

**Présentation de la loi instituant  
un droit au logement opposable  
  
et portant diverses mesure  
en faveur de la cohésion sociale**

**Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007**  
*(J.O. n° 55 du 6 mars 2007)*



# Sommaire

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Chapitre I – Dispositions relatives à la garantie du droit au logement</b>  | <b>5</b>  |
| <b>I - L'institution d'un droit au logement opposable</b>  | <b>7</b>  |
| Le principe de l'Etat garant (art. 1 <sup>er</sup> )   | 7         |
| Délégation de la responsabilité du droit au logement (art. 14)   | 7         |
| Le principe de l'opposabilité  | 8         |
| Une opposabilité encadrée par les arts. 1 <sup>er</sup> , 7 et 9 cumulés de la loi   | 8         |
| <b>A – Le recours amiable (art. 7 de la loi et art. L. 441-2-3 du CCH)</b>   | <b>9</b>  |
| Recours amiable auprès d'une autorité responsable  | 9         |
| Les conditions pour engager un recours amiable   | 9         |
| Le recours amiable sans délai  | 10        |
| La commission de médiation se prononce sur le caractère prioritaire et urgent de la demande  | 10        |
| La désignation du demandeur à un bailleur lorsque sa demande a été déclarée prioritaire par la commission  | 11        |
| L'accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale | 12        |
| <b>B – Le recours juridictionnel (art. 9 de la loi et art. L. 441-2-3-1 du CCH)</b>  | <b>13</b> |
| Condition d'ouverture du recours juridictionnel  | 13        |
| La saisine du juge administratif des référés   | 13        |
| Les pouvoirs du juge   | 13        |
| Les autres recours possibles   | 14        |
| <b>C – Les outils du droit au logement</b>   | <b>15</b> |
| Le logement social et très social (arts. 10, 8, 32 et 42)  | 15        |
| Droit au maintien dans une structure d'hébergement (art. 4)  | 15        |
| Information sur le droit au logement (art. 5)  | 16        |
| Formation des travailleurs sociaux (art. 6)  | 16        |
| Suivi de la mise en œuvre de la loi (arts. 12, 13 et 15)   | 17        |
| <b>II – La création de places d'hébergement</b>  | <b>17</b> |
| Augmentation des crédits de programmation du plan de cohésion sociale (art. 20)  | 17        |
| Augmentation de la capacité d'hébergement d'urgence (art. 2)   | 18        |
| Des exonérations fiscales (art. 3)   | 18        |
| <b>III – La rénovation et la création de logements sociaux</b>   | <b>19</b> |
| Augmentation des crédits consacrés à la rénovation urbaine (art. 18)   | 19        |
| Mesures fiscales en faveur de l'Association Foncière Logement (art. 43, 44, 48 et 49)  | 19        |
| Taxe foncière sur les propriétés bâties en ZUS (art. 33)   | 19        |
| Augmentation de la programmation de logements sociaux (art. 21 et 22)  | 20        |
| Dans les Départements d'Outre-Mer (art. 23)  | 20        |
| L'obligation de construction de logements sociaux pour les communes (art. 11)  | 20        |
| Majoration du coefficient d'occupation des sols en faveur du logement social (art. 17)   | 20        |
| Exercice du droit de priorité par le maire (art. 19)   | 20        |
| Maîtrise des coûts d'électricité dans les nouveaux logements (art. 24)   | 20        |
| Les Offices publics de l'habitat (16, 15 et 40)  | 21        |
| Construction et rénovation de structures spécialisées (art. 45)  | 21        |
| Les logements foyers (art. 47, 31 et 39)   | 21        |
| Services d'accueil de la petite enfance (art. 46)  | 22        |

