaptée est un élément important pour l'appréciation de la commission, qui regarde si cette situation peut résulter d'une discrimination, d'un dysfonctionnement du droit commun, d'un manque d'offre adaptée, ou d'un taux d'effort trop important selon le bailleur, ou si, à l'inverse, elle est la conséquence des exigences du demandeur en termes de localisation ou de caractéristiques du logement demandé. Les personnes qui souhaitent une localisation précise et ont refusé des offres adaptées à leurs besoins et capacités, mais localisées ailleurs, ne devraient pas être reconnues prioritaires et à loger d'urgence. Dans ce cas, il s'agit de convenances personnelles qui ne permettent pas de justifier de l'urgence de la situation.

Une attention particulière sera donc portée aux **propositions qui ont été faites** le cas échéant.

Par ailleurs, le DALO étant le droit à obtenir un logement adapté à ses besoins et à ses capacités, une personne qui disposerait déjà d'un logement répondant à ces conditions peut voir son recours rejeté sur ce fondement.

Exemple : une commission n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en estimant que la requérante bénéficiait déjà d'un logement adapté à ses capacités et besoins et n'était pas en situation d'urgence, bien qu'elle n'ait reçu aucune proposition de logement dans le délai réglementaire. La volonté de trouver un emploi dans une région offrant plus de

---

<sup>49</sup> Dans le cadre de l'examen des demandes soumises au délai fixé à l'article L 441-1-4 et qui, satisfaisant à cette condition, doivent être regardées comme prioritaires ; la commission n'est pas tenue de regarder le demandeur comme devant être logé d'urgence et dispose d'un large pouvoir d'appréciation de l'urgence en fonction de critères objectifs qui peuvent caractériser une telle urgence : TA de Montpellier, jugements n° 1002395 et n° 1002090 du 17 décembre 2010.

possibilité de travail a été rejetée car la disposition d'un logement n'était pas un préalable indispensable à la recherche d'un emploi (*CAA de Nancy, n° 10NC00454 du 21 mars 2011*).

Pour évaluer l'urgence de la situation du demandeur, (l'ancienneté de la demande ne constitue pas à elle seule un facteur déterminant), le degré d'inadaptation de la situation actuelle de logement sera pris en compte. L'inadaptation éventuelle sera appréciée au regard des critères fixés par l'article R. 441-16-2 du CCH.

**En revanche, le rejet ne doit pas être motivé par la référence à une autre catégorie mentionnée par la loi, sous peine de se voir reprocher par le juge d'avoir ajouté des conditions non prévues par la loi pour les recours fondés sur le délai anormalement long.**

**S'agissant de demandes de mutation au sein du parc social**, leur traitement relève d'abord de la responsabilité des bailleurs et des réservataires. Si la commission rejette le recours, elle peut accompagner sa décision d'une préconisation et d'un signalement du cas au bailleur et aux réservataires concernés. Le rejet du recours uniquement fondé sur le fait que le requérant est déjà logé dans le parc social a été censuré par des tribunaux administratifs (Exemple : la commission a commis une erreur de droit en se fondant sur la seule circonstance que l'intéressée était déjà logée dans un parc locatif social pour en déduire qu'elle ne pouvait bénéficier du DALO<sup>50</sup>).

Toutefois, le Conseil d'Etat, dans sa décision du 24 mai 2017 (*Ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité c/M.ESPOSITO*), a considéré que, lorsqu'un demandeur bénéficiant d'un logement dans le parc social invoque le délai anormalement long pour être reconnu prioritaire en vue d'être relogé en urgence dans un autre logement social, en se bornant à faire valoir qu'il n'a reçu aucune proposition adaptée en réponse à sa demande de logement social locatif dans le délai fixé en application de l'article L. 441-1-4, « la commission de médiation peut se fonder, pour refuser de le déclarer prioritaire, sur la circonstance qu'il ne justifie pas de motifs sérieux de vouloir quitter le logement social qu'il occupe ».

Attention : La saisine de la commission de médiation au motif du dépôt d'une demande de logement social sans proposition adaptée dans un délai anormalement long ne commence à courir qu'à compter du dernier enregistrement en cours de validité.

## **B. ÉLABORATION, MOTIVATION ET CONTENU DE LA DÉCISION**

### **1. Élaboration de la décision : instruction**

Précision sur le rôle du service instructeur : les décisions de rejet (irrecevabilité ou inéligibilité) et les décisions favorables ou de réorientation d'un recours-logement vers un hébergement, un logement de transition, un logement-foyer ou une RHVS, ne peuvent être prises que par la commission. Le secrétariat ne peut prendre aucune décision sur les recours amiables.

---

<sup>50</sup> TA de Versailles, n° 0904361 du 15 avril 2010.

Afin de permettre à la commission de prendre sa décision en toute connaissance de cause, le service instructeur peut demander au requérant des précisions sur sa situation. Lorsqu'il existe une demande de logement social connue, le service peut rapprocher le dossier de recours amiable du dossier de demande de logement social. Il peut solliciter les bailleurs sociaux pour obtenir des informations. En effet, la loi prévoit que la commission doit recevoir de la part des bailleurs sociaux ayant eu à connaître la demande ou ayant connaissance du parcours logement de l'intéressé tous les éléments pouvant l'éclairer.

La réforme de l'enregistrement des demandes de logement social (le « numéro unique ») par la loi du 25 mars 2009 a mis fin à la distinction entre demande de numéro unique et demande de logement social. L'ensemble des informations nécessaires à l'instruction de la demande est désormais enregistré à l'occasion de la délivrance du numéro unique, dans le système national d'enregistrement. Dans la mesure du possible, le dossier d'un nouveau requérant doit être initialisé dans l'application « Comdalo » avec le numéro unique d'enregistrement de la demande de logement social. L'article R. 441-14 prévoit : *« La demande, réalisée au moyen d'un formulaire répondant aux caractéristiques arrêtées par le ministre chargé du logement et signée par le demandeur, précise l'objet et le motif du recours, ainsi que les conditions actuelles de logement ou d'hébergement du demandeur. Elle comporte, selon le cas, la mention soit de la demande de logement social déjà enregistrée assortie du numéro unique d'enregistrement attribué au demandeur, sauf justification particulière, soit de la ou des demandes d'hébergement effectuées antérieurement. »* . Le dépôt d'un recours au titre du DALO sans ce numéro unique d'enregistrement est donc devenu l'exception.

L'enregistrement d'un recours avec le numéro unique de la demande de logement social correspondante permet à l'application « Comdalo » d'être mise à jour automatiquement lorsque ce requérant aura obtenu un logement.

De la même manière, le bon renseignement de ce numéro dans l'application « Comdalo » déclenche la mise à jour automatique du système national d'enregistrement qui informe à son tour, sans intervention humaine, l'ensemble des bailleurs sociaux du fait que la demande concernée devient prioritaire et urgente lorsqu'une telle décision est enregistrée dans « Comdalo ». Il en résulte donc des gains importants en matière de fiabilité des données et l'élimination de multiples re-saisies.

Le service instructeur peut également recueillir des informations qui sont strictement nécessaires à l'évaluation de la situation du requérant au regard des difficultés particulières mentionnées au II de l'article L. 301-1 du présent code et à la détermination des caractéristiques du logement répondant à ses besoins et à ses capacités, auprès des services sociaux et du SIAO. La commission doit en effet disposer d'éléments de nature sociale afin d'apprécier la situation de l'intéressé, non seulement pour déterminer si le DALO doit lui être reconnu, et dans l'affirmative, s'il convient de lui attribuer un logement ou un hébergement ou un logement de transition, mais aussi pour déterminer les caractéristiques du logement à attribuer ou dire quelle forme d'hébergement ou de logement de transition il convient de lui proposer et pour préciser, le cas échéant, s'il faut lui proposer un accompagnement ou un diagnostic social.

Ces éléments peuvent être fournis par les services sociaux des collectivités territoriales, des structures d'hébergement, du SIAO ou des CAF dont le secret professionnel est levé par la loi du 25 mars 2009 vis-à-vis de la commission de médiation. Ils peuvent provenir des instances du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (article L 441-2-3 II issu de la loi du 25 mars 2009).

En revanche, si les dispositions du code de la construction et de l'habitation permettent à la commission de médiation d'obtenir des professionnels de l'action sociale et médico-sociale les informations propres à l'éclairer sur la situation des demandeurs et à ces services de fournir, au besoin d'office, les informations en leur possession qui sont strictement nécessaires à l'instruction des demandes, elles ne font pas obligation à la commission de médiation d'interroger ces services (*CE, 27 juillet 2016, n° 388029, M. LUNES*). Il appartient donc à la commission de médiation de déterminer si une telle mesure est nécessaire.

Dans le cas où le service instructeur effectue des recherches d'informations portant sur la situation du demandeur auprès d'autres services publics, il est nécessaire d'en informer le requérant et de lui faire part des éléments recueillis. Dans le cas où le requérant n'est pas déjà connu de ces services, la commission peut demander, si le service instructeur ou le secrétariat ne l'a pas déjà fait, qu'une évaluation sociale de la situation du ménage soit effectuée, conformément à l'article R. 441-14 du CCH : « *Pour l'instruction des demandes dont la commission est saisie, le préfet peut à la demande de la commission ou de sa propre initiative faire appel aux services compétents de l'Etat ou des collectivités territoriales ou à toute personne ou organisme compétent pour faire les constatations sur place ou l'analyse de la situation sociale du demandeur qui seraient nécessaires à l'instruction.* »

En cas de saisine sur le fondement d'un logement impropre, insalubre ou dangereux ou non décent, le service doit se procurer le rapport sur le logement (ou le faire faire), ou sur l'état d'avancement de la procédure.