|  |               |
|--|---------------|
| <b>IV – Les aides au logement</b>  | <b>22</b>     |
| Indexation sur l'IRL : APL, ALS, ALF (art. 26)   | 22            |
| Maintien de la distribution d'eau (art. 36)  | 22            |
| <b>V – Les rapports locatifs</b>   | <b>23</b>     |
| La garantie des risques locatifs (art. 27)   | 23            |
| Pièces justificatives demandées par le bailleur (art. 35)  | 23            |
| Conflit pour indécence (art. 34)   | 24            |
| Encadrement de la révision des loyers de logements meublés (art. 41)   | 24            |
| Résiliation du bail d'un logement conventionné (art. 28)   | 24            |
| Résolution du bail de plein droit pour troubles du voisinage<br>(art. 18 de la loi relative à la prévention de la délinquance - n°2007-297 du 5 mars 2007)     | 25            |
| <b>VI – Expulsions</b>   | <b>25</b>     |
| Une procédure accélérée pour les gens du voyage<br>(art. 27 et 28 de la loi relative à la prévention de la délinquance)  | 25            |
| Et pour les squats (art. 38)   | 26            |
| <b>VII – Habitat indigne</b>   | <b>26</b>     |
| Recouvrement des créances de l'Etat et des communes (art. 50)  | 26            |
| <b>VIII – Accession sociale à la propriété</b>   | <b>27</b>     |
| Bail à construction (art. 29 et 30)  | 27            |
| <b>IX – Urbanisme</b>  | <b>27</b>     |
| Règles applicables aux lotissements et aux divisions de terrains (art. 37)   | 27            |
| <br><b>Chapitre II – Dispositions en faveur de la cohésion sociale</b>   | <br><b>28</b> |
| <b>I – Un droit à la domiciliation</b> (art. 51)   | <b>28</b>     |
| <b>II – Contrat unique d'insertion</b> (art. 52)   | <b>28</b>     |
| <b>III – Aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine</b> (art. 58 et 59)  | <b>29</b>     |
| <b>IV – Suppression du droit aux prestations d'assistance sociale aux citoyens de l'Union tirant leur droit au séjour de leur recherche d'emploi</b> (art. 63) | <b>30</b>     |
| <b>V – Contrat d'accueil et d'intégration</b> (art. 64)  | <b>30</b>     |
| <b>VI - Surendettement</b>   | <b>30</b>     |
| Incident de paiement et frais bancaires (art. 70)  | 30            |
| Créance locative et résiliation du bail (art. 71)  | 30            |
| Recommandations de la commission de surendettement (art. 72)   | 30            |
| Communication au juge (art. 73)  | 31            |
| Les biens exclus de la liquidation (art. 74)   | 31            |
| Clôture pour insuffisance d'actif (art. 75)  | 31            |
| <b>VIII – Dispositions diverses</b>  | <b>31</b>     |

La loi instituant le droit au logement opposable a été promulguée le 5 mars 2007. C'est une avancée réelle. Cependant elle ne répond pas à toutes les attentes de la FAPIL.

L'article 1er de la loi s'appuie sur l'article 1er de la loi Besson. Cette précision marque la volonté d'inscrire ce texte dans la continuité si ce n'est dans l'évolution du droit au logement. Elle dépasse la simple proclamation du droit pour reconnaître un droit fondamental que chaque personne peut faire valoir en justice lorsqu'il lui est porté atteinte. C'est sans aucun doute la grande avancée de la loi : les politiques publiques vont devoir réaliser cet objectif pour lequel la loi exige dorénavant une obligation de résultats.

Mais reconnaître le droit au logement opposable comme un droit fondamental impose à l'Etat d'user de toutes ses prérogatives pour y parvenir. Malgré ou à cause du foisonnement de sujets abordés dans les autres articles, la loi souffre de trois manques essentiels. D'autant plus que si l'opposabilité consiste à mettre en place un instrument coercitif donnant la possibilité à chacun de faire valoir ses droits, le but est toutefois d'éviter de s'en servir.

L'opposabilité doit être accompagnée d'une production importante de logements à loyer accessible et d'une forte mobilisation des collectivités locales et de l'Etat pour mettre en oeuvre une offre adéquate répartie sur l'ensemble du territoire. La programmation de la réalisation de logements sociaux, dans le parc public et dans le parc privé, doit être cohérente avec le calendrier de mise en oeuvre de l'opposabilité. C'est ainsi que seront donnés les moyens à la puissance publique d'assumer sa responsabilité et au juge d'ordonner que soit effectivement proposé un logement correspondant aux besoins du requérant.