## 2. Motivation de la décision

### La commission doit statuer en fonction de la nature du recours (DALO ou DAHO)

Exemples :

- Le requérant ne peut contester la décision de la commission en tant qu'elle ne le déclare pas prioritaire pour l'attribution d'un logement alors qu'il avait fait un recours en vue d'une offre d'hébergement<sup>51</sup>.
- Le requérant ne peut se prévaloir, pour contester la décision de la commission de médiation, des critères énoncés par le II de l'article R 441-14-1 du CCH qui visent les demandes fondées sur l'article L 441-2-3 II et qui concernent l'accès aux logements

<sup>51</sup> TA de Melun, n° 1002460 du 21 mai 2010.

sociaux alors qu'il a présenté sa demande sur le fondement de l'article L 441-2-3 III (CAA Lyon, n° 11LY02985 du 18 décembre 2012).

### **La commission doit statuer sur tous les motifs invoqués à l'appui de la demande**

Exemple : la requérante avait invoqué dans sa demande le fait qu'elle était inscrite sur la liste des demandeurs de logement social depuis 2001, qu'elle n'avait reçu aucune proposition de logement adapté depuis un délai anormalement long ; qu'en admettant même que ce critère n'était pas susceptible d'être pris en compte par la commission, il appartenait à celle-ci d'en faire mention dans sa décision dès lors que le dossier de demande fourni par l'intéressée comportait une rubrique à cet effet<sup>52</sup>.

**La jurisprudence avait déjà considéré que la commission peut décider de retenir un motif différent** de celui qui a été invoqué par le demandeur dans le formulaire si le motif adéquat ressort de l'analyse du dossier (formulaire + pièces) et que les justifications de ce motif figurent dans le dossier fourni par le requérant complété, le cas échéant, par l'administration (par exemple : rapport sur l'insalubrité ou l'indécence). C'est le cas lorsque le requérant a omis de renseigner la case du formulaire sur l'insalubrité du logement mais que ce dernier a clairement stipulé des diligences sur son logement et fourni un rapport d'enquête de l'inspecteur de la salubrité (*Arrêt précité : CAA de Versailles, arrêt n° 12VE03797, 28 janvier 2014 EL NASHAR*).

Mais le Conseil d'Etat va plus loin : la commission **doit** procéder à un **examen global de la situation** des demandeurs au regard des informations dont elle **dispose sans être limitée par le motif invoqué dans la demande**. *Ceci résulte d'une décision du Conseil d'Etat (CE N° 396062 du 24 mai 2017) qui précise que : « il appartient à la commission qui, pour instruire les demandes qui lui sont présentées...peut obtenir de la part des professionnels de l'action sociale et médico-sociale, au besoin sur sa demande, les informations propres à l'éclairer sur la situation des demandeurs, de procéder, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, à un examen global de la situation de ces derniers au regard de la situation dont elle dispose, sans être limitée par le motif invoqué par la demande, afin de vérifier s'ils se trouvent dans l'une des situations envisagées à l'article R. 441-14-1 du CCH pour être reconnus prioritaires et devant être relogés en urgence... »*. Cet arrêt met fin à la jurisprudence de la CAA de Paris selon laquelle la commission de médiation n'a pas à rechercher d'office si la qualité de demandeur pouvait être attribué à un autre titre que ceux invoqués.

Le Conseil d'Etat a confirmé que les recours à l'encontre des décisions des commissions de médiation sont des recours pour excès de pouvoir et qu'ainsi, leur légalité s'analyse à la date de celles-ci (CE, n° 352420 du 26 novembre 2012 (N.B. : le Conseil d'Etat a tranché cette question car il existait une divergence de positions. En effet, certaines juridictions statuaient en plein contentieux pour les recours à l'encontre des décisions des commissions de médiation et donc, prenaient en compte des éléments postérieurs à la décision de la commission pour en apprécier sa légalité).

La date à prendre en compte est la date de signature de la décision (par exemple, un enfant né entre la date de la signature et la date de la notification de la décision ne peut être pris

<sup>52</sup> TA de Paris, n° 0905914 du 12 février 2010.

en compte pour l'appréciation de la sur-occupation éventuelle (*CAA Paris, n° 11PA04172 du 21 décembre 2012*).

En la matière, la jurisprudence est particulièrement stable.

Exemples :

- Une attestation pour quitter les lieux postérieure à la décision de la commission n'est pas prise en compte (*CAA de Paris, n° 09PA03014 du 16 novembre 2009*).
- Si la requête est fondée sur l'intervention d'un jugement d'expulsion postérieur à la décision de la commission, ce jugement d'expulsion ne peut être invoqué à l'appui d'un recours contentieux contre une décision de rejet prise par la commission<sup>53</sup>.
- La circonstance postérieure à la décision contestée, que le couple attend une nouvelle naissance, est sans influence sur la légalité de la décision (*CAA Paris, n° 12PA00627 du 22 novembre 2012*).

Attention toutefois, à la suite de l'annulation pour excès de pouvoir d'une décision de rejet, la commission de médiation doit réexaminer la situation du demandeur en prenant en considération les éléments de fait et de droit nouveaux existants à la date de ce réexamen (*CAA de Bordeaux, arrêt n° 14BX02413, 17 mars 2015, Mme VEY*).

**Toutes les décisions des commissions de médiation doivent être motivées.** Les motifs doivent permettre :

- au requérant de comprendre le sort fait à son recours ;
- aux services concernés de donner la suite qui convient à la décision ;
- au juge administratif de juger du bien-fondé de la décision.

Il faut donc :

- dans les décisions défavorables – logement et dans les décisions de réorientation d'un recours logement vers un hébergement, un logement de transition, un logement-foyer ou une RHVS, que soient expliqués les faits qui justifient la décision et les éléments pris en compte ;
- dans les décisions favorables – logement, que le motif retenu ou retenu à titre principal soit mentionné.

La motivation doit concerner les faits pris en compte et les qualifier. Elle ne doit en aucun cas se fonder sur une règle ou un critère non prévu par les textes. Par exemple, pour rejeter le recours d'une personne menacée d'expulsion, une commission peut dire que, vu l'état d'avancement de la procédure, l'expulsion n'est pas proche et que des mesures sont prises pour l'éviter et qu'en conséquence, l'urgence n'est pas constituée.

En revanche, **elle ne doit pas fonder le rejet sur le fait que le concours de la force publique n'a pas été demandé**, car cela équivaldrait à créer une catégorie juridique qui n'existe pas.

---

<sup>53</sup> TA de Paris, n° 080629 du 29 janvier 2009.

Les tribunaux administratifs **contrôlent le contenu de la motivation** et censurent les décisions des commissions qui sont affectées d'une motivation insuffisante ou qui ne se livre pas à un examen particulier de la demande.

Exemples :

- En visant notamment les articles L 441-2-3 II et R 441-13 et suivants du CCH et en précisant que les éléments fournis par le requérant à l'appui de sa demande « ne permettent pas de caractériser les situations d'urgence et de sur-occupation invoquées, la sur-occupation n'étant pas avérée (25 mètres carrés prévus par les textes, 27 mètres carrés dans le dossier) au sens du barème mentionné au 2° de l'article D 542-1 du code de la sécurité sociale », la commission de médiation a suffisamment précisé les circonstances de fait et de droit constituant le fondement de sa décision ; que, par suite, le moyen tiré du défaut de motivation de la décision contestée doit être écarté (*CAA de Paris, n° 12PA02241 du 4 mars 2013*).

- La décision de la commission de médiation se bornant à indiquer que l'intéressé « ne démontre pas relever d'un des critères DALO » ne satisfait pas à l'exigence de motivation : elle ne comporte aucune indication précise des critères au regard desquels elle a examiné la demande ni des raisons pour lesquelles elle a estimé que les éléments de fait et les documents produits par l'intéressé n'étaient pas de nature à démontrer le bien-fondé de sa demande<sup>54</sup>. La décision aurait dû indiquer en quoi les critères invoqués (par exemple, insalubrité ou sur occupation) n'étaient pas remplis ou que le requérant n'avait pas apporté des éléments probants suffisants pour apprécier s'il entrait dans les critères. Dans cette hypothèse, le juge considère que la motivation de la décision de la commission de médiation est stéréotypée et ne démontre pas une analyse particulière de la demande.

- En opposant la seule qualité de propriétaire pour rejeter la demande d'un ménage de cinq personnes, alors que ce logement est insalubre, sans apprécier les possibilités effectives de se maintenir dans ce logement dans des conditions décentes ou d'accéder à un logement locatif par la vente de son bien, la commission de médiation n'a pas procédé à l'examen de la situation d'urgence<sup>55</sup>.

Le juge administratif censure également :

- les motivations imprécises

Exemple : 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 qui prévoit expressément que la décision de la commission de médiation doit être motivée (*CAA de Paris, n° 09PA01810 du 2 novembre 2009*).

- les motivations « incompréhensibles »

Exemple : la motivation « co-titularité du bail... » ne permet pas de comprendre le véritable motif du rejet du recours du requérant qui était en fait l'irrégularité du séjour de son épouse<sup>56</sup>.

<sup>54</sup> TA de Paris, n° 0811030 et 08809273.

<sup>55</sup> TA de Paris, n° 0809830 ou plus récemment TA de Montreuil, jugement n° 1507948-3, 14 juin 2016, FAKASSI

<sup>56</sup> TA de Melun, n° 0905314 et 0905707 du 30 mars 2010.