Le droit au logement n'est pas le droit à l'hébergement. La loi reste confuse dans le droit qu'elle vise. Si l'hébergement peut participer à un projet d'insertion, il ne peut être la solution adaptée pour les populations les plus pauvres, comme certaines éventualités prévues par la loi peuvent le laisser supposer. Le droit en question est celui d'accéder et de se maintenir dans un logement décent, sûr et indépendant.

La loi ne prend pas sérieusement en compte la décentralisation, cadre actuel des politiques du logement. L'affirmation du rôle prépondérant de l'Etat comme garant du droit au logement est essentielle, mais lui donner tous les rôles limite les responsabilités des collectivités locales ainsi que les sources de solution. Une évaluation permanente des besoins quantitatifs et qualitatifs en logement doit être menée à tous les niveaux d'intervention (national, régional, départemental et local). Ainsi pourront être fixés les résultats à atteindre et les délais pour y parvenir. L'obligation de résultat prévue par la loi doit s'inscrire dans les documents de programmation de la politique du logement : délégations de compétences, programmes locaux de l'habitat, plans locaux d'urbanisme, plans départementaux pour l'accès au logement des personnes défavorisées... Toutes les collectivités détenant une compétence pour la mise en oeuvre du droit au logement doivent être mobilisées et liées par cette obligation.

La FAPIL regrette que ce texte ait été voté sans le temps nécessaire aux débats que requiert un sujet aussi essentiel. La loi instituant le droit au logement opposable aurait dû être un texte fondateur et cadrer les politiques du logement sur une longue période. Or, comme les trop nombreuses lois qui l'ont précédée, elle propose un ensemble de mesures qui vont dans toutes les directions. Certaines, dont la revalorisation des allocations logement, vont dans le bon sens. Mais dans l'immédiat les manquements essentiels du texte ne peuvent que restreindre la portée d'un droit fondamental et universel.

C'est pourquoi, la FAPIL demande, une fois les élections présidentielles et législatives passées et un nouveau gouvernement installé, qu'une nouvelle loi soit discutée au Parlement afin de garantir que, dans les délais prévus, le droit au logement soit réellement effectif et qu'ainsi, il soit rendu opposable pour l'ensemble des citoyens.



## Chapitre I – Dispositions relatives à la garantie du droit au logement

### I - L'institution d'un droit au logement opposable

Le principe de l'opposabilité du droit au logement est intégré dans le code de la construction et de l'habitation :

**Livre III :**

Aides diverses à la construction d'habitations et à l'amélioration de l'habitat - Aide personnalisée au logement

**Titre préliminaire :**

Dispositions générales relatives aux politiques de l'habitat

**Chapitre préliminaire :**

Droit au logement

**Article L. 300-1**

*Le principe de l'Etat garant (art. 1<sup>er</sup>)*

L'Etat garantit le droit au logement mentionné l'art. 1<sup>er</sup> de la loi du 31 mai 1990.

Selon cet article, garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation.

Ce droit est garanti « pour toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence ». L'art. 1<sup>er</sup> de la loi « Besson » leur accorde le droit à une aide de la collectivité pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir et pour disposer de la fourniture d'eau, d'énergie et des services téléphoniques.

*Délégation de la responsabilité du droit au logement (art. 14)*

A titre expérimental pour une durée de 6 ans, les EPCI délégataires de l'attribution des aides à la pierre peuvent devenir le garant du droit au logement sur leur territoire.

Pour cela, ils passent une convention avec l'Etat, ses communes membres et les départements concernés. Cette convention prévoit la délégation au Président de l'EPCI d'un certain nombre de compétences :

- tout ou partie du contingent préfectoral,
- la responsabilité de la mise en œuvre des procédures de résorption de l'insalubrité et de lutte contre la présence de plomb,
- la responsabilité de la mise en œuvre des procédures de résorption des immeubles menaçant ruine (péril ordinaire et péril imminent),
- la responsabilité de la mise en œuvre des procédures de réquisition (réquisitions sans et avec attributaire).