## **2.1. Décisions positives en faveur d'un logement**

Les décisions favorables doivent comporter la mention du motif (la catégorie de situation permettant de saisir la commission) que la commission a retenu.

**Si plusieurs motifs sont retenus, la commission doit préciser le motif retenu à titre principal en premier.** Cela est très important car certains critères ayant permis la reconnaissance du caractère PU peuvent être remédiables (insalubrité, indécence) et conduire à la disparition de l'urgence en cas de contentieux spécifique conduisant le juge à vérifier la persistance de l'urgence.

Le juge administratif contrôle la motivation de la partie des décisions qui détermine les caractéristiques du logement et censure les motivations qui ne s'appuient pas sur une analyse correcte des faits<sup>57</sup>.

## **2.2. Les décisions de réorientation d'un recours-logement vers une formule d'hébergement, de logement de transition, de logement-foyer ou de RHVS**

L'action des commissions de médiation doit s'inscrire dans la stratégie générale de la priorité à l'accès au logement qui vise à favoriser, autant que possible, l'accès direct à un logement pérenne, adapté et avec un accompagnement social chaque fois que cela est nécessaire, l'hébergement lui-même ne devant pas être un point de passage obligé.

Il convient de privilégier le recours au droit commun, c'est-à-dire la proposition d'un logement avec bail ordinaire et, donc, de limiter aux seules situations où cela s'avère réellement nécessaire et souhaitable dans l'intérêt des personnes :

- le recours au statut d'hébergé ;
- le recours aux structures collectives ;
- les déménagements imposés : si des étapes s'avèrent indispensables, alors il convient de préférer un changement de statut d'occupation, variable dans le temps, au sein d'un même logement, à un changement de logement. C'est pourquoi, l'accès à un logement en location-sous-location avec bail glissant peut être préconisé.

### **2.2.1. Larges pouvoirs d'appréciation de la commission**

Le juge n'exerce qu'un contrôle restreint sur les décisions de réorientation. « La commission dispose des plus larges pouvoirs pour déterminer pour chaque demandeur dont elle estime qu'il est prioritaire en fonction de ses besoins le type de logement ou d'hébergement ».

---

<sup>57</sup> Exemple : ne pas exposer les raisons de l'attribution d'un logement de type F2 alors que la composition familiale (4 enfants à charge) était susceptible de justifier l'attribution d'un logement plus grand constitue une motivation insuffisante : TA de Montpellier, n° 095107 du 9 avril 2010.

Toutefois, cela ne dispense pas la commission de bien motiver sa décision.

### 2.2.2. Motivation des réorientations

Pour rappel, les décisions de réorientation doivent être prises au vu d'une évaluation sociale (IV de l'article L. 441-2-3 du CCH).

Aucune des dispositions du CCH ne précise sur quels critères objectifs doit se fonder la commission de médiation pour conclure qu'une offre de logement ne serait pas adaptée à la demande soumise à son appréciation.

L'étude de la jurisprudence des juridictions administratives permet toutefois de tirer quelques enseignements afin de limiter l'hétérogénéité des décisions rendues en la matière.

#### **La situation personnelle du demandeur :**

Différents motifs permettent de justifier la réorientation d'une demande de logement vers une solution d'hébergement. Il en va ainsi du comportement du demandeur, de sa mauvaise foi avérée ou de la situation « psychologique et sociale » dans laquelle il se trouve, ou encore des dettes de loyer très importantes mettant en péril la capacité de la personne à régler régulièrement la dépense courante de logement. La commission doit motiver sa décision sur des éléments précis et significatifs d'une incapacité à intégrer un logement ordinaire.

Exemples de motivations confirmées par le juge administratif :

- La commission a pu, à bon droit, réorienter la demande de logement d'un demandeur aux motifs « *de l'absence de ressources, de son absence de bonne foi qui a amené son ancien bailleur à obtenir son expulsion du logement loué en raison de l'incapacité de la requérante à user paisiblement des locaux loués (manifestée par de nombreuses agressions envers ses voisins pour lesquelles elle a été pénalement condamnée), et au regard de ses difficultés manifestes à s'insérer dans un logement de type collectif* »<sup>58</sup>
- Le demandeur qui n'a pas démontré sa capacité à occuper un logement en se conformant aux obligations de paiement, ni même sa volonté de rembourser ses dettes locatives malgré plusieurs remises de dettes partielles et l'octroi d'aides du fonds de solidarité pour le logement ne saurait contester la décision de la commission de médiation décidant de réorienter sa demande vers une offre d'hébergement<sup>59</sup>

Exemples de cas où la commission de médiation n'a pas fondé convenablement sa décision de réorientation :

- la motivation : « *faute d'élément probant sur les démarches entreprises pour résorber sa dette locative* » a été censurée au motif que la requérante justifie de l'apurement de sa dette accordée sur remise gracieuse totale de sa dette locative par une lettre du le Trésorier Payeur Général<sup>60</sup>

<sup>58</sup> (TA Lille ; jugement n° 0902255 du 22 juin 2010 Mlle DRARIS).

<sup>59</sup> (TA Lille, jugement n°0906403 du 29 juin 2011 ORUDA).

<sup>60</sup> (TA Montreuil, jugement n°0912715 du 15 mars 2011 EGAL).

- La motivation tautologique « votre demande a été requalifiée en hébergement » en s'abstenant de fournir la moindre indication quant au degré d'insertion sociale du requérant alors que ce critère est déterminant pour juger qu'une offre d'hébergement est plus appropriée qu'une offre de logement<sup>61</sup>.

### ***Le rapport entre accompagnement social et réorientation d'une demande de logement social :***

- Pour rappel : la nécessité d'un accompagnement social n'implique pas nécessairement la réorientation vers une solution d'hébergement ou assimilé car il est possible de coupler l'attribution d'un logement ordinaire, soit en bail direct, soit si la situation est plus complexe en bail glissant (solution qui peut être proposée au titre du DALO stricto sensu sans réorientation) avec un accompagnement social. Il convient de citer les termes d'un jugement du tribunal administratif de Versailles qui le confirme. Le juge précise que « *la nécessité d'un accompagnement social n'implique pas forcément la réorientation de la demande de logement social des requérants vers un hébergement, dès lors que rien ne fait obstacle à ce qu'une personne pourvue d'un logement puisse bénéficier d'un tel accompagnement* » (TA Versailles, jugement n°1000505 du 30 juin 2011 BENOUN). Prise en compte des ressources : il ressort de l'analyse des décisions des commissions de médiation et de la jurisprudence administrative que les ressources du demandeur restent un élément déterminant dans la décision de réorienter une demande de logement vers une solution d'hébergement en ne refusant la réorientation que lorsque les ressources sont conséquentes (par exemple : le requérant qui justifie d'une activité professionnelle assez stable à la tête de son entreprise individuelle et déclare pour environ 10.000 euros par an de revenus, alors qu'au surplus, l'exercice de son activité professionnelle nécessite de disposer d'un logement (CAA de Lyon ; arrêt 09LY02694 du 17 février 2011, M. DUMESNIL).

Toutefois, ceci ne peut **pas** être considéré comme une bonne pratique. En effet, si la problématique des capacités contributives des demandeurs de logement constitue une composante de l'analyse de leur situation personnelle, à apprécier au cas par cas, cela ne constitue pas un critère, car cela revient à poser un critère de ressources minimales pour accéder au logement social.

Les ressources peuvent être multiples (emploi, même précaire, chômage, minima sociaux, prestations familiales, APL ouverts à a signature du bail). Parallèlement, un accompagnement social peut être préconisé pour accompagner les ouvertures de droits.ou, vraiment si nécessaire, cela peut requérir une situation temporaire : hébergement, ou logement foyer.

### **2.3. La motivation des décisions de rejet**

<sup>61</sup> TA de Paris, n° 0810613 du

Elles doivent comporter les motifs de droit et de fait qui permettront aux requérants de comprendre les éléments ayant conduit au rejet de leur demande. Ces motifs doivent être précis. Les décisions juridictionnelles accueillant favorablement des recours en annulation reposent très souvent sur l'insuffisance, voire l'inexistence de la motivation.

Les éléments de fait retenus par la commission pour rejeter un recours doivent être énoncés dans la motivation et susceptibles d'être prouvés en cas de contentieux.

Exemple : une décision rejetant un recours fondé sur le délai anormalement long de la part d'une personne ayant refusé une proposition de logement social adapté à ses besoins a été annulée faute pour l'administration d'être en mesure de prouver la réalité de l'offre de logement et du refus de l'intéressé<sup>62</sup>.

Les décisions de rejet doivent comporter une orientation du demandeur à chaque fois que c'est possible, en application de l'article L 441-2-3 du CCH.

La motivation peut concerner l'irrecevabilité ou l'éligibilité. Pour autant, il convient dans la motivation des décisions d'indiquer les conditions examinées dont le fait qu'elles ne sont pas remplies conduit à rejeter le recours amiable sans invoquer l'irrecevabilité ou l'inéligibilité.

### 2.3.1. La non-appartenance à l'une des catégories permettant de saisir la commission de médiation

Cela concerne les cas où la personne n'entre dans aucune des catégories de situation qui permettent de prétendre au DALO ou ne justifie pas de la régularité et de la permanence de son séjour en France ou les cas où la mauvaise foi est établie.

### 2.3.2. L'insuffisance des démarches préalables

La preuve des démarches préalables relève du requérant (voir I.A.5.).