La convention prévoit également la délégation de tout ou partie des compétences sociales du département :

- la définition et la mise en œuvre de la politique d'action sociale ainsi que la coordination des actions menées sur son territoire (art. L. 121-1 CASF) ;
- dans les ZUS et les lieux où se manifestent des risques d'inadaptation sociale, la participation aux actions visant à prévenir la marginalisation et à faciliter l'insertion ou la promotion sociale des jeunes et des familles, qui peuvent prendre une ou plusieurs des formes suivantes : permettre aux intéressés d'assurer leur propre prise en charge et leur insertion sociale ; la prévention spécialisée auprès des jeunes et des familles en difficulté ou en rupture avec leur milieu ; l'animation socio-éducative.

Cette expérimentation fera l'objet d'une évaluation remise au Parlement par le gouvernement dans un délai de six mois avant son terme.

La loi prévoit que l'EPCI devient, sur son territoire, la garant du droit au logement visé aux arts. L. 441-2-3 (recours amiable) et L. 441-2-3-1 (recours contentieux). On peut donc considérer que l'EPCI se substitue au préfet dans ces textes. C'est donc l'EPCI qui aura la charge de loger. Mais l'outil délégué, notamment le contingent préfectoral, peut être repris par le préfet s'il est mal ou non utilisé.

### *Le principe de l'opposabilité*

L'art. 1<sup>er</sup> de la loi pose le principe de la possibilité d'engager un recours amiable et un recours contentieux. Le recours s'exerce dans le cadre des articles L. 441-2-3 (amiable) et L. 441-2-3-1 (contentieux) du code de la construction et de l'habitation.

### *Une opposabilité encadrée par les arts. 1<sup>er</sup>, 7 et 9 cumulés de la loi*

► Une condition relative à la situation de la personne est posée par l'art. 1<sup>er</sup> de la loi pour pouvoir exercer ce recours :

- le demandeur doit résider sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence qui seront définies par décret en CE.

L'art. L. 441-1 du CCH relatif aux bénéficiaires des logements locatifs sociaux mentionne déjà « les personnes physiques admises à séjourner régulièrement sur le territoire français dans des conditions de permanence définies par un arrêté conjoint du ministre chargé de l'intérieur, du ministre chargé des affaires sociales et du ministre chargé du logement ». (Arrêté non trouvé). Le ministère du logement précise qu'il s'agit des personnes admises à séjourner régulièrement sur le territoire, c'est-à-dire titulaires d'un titre de séjour en cours de validité (sans en déterminer la durée) : carte de séjour, carte de résident, carte de séjour de ressortissant de l'Union européenne.

Le décret d'application définira donc les « conditions de permanence » mais l'intention du législateur semble d'exclure des personnes en situation régulière sur le territoire (carte de séjour de moins de 10 ans, regroupement familial pour lequel une condition de logement est également requise, les étudiants étrangers...).

► Pour engager un recours amiable, il faut en outre remplir les conditions posées par l'art. 7 de la loi : satisfaire aux conditions réglementaires d'accès à un logement locatif social et n'avoir reçu aucune proposition adaptée en réponse à sa demande de logement dans le délai fixé en application de l'art. L. 441-1-4 du CCH (« délai anormalement long »). Par contre, le dépassement de ce délai ne sera pas exigé pour une liste limitative de situations de non-logement ou de mal-logement. Une demande de logement sociale doit donc avoir été déposée.

Ces conditions cumulées avec celles de l'art. 1<sup>er</sup> ouvrent la qualité d'ayant droit à un recours amiable.

► L'art. 9 de la loi nous informe ensuite qu'à l'issue du recours amiable, c'est lorsque :

- la commission de médiation aura déclaré la demande prioritaire et comme devant être satisfaite d'urgence,
- et qu'aucune offre de logement tenant compte de ses besoins et de ses capacités n'a été faite à la personne,

que peut être engagé un recours devant le juge. On voit ici apparaître deux conditions supplémentaires pour engager un recours juridictionnel : que la demande ait été déclarée prioritaire et urgente.