### 2.3.3. Le caractère imprécis des déclarations

La commission peut être amenée à rejeter les dossiers comportant des contradictions ou des incohérences.

Exemple : Les indications portées dans le formulaire de demande sur la composition de son ménage étaient contradictoires avec celles portées sur sa demande de logement social et

---

<sup>62</sup> 26 février 2009.  
ars 2009.

dépourvues de précision suffisante sur l'identité de certaines personnes, la commission n'est pas en mesure de définir les caractéristiques du logement<sup>63</sup>.

Il appartient toutefois au service instructeur de collecter les précisions manquantes en les demandant au requérant ou aux services sociaux. En effet, le requérant n'a pas nécessairement pensé à toutes les pièces à fournir si elles ne sont pas explicitement citées. Par ailleurs, l'examen du recours peut être ajourné par la commission pour clarifier une situation ambiguë (en relançant le requérant, en contactant son éventuel référent...).

#### 2.3.4. L'insuffisance d'éléments probants fournis par le requérant à l'appui de la situation qu'il invoque

Principes :

Le recours DALO est déclaratif.

La charge de la preuve de la situation qu'il invoque incombe, comme pour tout recours, au requérant. Il doit donc fournir à l'appui de son recours des pièces obligatoires concernant notamment son identité et la régularité et la permanence de son séjour en France pour les étrangers. Les pièces obligatoires et les pièces facultatives, mais recommandées et différentes selon les situations, figurent désormais dans le formulaire et la notice. Les pièces obligatoires doivent être fournies d'emblée sauf s'il est avéré que le requérant est dans l'impossibilité de produire de tels documents.

En revanche, l'absence ou l'insuffisance des preuves fournies ne signifie pas nécessairement absence de bonne foi du requérant, celle-ci étant toujours présumée. Il appartient aux services instructeurs de rechercher auprès de services publics des informations ou des confirmations que le requérant ne peut, ni ne doit apporter.

En effet, selon les situations :

- Soit la preuve peut être effectivement fournie par l'intéressé : cas du délai anormalement long, cas des personnes hébergées en structure d'hébergement ou en logement de transition, cas des personnes dépourvues de logement au sens strict ;
- Soit la preuve ne peut que partiellement être apportée par l'intéressé et son dossier doit être complété par des informations recueillies auprès d'autres services publics ou *via* une enquête : cas des personnes hébergées chez des tiers quand l'urgence du relogement n'apparaît pas clairement ;
- Soit la preuve est du ressort des services publics : cas des personnes déclarant être logées dans des logements non décents, insalubres ou dangereux ou dans des locaux impropres à l'habitation : la qualification juridique de la situation de mal logement ne peut être effectuée par le requérant et doit être établie par un service public compétent (services publics - ARS, Service Communal d'Hygiène et de Santé – SCHS -, CAF, opérateurs dans les zones en cours d'OPAH, de PIG, ou prestataire extérieur). La loi du 25 mars 2009 prévoit que lorsqu'une situation est signalée à la commission de médiation comme relevant

---

<sup>63</sup> TA de Paris, n° 0912830 du 12 février 2010.

de l'habitat indigne, la commission se prononce au vu d'un rapport qui permet de confirmer ou non la qualification juridique de la situation invoquée, ce qui signifie que la charge de la preuve de la qualification de l'état du logement incombe à l'administration et non au requérant. Il convient toutefois que celui-ci fournisse assez d'éléments significatifs pour que la situation soit caractérisée comme justifiant une investigation. **En tous cas, l'existence d'un arrêté pris dans le cadre de la législation sur la lutte contre l'habitat indigne ne saurait être exigée.**

Dans le cas où le service instructeur effectue des recherches d'informations portant sur la situation du demandeur auprès d'autres services publics, il est nécessaire d'en informer le requérant et de lui faire part des éléments recueillis.

### 2.3.5. L'inéligibilité

La personne bien que relevant d'une catégorie mentionnée par la loi n'est pas dans une situation pouvant être qualifiée de prioritaire et nécessitant un relogement en urgence.

## **3. Le contenu de la décision concernant les caractéristiques du logement**

La loi prévoit que la commission détermine, en tenant compte de ses besoins et de ses capacités, les caractéristiques du logement. La disposition est impérative, ce qui signifie que la commission doit se prononcer sur ce point.

Il convient de bien souligner que la commission de médiation détermine elle-même les caractéristiques du logement à attribuer. Elle n'est pas liée aux souhaits formulés par le demandeur lors de la saisine de la commission. Ainsi, n'est pas fondée à demander l'annulation de la décision de la commission de médiation, la requérante qui, reconnue comme prioritaire et devant être logée d'urgence dans un logement de type T1, soutient qu'elle avait sollicité l'attribution d'un T2.<sup>64</sup>

En revanche, le préfet, s'il doit tenir compte des préconisations de la commission lorsqu'il désigne le bénéficiaire à un bailleur après avoir fixé le périmètre de relogement, peut aussi prendre en considération des éléments de la situation du ménage ou des éléments de contexte local dont ne disposait pas la commission lors de l'examen du recours et qui le conduisent à s'écarter de ce qu'elle a indiqué ; il peut aussi être confronté à des situations individuelles ayant évolué. Il doit garder sa liberté de manœuvre, dans l'intérêt même des requérants. Toutefois, l'indication par le requérant de la localisation qui aurait sa préférence dans le cadre de sa demande de logement social constitue un simple vœu qui ne saurait lier le préfet pour l'attribution d'un logement.<sup>65</sup>

Toutefois, en cas de contentieux, le préfet devra justifier les raisons pour lesquelles il s'est, le cas échéant, écarté des préconisations de la commission. Aussi est-il recommandé de ne pas faire de préconisations présentées comme impératives ; elles peuvent, par exemple, présenter plusieurs options ou des fourchettes.

<sup>64</sup> TA de Melun, jugement n° 1401585, 27 octobre 2015, Mme BENHAMOU

<sup>65</sup> TA de Paris, jugement n° 1431874, 15 mars 2016, Mme BOUXIROT

Ainsi, il a été jugé que le préfet ne peut se voir délier de son obligation de relogement lorsque le bénéficiaire d'une décision favorable accepte, dans le cadre de la procédure DALO, un logement de type T1 alors que la commission de médiation avait préconisé l'attribution d'un logement de type T3. D'autant que, compte tenu des caractéristiques de ce logement, le demandeur continuait de se trouver en situation de suroccupation lui permettant d'être reconnu comme prioritaire et devant être logé d'urgence (*CE, arrêt n° 379940, 23 décembre 2015, BELGHOUL*).

L'article R. 441-16-2 du CCH, issu de l'article 7 du décret n° 2011-176 du 15 février 2011, précise que les besoins s'apprécient en fonction de la taille et de la composition du foyer au sens de l'article L 442-12, de l'état de santé, des aptitudes physiques ou des handicaps des personnes qui vivront au foyer, de la localisation des lieux de travail ou d'activité et de la disponibilité des moyens de transport, de la proximité des équipements et services nécessaires à ces personnes. Peut également entrer en ligne de compte tout autre élément pertinent propre à la situation personnelle du demandeur ou des personnes composant le foyer.

En cas de handicap, la commission peut préciser les adaptations nécessaires (exemples : chambre indépendante, douche).

La commission ne se prononce sur la localisation que si elle estime que l'emplacement du logement doit prendre en compte des contraintes importantes concernant la situation du ménage.

Au vu des pièces jointes et des éléments complémentaires que peut avoir réunis le service instructeur, les points sur lesquels peut porter la préconisation sont, par exemple, la nature du logement ou de l'hébergement au sens de la loi DALO, c'est-à-dire incluant les logements de transition, et la taille du logement (en tenant compte aussi du niveau de ressources déclaré).

La notion de « capacités » ne fait en revanche pas l'objet de précisions réglementaires. Cela implique que la dépense de logement prévisible ne doit pas, d'une manière générale, être prise en compte par la commission lorsqu'elle définit les caractéristiques du logement et qu'elle doit s'en tenir, notamment concernant la taille du logement, à ce qui correspondra aux besoins de la famille.

#### Cas particulier du regroupement familial :

En cas de regroupement familial autorisé, la commission prend en compte la composition de la famille complète qui sera présente quand le regroupement autorisé sera effectif.

En cas demande de regroupement déposée démontrée par une attestation de dépôt de demande de regroupement familial, la commission prend en compte dans sa décision la taille de la famille qui sera issue du regroupement mais de manière conditionnelle, la validité de sa préconisation en termes de taille du logement étant subordonnée à l'autorisation de regroupement.

En ce qui concerne les recours en vue d'un hébergement ou réorientés vers ce type de solution, la commission évalue la situation sociale et le parcours résidentiel du ménage. Bien qu'elle n'y soit pas tenue, la commission peut en effet déterminer le type de solution qu'il convient de proposer à la personne. L'article R. 441-18 du CCH l'y encourage en prévoyant que le délai de mise en œuvre de la décision sera différent si la commission a préconisé une formule de type logement de transition ou logement-foyer (trois mois au lieu de six semaines pour un hébergement).