**Ainsi, l'art. 1<sup>er</sup> du projet de loi ne crée donc pas lui-même l'opposabilité, sa portée étant immédiatement restreinte par les conditions cumulatives des articles 7 et 9.**

## **A – Le recours amiable (art. 7 de la loi et art. L. 441-2-3 du CCH)**

### *Recours amiable auprès d'une autorité responsable*

► Aucun délai n'étant assorti au recours amiable, les demandeurs peuvent d'ores et déjà saisir la commission de médiation et bénéficier de cette nouvelle procédure. Seul le recours juridictionnel est ouvert progressivement (voir B-).

► L'article L. 441-2-3 du CCH prévoit la création d'une commission de médiation auprès du représentant de l'Etat dans chaque département. En mars 2004, 55 commissions de médiations sont créées mais sont encore assez méconnues du public.<sup>1</sup> La loi prévoit donc que les commissions de médiation devront être créées avant le 1<sup>er</sup> janvier 2008 dans chaque département.

► La commission est présidée par une personnalité qualifiée désignée par le représentant de l'Etat dans le département.

Elle est composée, à parts égales :

- de représentants de l'Etat,
- de représentants du département, des EPCI et des communes,
- 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,
- de représentants des associations de locataires et des associations agréées dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées, œuvrant dans le département.

### *Les conditions pour engager un recours amiable venant s'ajouter aux conditions de l'art. 1<sup>er</sup>*

► L'article 7 de la loi pose deux conditions à l'ouverture d'un recours amiable devant la commission de médiation :

- Satisfaire aux conditions réglementaires d'accès à un logement locatif social ;
- N'avoir reçu aucune proposition adaptée en réponse à sa demande de logement dans le délai fixé en application de l'art. L. 441-1-4 du CCH. Ce délai est fixé par arrêté du préfet, après avis du comité responsable du PDALPD, des EPCI ayant conclu un accord collectif intercommunal et des représentants des bailleurs sociaux dans le département. Il est fixé au regard des circonstances locales. La loi ne fixe pas de délai maximum.

Ce délai « anormalement long » était, avant la loi ENL, défini par les accords collectifs départementaux dans 97 départements. Or, ils varient sensiblement d'un département à l'autre : de 3 à 48 mois. Le délai était, en 2004, inférieur à 12 mois pour 14 départements, compris entre 12 et 24 mois pour 53 départements et supérieur à 24 mois pour 30 départements, la moyenne se trouvant à 18,5 mois<sup>2</sup>.

Les demandeurs se verront donc opposer des délais différents selon le territoire sur lequel ils se trouvent pour exercer leur droit au logement, le délai étant d'autant plus long sur les territoires où l'accès au logement est le plus difficile.

► Le texte rend dorénavant explicitement possible, en adoptant la formule « aucune proposition adaptée », les réclamations lorsqu'un logement a été proposé mais qu'il ne correspond pas au besoin du demandeur et donc dans le cas d'un refus justifié d'un logement par le demandeur.

<sup>1</sup> IGAS, Synthèse des bilans de la loi du 29 juillet 1998, Mai 2004

<sup>2</sup> La mise en œuvre du droit au logement et des dispositifs de la loi contre les exclusions, rapport au CNH, nov. 04

► La loi prévoit, en outre, que le demandeur peut être assisté par une association dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées ou une association de défense des personnes en situation d'exclusion et agréée par le préfet. Elles aideront ainsi le demandeur à constituer son dossier, à saisir la commission et éventuellement à exercer un recours devant le juge. Il ne s'agit toutefois que d'une assistance, non d'une représentation, écartée par les députés au motif qu'elle priverait la commission de médiation d'un contact direct avec la personne, indispensable pour fonder son appréciation.