#### **4. Le contenu de la décision concernant la nécessité ou non d'un accompagnement social**

La loi du 25 mars 2009 prévoit que la commission détermine aussi le cas échéant la nécessité d'un diagnostic social préalable au relogement ou d'un accompagnement social à l'appui du relogement ou de l'accueil dans un hébergement ou assimilé. Les termes « le cas échéant » signifient que la situation du demandeur n'appellera pas toujours une telle préconisation. **En revanche, la commission doit se poser la question systématiquement et, si nécessaire, préconiser un accompagnement social ou un diagnostic, conformément à l'article L. 441-2-3 du CCH : « Elle détermine pour chaque demandeur, en tenant compte de ses besoins et de ses capacités, les caractéristiques de ce logement, ainsi que, le cas échéant, les mesures de diagnostic ou d'accompagnement social nécessaires. »**

La préconisation peut porter :

- Soit sur la nécessité d'un diagnostic social si la commission n'a pas eu assez d'éléments pour se prononcer sur la nécessité d'un accompagnement social, mais qu'elle estime que le relogement ou l'hébergement ne peut s'effectuer dans de bonnes conditions sans qu'un tel diagnostic ait été fait ;
- Soit sur la nécessité d'un accompagnement social, si la commission a disposé d'un diagnostic social concluant en ce sens ou si elle estime avoir suffisamment d'éléments sur la situation de la personne pour le préconiser. Par exemple, une personne en voie d'insertion sociale peut obtenir une décision favorable pour un logement ordinaire par opposition à un logement de transition, mais à condition qu'un accompagnement social lui soit proposé, pour une certaine période.

Ces préconisations devront figurer dans la décision afin de permettre au préfet et au bailleur de savoir ce qu'il convient de faire. Cela permettra aussi au bénéficiaire du DALO de savoir que de telles mesures lui seront proposées, même si la loi ne subordonne pas le relogement à leur acceptation par l'intéressé.

Cependant, le Conseil d'État donne une portée importante à la préconisation de la commission de mettre en place un accompagnement social. **En effet, dans un arrêt du 28 mars 2013 (CE, n° 347794), le Conseil juge que le refus par le requérant d'une mesure d'accompagnement social considérée comme nécessaire par la commission peut constituer un comportement de nature à délier l'administration de son obligation, dans la mesure où ce refus constitue un comportement de nature à faire obstacle à l'exécution par le préfet de la décision de la commission.** Il faut donc considérer que la



décision créant l'obligation de relogement est indissociable de la prescription d'accompagnement.

Lorsque la décision est accompagnée d'une lettre de transmission, celle-ci peut inviter le demandeur à prendre contact avec les services sociaux et lui indiquer les contacts utiles. Cette information doit de toute façon être réalisée au plus tard au moment de l'offre de logement, en application de l'article L 441-2-3 II : « *Les personnes auxquelles une proposition de logement a été adressée reçoivent du représentant de l'État dans le département une information écrite relative aux dispositifs et structures d'accompagnement social intervenant sur le périmètre défini au septième alinéa du présent article et, le cas échéant, susceptibles d'effectuer le diagnostic ou l'accompagnement social préconisé par la commission.* »

## 5. Information quant à la portée de la décision

L'article R. 441-18-2 du CCH précise que, quand la commission de médiation reconnaît, soit que le demandeur est prioritaire et doit se voir attribuer un logement en urgence, soit qu'il doit être accueilli dans une structure d'hébergement, elle informe l'intéressé qu'au titre de cette décision il recevra une offre de logement tenant compte de ses besoins et capacités ou une proposition d'accueil dans une structure d'hébergement, un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale et qu'en cas de refus de cette offre ou de cette proposition il risque de perdre le bénéfice de la décision en application de laquelle l'offre ou la proposition non manifestement inadaptée à sa situation particulière lui est faite.

Il est à noter que cette obligation d'information a été consacrée par le Conseil d'État lorsque le bénéficiaire d'une décision favorable de la commission de médiation reçoit une offre en exécution de celle-ci. Le Conseil d'État estime alors que « c'est seulement si l'intéressé a été informé des conséquences d'un tel refus que le fait de rejeter une offre de logement peut lui faire perdre le bénéfice de la décision de la commission de médiation » (CE, arrêt n° 374241, 27 novembre 2015, RIFAI).

En outre, « il appartient à l'administration d'établir que cette information a été délivrée au demandeur selon les formes prescrites » faute de quoi l'État ne saurait se prévaloir d'être délier de son obligation de relogement.<sup>66</sup>

## 6. Notification de la décision

Les décisions sont signées du président. Le président de la commission de médiation n'a pas besoin de délégation de signature pour signer les décisions. Il est habilité de plein droit à signer les décisions de l'organisme collégial qu'il présidait. De même « aucun texte, ni aucun principe n'impose de préciser, dans une décision administrative, les titres ayant justifié de la désignation d'une personnalité qualifiée appelée à siéger dans une commission » (CAA de Marseille, arrêt n° 13MA03484, 8 juin 2015, HAMIDAT). En

<sup>66</sup> Application de l'arrêt CE précitée : TA de Melun, jugement n° 1501872, 4 décembre 2015, KANTE ou TA d'Amiens, jugement n° 1503318, 30 mars 2016, BEN MABROUK

revanche, la lettre d'accompagnement de la notification, lorsqu'elle existe, peut être signée par tout représentant du service de l'État qui assure le secrétariat de la commission.

## 7. La saisine du juge judiciaire en cas d'expulsion locative

L'article L.441-2-3 du CCH - VIII prévoit que :

« Lorsque la commission de médiation reconnaît un demandeur prioritaire auquel un logement doit être attribué en urgence et que celui-ci fait l'objet d'une décision de justice prononçant l'expulsion de son domicile, elle peut saisir le juge afin que celui-ci accorde des délais dans les conditions prévues aux articles L. 412-3 et L. 412-4 du code des procédures civiles d'exécution. »

L'article L.412-4 prévoit que le juge, lorsqu'il examine une demande de délais de grâce, tient compte « du droit à un logement décent et indépendant, des délais liés aux recours engagés selon les modalités prévues aux articles L.441-2-3 et L.441-2-3-1 du CCH et du délai prévisible de relogement des intéressés ». Par ailleurs, la durée de ces délais a été portée à 3 ans maximum (y compris lorsque ceux-ci sont renouvelés).

Le juge que doit saisir la commission est le juge de l'exécution, puisqu'on se situe par définition (cf. critères d'éligibilité au DALO définis par l'article R\*441-14-1 du CCH) dans le cas où l'expulsion a été ordonnée judiciairement (cf. 1<sup>er</sup> alinéa de l'article L.412-3).

Ces mesures s'appliquent aux ménages dont le dossier fait apparaître qu'ils sont menacés d'expulsion, que la décision favorable ait été prise au titre du DALO ou du DAHO et qu'elle ait été prise sur le fondement de la menace d'expulsion ou non. Elles ne s'appliquent pas aux ménages :

- n'ayant pas formulé de recours amiable DALO,
- ayant formulé un recours mais qui sont dans l'attente d'une décision,
- ayant fait l'objet d'une décision défavorable,
- ou ayant perdu le bénéfice de la décision favorable suite au refus d'une proposition adaptée de relogement.

La saisine du juge par la commission de médiation est facultative. Elle doit s'apprécier en fonction du contexte propre à chaque situation, au regard notamment des situations respectives de l'occupant et du bailleur, étant donné que :

- Concernant l’occupant, sa bonne foi et l’urgence de son relogement sont des conditions pour bénéficier du DALO<sup>67</sup>, et ont été par définition constatées par la commission de médiation ;
- Concernant le bailleur, l’octroi éventuel de délais par le juge aura pour conséquence de dégager le préfet de sa responsabilité en cas de demande de concours de la force publique. Il n’y aura donc pas de droit à réparation au titre du refus de concours (article [L.153-1 du Code des procédures civiles d'exécution](#)) pendant la durée des délais éventuellement accordés.

Dans tous les cas, l’objectif reste de proposer un relogement le plus rapidement possible, afin de respecter les délais règlementaires de la procédure DALO.

**Coordination avec l’application de l’instruction du 26 octobre 2012** : l’instruction du 26 octobre 2012 reste pleinement applicable, notamment :

- Lorsque la commission de médiation reconnaît le droit opposable au logement d’un demandeur et qu’elle décide de **ne pas** saisir le juge aux fins de suspension de l’expulsion ;
- Dans l’attente de la décision du juge lorsque la commission de médiation l’a saisi aux fins de suspension de l’expulsion ;

L’article 28 de la loi ALUR inscrit dans le code des procédures civiles d'exécution (article L.412-5) l’obligation pour le préfet, lorsqu’il est informé par l’huissier d’un commandement de quitter les lieux, d’informer le ménage locataire « de la possibilité de saisir la commission de médiation en vue d’une demande de relogement au titre du droit au logement opposable. »

## **C. ANNULATION DE LA DÉCISION DE LA COMMISSION DE MÉDIATION PAR LE JUGE ADMINISTRATIF**

Suite à l’annulation d’une décision de la commission de médiation, il appartient à ladite commission de procéder au réexamen de la situation du demandeur et de se prononcer au regard des éléments nouveaux intervenus depuis la décision initiale et des motifs d’annulation retenus par le tribunal administratif.

Dans ce genre de cas, il est conseillé de recontacter le requérant à sa dernière adresse connue, afin d’obtenir des précisions sur l’évolution de sa situation. Faute de rechercher ces nouvelles informations, la nouvelle décision encourt l’annulation<sup>68</sup>. A défaut de réponse, il appartient à la commission de statuer au vu des seuls éléments en sa possession. S’il est loisible à la commission de prononcer à nouveau le rejet du recours dès lors que ce refus ne se fonde pas sur le même motif que celui qui a été censuré par le juge

<sup>67</sup> « Peuvent être désignées par la commission comme prioritaires et devant être logées d'urgence (...) les personnes de bonne foi (...) qui répondent aux caractéristiques suivantes : (...) -avoir fait l'objet d'une décision de justice prononçant l'expulsion du logement » (R\*441-14-1 du CCH)

<sup>68</sup>TA de Montreuil, n° 1510854, 5 juillet 2016, Mme ELSHEIKH ALY

administratif, il est néanmoins préconisé de tirer toutes les conséquences de la décision juridictionnelle annulant la décision de rejet attaquée.

### III. ANNEXES

#### ANNEXE 1 : DÉFINITIONS DE L'HÉBERGEMENT, DES LOGEMENTS DE TRANSITION, DES LOGEMENT-FOYERS ET DES RHVS

**Demandeurs DALO : catégorie « demandeur hébergé ou logé temporairement dans un établissement ou un logement de transition, un logement foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale »**

**La commission de médiation** peut être saisie sans condition de délai par « le demandeur, de bonne foi, [...], hébergé ou logé temporairement dans un établissement ou un logement de transition, un logement foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale [...] » (CCH : art. L 441-2-3 II, 2<sup>e</sup> alinéa complété par la loi du 25 mars 2009 : art. 75).

L'article R\*441-14-1 du CCH attribue au logement de transition et à l'hébergement des délais différents pour l'appréciation du caractère prioritaire des demandeurs.

« [...] être hébergés dans une structure d'hébergement de façon continue depuis plus de six mois ou logés dans un logement de transition depuis plus de dix-huit mois. »

Il appartient à la commission d'apprécier si elle considère que les conditions d'habitat du requérant relèvent de l'hébergement, du logement de transition ou du logement.

**Le critère classique de distinction entre l'hébergement et le logement** est la gratuité ou non de l'occupation.

La location suppose le paiement d'un loyer, alors que l'hébergement est gratuit (code civil : art. 1 876). Par définition, l'hébergé ne rémunère pas le droit d'usage, ce qui n'exclut pas de pouvoir demander le remboursement de charges : frais d'entretien, eau, électricité, impôt<sup>69</sup>. Mais un loyer, même faible, suppose l'existence d'un bail<sup>70</sup>.

C'est ainsi que le bénéficiaire d'un prêt d'appartement, s'il ne doit, ni loyer, ni indemnité d'occupation, peut être tenu de rembourser au prêteur sa part de taxes ou de consommations diverses (gaz, électricité, par exemple). La participation doit rester suffisamment modeste pour ne pas être assimilable à un loyer. Sinon, l'hébergé est de fait locataire (ou sous locataire). Rappelons que le versement d'une aide personnelle au logement est conditionné par le paiement d'un loyer et présume donc l'existence d'un statut locatif.

Le contrat d'hébergement est régi par les articles 1 874 à 1 891 du code civil ; le contrat de bail par les articles 1 708 à 1 762 du même code.

Ce critère peut également trouver application dans le cas du logement de transition.

#### Hébergement dans une structure d'hébergement de façon continue

<sup>69</sup> CA Paris 2.6.64 / Cass. Soc. : 16.1.53.

<sup>70</sup> Cass. Soc. : 31.1.58.

L'accueil en hébergement est destiné aux personnes sans domicile ou contraintes de le quitter en urgence (femmes victimes de violences, notamment). L'hébergement est provisoire. Il ne donne pas lieu à établissement d'un bail, ni au versement d'un loyer, ce qui n'exclut pas une participation financière des personnes accueillies (en fonction des ressources des intéressés pour les hébergements en CHRS). Les personnes hébergées signent un contrat de séjour.

Entrent dans cette catégorie :

- l'hébergement en centre d'hébergement d'urgence : toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir y bénéficier d'un accompagnement personnalisé et y demeurer, dès lors qu'elle le souhaite, jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée. Cette orientation est effectuée vers une structure d'hébergement stable ou de soins, ou vers un logement, adaptés à sa situation ;
- l'hébergement en centre de stabilisation ;
- l'hébergement en centre d'hébergement et de réinsertion sociale. L'admission dans la structure est faite pour une durée déterminée calée sur la durée d'admission à l'aide sociale.

## Logements de transition (occupation de plus de 18 mois)

Le logement de transition est un logement dans lequel l'occupant ne peut pas rester durablement car il a vocation à constituer une étape vers le logement de droit commun (comité de suivi DALO, Rép. Min. n° 2 354, JO Sénat Q. 20 novembre 2008 p. 2 334).

### **1. Sous-location dans le parc HLM (CCH : articles L 442-8 à L 442-8-2) ou celui des SEM (CCH : article L 481-2)**

Certains organismes ou associations (précisément listés) peuvent prendre ces logements en location pour les sous-louer à des personnes en difficulté.

Le sous-locataire perd son droit au maintien dans les lieux en cas de rupture du contrat principal (cessation ou résiliation) ou dès le refus d'une offre de relogement correspondant à ses besoins et possibilités. Il perd également ce droit dès lors qu'il ne remplit plus les conditions pour être logé par les organismes précités, conditions devant être précisées au contrat de sous-location.

### **2. Sous-location dans le parc privé conventionné (CCH : art. L 353-20)**

#### **a) Sous-location dans le parc privé conventionné Anah**

- S'agissant des logements conventionnés à loyer du secteur social et très social (CCH : articles L 321-8 et L 353-20)

La durée du contrat de sous-location est librement fixée par la structure qui assure l'intermédiation.

Le locataire principal peut donner congé au sous-locataire qui refuse une offre de logement correspondant à ses besoins et possibilités (CCH : articles L 353-20 et L 442-8-1).

Même si cela n'est pas expressément prévu par les textes, le terme du contrat principal entraînera la fin du contrat de sous-location.

- S'agissant des logements conventionnés à loyer intermédiaire (CCH : art. L 321-4).

La sous-location peut être consentie en vide ou en meublée et ne fait pas l'objet d'une réglementation spécifique. Elle est donc soumise aux seules dispositions du Code civil.

### **b) Sous-location dans le parc privé conventionné autres que l'Anah**

La durée du bail de sous-location est de trois ans et se reconduit par période de trois ans pendant le cours de la convention conclue avec l'État.

Le locataire principal peut donner congé au sous-locataire qui refuse une offre de logement correspondant à ses besoins et possibilités (CCH : articles L 353-20 et L 442-8-2).

Même si cela n'est pas expressément prévu par les textes, le terme du contrat principal entraînera la fin du contrat de sous-location.

### **3) Autres dispositifs d'intermédiation relevant du logement de transition dans le parc privé non conventionné**

#### **Louez solidaire**

Le dispositif « Louez solidaire et sans risque » concerne uniquement la ville de Paris. Ce dispositif permet aux ménages en situation précaire d'être hébergés temporairement dans des conditions décentes durant 18 mois maximum. Le contrat proposé aux occupants est soit un contrat d'hébergement, soit un contrat de location.

La ville s'engage à ce qu'ils intègrent un logement définitif au terme de ce délai.

#### **Solibail**

Ce dispositif permet aux associations de prendre en location des logements dans le parc privé afin d'y accueillir des ménages en difficulté par le biais de la sous-location ou du mandat de gestion. La subvention versée aux associations couvre les coûts de prospection, les frais de prise de bail, le différentiel entre le loyer réel (dans la limite d'un plafond) et la contribution payée par le ménage, la vacance et les frais de remise en état à la relocation ainsi que l'accompagnement des ménages. Le locataire peut bénéficier de l'allocation de logement qui est versée en tiers payant, l'association réalisant toutes les démarches permettant au ménage de bénéficier de cette aide.

La durée d'occupation est de trois mois, renouvelable par tacite reconduction par période de trois mois avec un maximum de 18 mois.

### **Logements-foyers (CCH : art. L 633-1 et suivants)**

Conventionné ou non à l'aide personnalisée au logement, un logement-foyer est un établissement destiné au logement collectif à titre de résidence principale de personnes

dans des immeubles comportant à la fois des locaux privatifs meublés ou non et des locaux communs affectés à la vie collective.

Entrent ainsi dans la catégorie des logements foyers : les résidences sociales, les pensions de famille, les foyers de travailleurs migrants, les foyers de jeunes travailleurs, les résidences pour étudiants, les établissements hébergeant des personnes âgées ou handicapées.

Certaines de ces structures ont vocation à accueillir durablement les personnes, notamment les pensions de famille et les établissements hébergeant pour personnes âgées (EHPA ou EHPAD) ou pour personnes handicapées.

Un contrat d'occupation est conclu pour une durée d'un mois et tacitement reconduit à la seule volonté de la personne logée. La résiliation du contrat par le gestionnaire ou le propriétaire ne peut intervenir que dans les cas suivants :

- inexécution par la personne logée d'une obligation lui incombant au titre de son contrat ou d'un manquement grave ou répété au règlement intérieur ;
- cessation totale d'activité de l'établissement ;
- cas où la personne logée cesse de remplir les conditions d'admission dans l'établissement considéré.

### **Résidence hôtelière à vocation sociale / RHVS (CCH : art. L 631-11 / circulaire du 11 septembre 2006 / décret du 15 mai 2007/ circulaire du 8 avril 2008)**

La résidence hôtelière à vocation sociale est un établissement commercial d'hébergement agréé par l'État constitué d'un ensemble homogène de logements autonomes équipés et meublés, offerts en location pour une occupation à la journée, à la semaine ou au mois à une clientèle qui peut éventuellement l'occuper à titre de résidence principale.

L'occupant est un client qui s'acquitte d'une nuitée. Néanmoins, selon le public et la durée de l'accueil, l'occupation semble pouvoir être réalisée sous différents montages juridiques (la location meublée réglementée / CCH : art. L 632-1 et suivants, le Code civil, l'hébergement avec ALT).

La seule contrainte imposée par les textes est que les logements réservés aux personnes en difficulté (CCH : art. L 301-1 II) font l'objet d'une tarification du prix de nuitée maximal, fixé dans l'agrément de la résidence.

Ce prix de nuitée ne peut être supérieur à 20 euros. Ce montant est révisé annuellement au 1<sup>er</sup> janvier, par référence à l'indice de référence des loyers. L'agrément prévoit la dégressivité de ce prix de nuitée en cas de location à la semaine ou au mois par une même personne d'un logement réservé.



## **ANNEXE 2 : L'ACCOMPAGNEMENT DES MÉNAGES**

Le contenu des mesures d'accompagnement vers et dans le logement et de gestion locative adaptée a fait l'objet d'un référentiel national en janvier 2011. Ce référentiel constitue un outil sur lequel les acteurs peuvent s'appuyer pour identifier les modalités d'accompagnement adapté à chaque ménage.

Les mesures d'intermédiation locative (dispositif Solibail, baux glissants...) sont abordées dans l'annexe 1.

### **I. Objectifs et contenu**

L'accompagnement vers et dans le logement est une prestation individuelle ou collective, fournie sur une période déterminée, à une personne dont le problème de maintien ou d'accès dans un logement provient de difficultés financières, de difficultés d'insertion sociale ou d'un cumul de difficultés financières et de difficultés d'insertion sociale. Il concerne essentiellement le rapport à construire ou à maintenir entre la personne ou famille et son logement et le parcours de cette personne sans pour autant en prédéterminer les étapes. L'accompagnement vise à lui permettre d'accéder à un logement et/ou à bien y vivre durablement en bénéficiant des droits et en respectant les obligations des locataires, des sous-locataires ou des résidents. L'objectif est l'autonomie de la personne dans la prise en charge de sa situation de logement.

Il s'agit d'offrir un accompagnement diversifié et adapté à la situation des ménages à travers une prise en charge variable dans sa durée et dans son intensité.

Cet accompagnement vise à lui permettre d'accéder à un logement et/ou à bien y vivre durablement en bénéficiant des droits et en respectant les obligations afférentes à son statut d'occupation. Les mesures peuvent toutefois s'intégrer dans un accompagnement global pour les personnes dont les difficultés sont de plusieurs ordres et étroitement imbriquées, permettant, le cas échéant, de faire appel à des compétences pluridisciplinaires complémentaires.

Selon le moment du déclenchement, il s'agira :

#### **1. d'un Accompagnement vers le logement (AVL)**

L'AVL est par exemple destiné à des ménages auxquels une proposition peut être faite mais qui risquent de ne pas donner suite faute de compléter leur dossier et ou de comprendre la portée de la proposition. Il peut être suivi d'un accompagnement lors du relogement ou après le relogement. Il s'agit d'aider le ménage fragile dans la recherche d'un logement adapté à sa situation en définissant avec lui un projet réaliste et de l'assister pour réaliser les démarches préalables à l'entrée dans le logement.

L'accompagnement social ne présume pas d'un statut locatif particulier. Une sous-location ou un bail glissant peuvent être préférables à la location pour sécuriser le bailleur et l'occupant.

#### **2. d'un accompagnement lors du relogement**

Il vise à assister le ménage pour réaliser les démarches liées à son installation (demande d'aide personnelle au logement, abonnements...).

Il peut également être requis pour des ménages changeant de quartier et risquant de ne pas bien s'insérer de leur nouvel environnement.

Il peut être suivi d'un accompagnement dans le logement.

### **3. L'Accompagnement dans le logement (ADL)**

#### **L'accompagnement dans le logement peut concerner :**

- soit les ménages qui ont fraîchement accédé à un logement et dans ce cas, il fait souvent suite à l'AVL. L'ADL concerne en particulier des ménages auxquels une proposition peut être faite lorsque celle-ci est en fait conditionnée par la possibilité d'un accompagnement ;

- soit les ménages installés dans un logement de longue date. Il s'agit alors de prévenir ou de résoudre rapidement les situations à risque, notamment les impayés et les troubles de voisinage qui peuvent conduire à l'expulsion.

L'accompagnement doit viser à ce que le ménage acquière, valide ou retrouve les compétences nécessaires pour être responsable de son logement : paiement régulier du loyer et des charges, entretien du logement, accès aux droits, relation de bon voisinage et insertion dans l'immeuble ou le quartier.

#### **L'accompagnement doit être souple et modulable**

L'accompagnement doit être suffisamment souple pour s'adapter aux variations dans le temps de la situation et des besoins du ménage.

Par ailleurs, lorsque le ménage est en proie à des difficultés importantes et multiples, l'accompagnement dans le logement ne suffit pas. C'est pourquoi, il est nécessaire d'intégrer cet accompagnement dans une démarche globale de traitement des difficultés du ménage, en prenant notamment en compte la dimension sociale, l'emploi ou les besoins en termes de soins. Une bonne articulation des différents dispositifs existants et mobilisables (travailleurs sociaux du conseil général, FSL, CAF, CCAS...) sur le territoire est primordiale.

#### **La Gestion locative adaptée (GLA)**

La gestion locative adaptée consiste en une activité de gestion de logements « rapprochée et attentive » comportant un suivi individualisé, éventuellement un accueil et une animation au quotidien, et, le cas échéant, une médiation avec l'environnement, vis-à-vis des occupants. L'objectif est la prévention des difficultés de l'occupant et la sécurisation de la relation bailleur/locataire. À terme, l'objectif est l'accès au logement ordinaire. Même si elle constitue un mode d'accompagnement, la GLA est donc financée par logement géré et non par ménage.

La gestion locative adaptée se distingue, en effet, de l'accompagnement vers et dans le logement : la GLA est intégrée, son support est la relation locative, même si elle permet de détecter d'autres besoins, elle est en permanence destinée à permettre la poursuite du projet

logement de manière tant préventive que curative. Par ailleurs, elle est souvent associée à une mesure d'intermédiation locative.

## **II. Le diagnostic préalable**

Un diagnostic préalable doit avoir déterminé si la mesure d'accompagnement était nécessaire ou non. L'établissement d'un diagnostic ou la mise en place d'un accompagnement peut être notamment demandé par les commissions de médiation.

Tout accompagnement de ce type exige l'adhésion du ménage.

## **III. Le financement des mesures d'accompagnement du ménage**

Si le contenu des prestations est identifié, les modalités de financement public sont de plusieurs ordres et doivent être articulées dans le cadre des instances du PDALHPD. En effet, les mesures d'accompagnement financées par l'État sont complémentaires des actions déjà mises en place par les acteurs locaux. Elles viennent s'adosser à l'engagement des conseils généraux, pour lesquels l'accompagnement en matière de logement constitue une mission obligatoire dans le cadre du Fonds de solidarité pour le logement (FSL). Les crédits de l'État créent un contexte particulièrement propice à des négociations et doivent être utilisés comme leviers pour amplifier les interventions des financeurs publics de ces mesures. Pour ce faire, il convient de développer dans chaque département des partenariats entre l'État et le conseil général pour réaliser ces actions.

### **Le Fonds national d'accompagnement vers et dans le logement (FNAVDL)**

Créé par l'article 60 de la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011<sup>71</sup>, son objet est de financer des actions d'accompagnement personnalisé et d'actions de gestion locative adaptée de logements destinées à des personnes défavorisées, favorisant leur accès à un logement et leur maintien dans le logement. Initialement réservé aux personnes reconnues prioritaires et auxquelles un logement doit être attribué en urgence au titre du droit au logement opposable, en application du cinquième alinéa du II de l'article L 441-2-3, le FNAVDL peut aussi concerner depuis 2013 les autres personnes défavorisées par rapport au logement.

Les ressources du fonds sont constituées par les astreintes liquidées en cas d'inexécution de l'injonction de logement ou de relogement prononcée en application de l'article L 441-2-3-1 du code de la construction et de l'habitation.

Le FNAVDL est administré par un comité de gestion, composé de représentants de l'État qui fixe les orientations et répartit les crédits de ce fonds. Sa gestion financière est assurée par la Caisse de garantie du logement locatif social.

Le financement du fonds n'est pas encore disponible sur l'ensemble des territoires. Il est octroyé dans le cadre d'appels à projets lancés localement. Les subventions sont conditionnées par la conclusion de conventions d'objectifs entre l'opérateur et l'État.

### **L'accompagnement vers et dans le logement financé par les départements : l'accompagnement social lié au logement**

---

<sup>71</sup> Portant création de l'article L 300-2 du code de la construction et de l'habitation.

L'accompagnement social du logement locatif relève du conseil général à travers le Fonds de solidarité pour le logement (FSL).

L'Accompagnement social lié au logement (ASLL) est une mesure destinée aux personnes qui rencontrent des difficultés pour accéder à un logement ou s'y maintenir, suite à, dans la plupart des cas, un cumul de difficultés financières et d'insertion sociale.

La définition de son contenu donnée dans la circulaire n° 90-31 du 23 mars 1990 reste d'actualité. Elle est de même nature que l'AVDL. Toutefois la définition précise, le contenu et les modalités de ce qui est financé au titre de l'ASLL, sont spécifiques à chaque FSL et sont donc énoncés dans son règlement intérieur.

Le public potentiellement bénéficiaire de l'ASLL est plus large que celui de l'AVDL puisqu'il recouvre tous les publics relevant du PDALHPD, y compris des propriétaires occupants ou des accédants à la propriété.

Par ailleurs, il convient de rappeler que les départements assurent directement des actions d'accompagnement dans le cadre de leurs politiques d'action sociale.

### ANNEXE 3 : LES APPORTS DE LA LOI DU 27 JANVIER 2017 RELATIVE À L'ÉGALITÉ ET À LA CITOYENNETÉ EN MATIÈRE DE DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE

#### - Clarification de la priorité des ménages bénéficiant du DALO pour l'accès au logement social

Le bénéfice du DALO est mentionné comme donnant droit à une attribution avant la mise en œuvre des critères de priorité de droit commun, énumérés à l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation, pour les autres attributions.

*Article L. 441-1 modifié, alinéa 3 :*

~~*Le décret mentionné au premier alinéa fixe des critères généraux de priorité pour l'attribution des logements, notamment au profit :*~~

*En sus des logements attribués à des personnes bénéficiant d'une décision favorable mentionnée à l'article L. 441-2-3, les logements mentionnés au premier alinéa du présent article sont attribués prioritairement aux catégories de personnes suivantes :*

#### - Généralisation des obligations des bailleurs et réservataires de logement social au bénéfice des ménages bénéficiant du DALO et des personnes prioritaires

- Le DALO et les critères de priorité de droit commun sont pris en compte par les réservataires et par les bailleurs à toutes les étapes de la procédure d'attribution.

*Article L. 441-1 modifié, alinéa 16:*

*Les décisions favorables mentionnées à l'article L. 441-2-3 et les critères de priorité prévus au présent article sont pris en compte dans les procédures de désignation des candidats et d'attribution des logements sociaux.*

- L'ensemble des partenaires, réservataires et bailleurs sociaux, est appelé à contribuer au logement des personnes défavorisées en consacrant au moins 25 % de leurs attributions d'abord aux ménages bénéficiant du DALO et ensuite aux ménages prioritaires. Il s'agit de mettre un terme à l'idée selon laquelle l'État, dont le contingent reste exclusivement consacré à ces publics, serait le seul chargé de loger de tels ménages et aux comportements d'évitement de certains acteurs.

En cas de défaillance d'un partenaire, le préfet doit procéder à l'attribution de logements aux publics concernés sur les contingents concernés.

*Article L. 441-1 modifié, alinéa 29 :*

*Au moins un quart des attributions annuelles de logements réservés par une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales est destiné aux personnes bénéficiant d'une décision favorable mentionnée à l'article L. 441-2-3 ou, à défaut, aux personnes prioritaires en application du présent article. En cas de manquement à cette obligation, le représentant de l'État dans le département procède à l'attribution aux publics concernés d'un*

*nombre de logements équivalent au nombre de logements restant à attribuer. Ces attributions s'imputent sur les logements réservés par les collectivités territoriales ou le groupement de collectivités territoriales concerné.*

*Article L. 441-1 modifié, alinéa 33 :*

*Au moins un quart des attributions annuelles de logements non réservés ou pour lesquels l'attribution à un candidat présenté par le réservataire a échoué est destiné aux personnes bénéficiant d'une décision favorable mentionnée à l'article L. 441-2-3 ou, à défaut, aux personnes prioritaires en application du présent article. En cas de manquement d'un bailleur social à cette obligation, le représentant de l'État dans le département procède à l'attribution aux publics concernés d'un nombre de logements équivalent au nombre de logements restant à attribuer. Ces attributions s'imputent sur les logements non réservés ou sur ceux dont dispose le bailleur à la suite de l'échec de l'attribution à un candidat présenté par un réservataire.*

*Article L. 313-26-2 modifié :*

*Un quart des attributions annuelles, réparties programme par programme, de logements mentionnés à l'article L. 441-1 pour lesquels la société mentionnée à l'article L. 313-19 dispose de contrats de réservation est réservé aux salariés et aux demandeurs d'emploi désignés comme prioritaires et auxquels un logement doit être attribué en urgence en application de l'article L. 441-2-3 bénéficiant d'une décision favorable mentionnée à l'article L. 441-2-3 ou, à défaut, prioritaires en application de l'article L. 441-1. Une part de ces attributions peut être réservée à des personnes hébergées ou logées temporairement dans un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale. Un accord passé avec le représentant de l'Etat dans le département ou, en Ile-de-France, dans la région, fixe les modalités d'application du présent alinéa. En cas de manquement de la société mentionnée à l'article L. 313-19 à l'obligation mentionnée à la première phrase du présent alinéa, le représentant de l'État dans le département procède à l'attribution aux publics concernés d'un nombre de logements équivalent au nombre de logements restant à attribuer. Ces attributions s'imputent sur les logements réservés par la société.*

*Article L. 313-35 modifié :*

*Un quart des attributions annuelles, réparties programme par programme, de logements faisant l'objet d'une convention avec l'État en application du 3° de l'article L. 351-2 appartenant à l'association foncière logement ou à l'une de ses filiales est réservé aux salariés et aux demandeurs d'emploi désignés comme prioritaires et auxquels un logement doit être attribué en urgence en application de l'article L. 441-2-3 bénéficiant d'une décision favorable mentionnée à l'article L.441-2-3 ou, à défaut, prioritaires en application de l'article L. 441-1. Une part de ces attributions peut être réservée à des personnes hébergées ou logées temporairement dans un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale. En cas de manquement à cette obligation par l'association foncière logement ou par l'une de ses filiales, le représentant de l'État dans le département procède à l'attribution aux publics concernés d'un nombre de logements appartenant à l'association foncière logement ou à sa filiale concernée équivalent au nombre de logements restant à attribuer.*

#### - Modification de la composition de la commission de médiation

En vue d'un meilleur équilibre au sein des commissions de médiation, la composition de celle-ci est complétée par l'ajout d'un collègue comprenant des représentants des associations

de défense des personnes en situation d'exclusion œuvrant dans le département et des représentants désignés par les instances mentionnées à l'article L. 115-2-1 du code de l'action sociale et des familles (conseil national et conseils régionaux des personnes accueillies ou accompagnées).

*Article L. 441-2-3 modifié, I alinéa 7 :*

*I.-Dans chaque département, une ou plusieurs commissions de médiation sont créées auprès du représentant de l'Etat dans le département. Chaque commission est présidée par une personnalité qualifiée désignée par le représentant de l'Etat dans le département.*

*Dans de conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, les commissions sont composées à parts égales :*

*1° De représentants de l'Etat ;*

*2° De représentants du département, des établissements publics de coopération intercommunale visés à l'article L. 441-1-1 mentionnés au vingtième alinéa de l'article L. 441-1, de la commune de Paris, des établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris et des communes ;*

*3° De représentants des organismes bailleurs et 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, œuvrant dans le département ;*

*4° De représentants des associations de locataires et des associations et organisations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées, œuvrant dans le département ;*

*5° De représentants des associations de défense des personnes en situation d'exclusion œuvrant dans le département et de représentants désignés par les instances mentionnées à l'article L. 115-2-1 du code de l'action sociale et des familles.*

- Meilleur encadrement de la possibilité de réorienter un recours « logement » devant la commission de médiation vers une solution « hébergement »

Cette possibilité, introduite par la loi ALUR, s'appuie désormais sur une évaluation sociale.

*Article L. 441-2-3 modifié, IV alinéa 1 :*

*Lorsque la commission de médiation est saisie d'une demande de logement dans les conditions prévues au II et qu'elle estime, au vu d'une évaluation sociale que le demandeur est prioritaire mais qu'une offre de logement n'est pas adaptée, elle transmet au représentant de l'Etat dans le département ou, en Ile-de-France, au représentant de l'Etat dans la région cette demande pour laquelle doit être proposé un accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale.*

- Gestion régionale des relogements des bénéficiaires du DALO en Ile-de-France

Pour multiplier les chances de relogement des ménages bénéficiaires du DALO en Ile-de-France, région particulièrement intégrée en matière de transport, la gestion des propositions de relogements relève du préfet de région.

*Article L. 441-2-3 modifié, II alinéa 6 :*

*La commission de médiation transmet au représentant de l'Etat dans le département **ou, en Ile de France, au représentant de l'État dans la région** la liste des demandeurs auxquels doit être attribué en urgence un logement. Les personnes figurant sur cette liste auxquelles un logement est attribué sont comptabilisées au titre de l'exécution des engagements souscrits par les bailleurs et par les titulaires de droits de réservation dans le cadre des accords collectifs définis aux articles L. 441-1-1 et L. 441-1-2, **ainsi que des conventions intercommunales d'attribution, ou, pour la commune de Paris, de la convention d'attribution, définies à l'article L. 441-1-5-1.***

#### - Modification du calcul des astreintes

Le montant des astreintes ne sera plus déterminé en fonction du loyer moyen du type de logement considéré comme adapté aux besoins du demandeur.

*Article L. 441-2-3-1 modifié, I alinéa 7 et II alinéa 5 :*

~~*Le montant de cette astreinte est déterminé en fonction du loyer moyen du type de logement considéré comme adapté aux besoins du demandeur par la commission de médiation.*~~

~~*Le montant de cette astreinte est déterminé en fonction du coût moyen du type d'hébergement considéré comme adapté aux besoins du demandeur par la commission de médiation.*~~

Animation et rapport : Hélène SAINTE MARIE, directrice de projet (DGALN/DHUP)