### *Le recours amiable sans délai*

Certaines personnes pourront engager un recours amiable, si elles sont de bonne foi, sans que leur soit opposé de délai d'attente. Il s'agit des demandeurs :

- dépourvus de logement (devraient rentrer dans cette catégorie, les personnes hébergées par des tiers),
- menacés d'expulsion sans relogement,
- hébergés ou logés temporairement dans un établissement ou un logement de transition,
- logés dans des locaux impropres à l'habitation (caves, sous-sols, combles, pièces dépourvues d'ouverture sur l'extérieur, et autres locaux par nature impropres à l'habitation mis à disposition à titre onéreux ou gratuit) ou présentant le caractère d'une habitation insalubre ou dangereuse,
- qui ont au moins un enfant mineur ou qui présentent un handicap ou qui ont au moins une personne à charge présentant un tel handicap et logés dans une habitation manifestement suroccupée,
- qui ont au moins un enfant mineur ou qui présentent un handicap ou qui ont au moins une personne à charge présentant un tel handicap et logés dans une habitation ne présentant pas le caractère d'un logement décent.

Pour ces deux dernières catégories, la loi précise que le handicap s'interprète au sens de l'article 114 du code de l'action sociale et des familles : « *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 polyhandicap ou d'un trouble de santé invalidant* ».

Ces personnes pourront engager un recours amiable dès l'enregistrement de leur demande de logement social, si elles sont de bonne foi. La bonne foi est un concept flou qui a toujours donné lieu à des difficultés d'interprétation. En principe, elle est présumée. Ce sera donc à la commission de médiation d'établir la mauvaise foi du demandeur dans sa réponse motivée.

### *La commission de médiation se prononce sur le caractère prioritaire et urgent de la demande*

► Pour son appréciation, la commission reçoit tous les éléments d'information sur la qualité du demandeur de la part, notamment, du bailleur en charge de la demande et les motifs qu'il invoque pour expliquer l'absence de proposition. Elle pourra également demander des informations à d'autres acteurs, tels que des associations d'accompagnement des demandeurs.

► La commission de médiation désigne ceux des demandeurs reconnus prioritaires et auxquels un logement doit être attribué en urgence. Elle se prononce dans un délai qui sera fixé par décret.

On peut se demander dans quelle mesure la demande devenant prioritaire vient s'ajouter aux publics déjà définis comme prioritaires par l'art. 4 de la loi du 31 mai 1990 (PDALPD) et le décret prévu à l'art. L. 441-1 du CCH ? L'utilisation par le Gouvernement, lors des débats,

du terme « ultra-prioritaire » et l'important pouvoir d'appréciation accordé à la commission de médiation par la loi, établissent qu'il ne s'agit pas simplement de constater que la demande est prioritaire au sens de ces textes.

Au sens de la loi Besson, les personnes prioritaires du PDALPD sont les personnes et familles sans aucun logement, menacées d'expulsion sans relogement, hébergées ou logées temporairement, dans des taudis, des habitations insalubres, précaires ou de fortune, ainsi que celles confrontées à un cumul de difficultés. Egalement, le décret prévu à l'art. L. 441-1 du CCH fixe les critères généraux de priorité pour l'attribution des logements locatifs sociaux, notamment au profit des personnes en situation de handicap ou de famille ayant à leur charge une personne en situation de handicap, des personnes mal-logées, défavorisées ou rencontrant des difficultés particulières de logement pour des raisons d'ordre financier ou tenant à leurs conditions d'existence ainsi qu'à des personnes hébergées ou logées temporairement dans des établissements et logement de transition et des personnes mal logées reprenant une activité après une période de chômage de longue durée.

On voit que ces priorités se recoupent avec la qualité d'ayant droit au recours amiable, avec ou sans délai. La commission doit donc apprécier un droit de priorité parmi les personnes prioritaires, déjà bénéficiaires du contingent préfectoral. Or, la loi ne fixe aucun critère d'appréciation. Cela se fera aux vues du dossier personnel du demandeur et de l'urgence de sa situation. On aurait aussi pu admettre que dans la mesure où une demande est prioritaire, celle-ci est urgente, et vice et versa. Non, la loi prévoit ces deux conditions cumulatives ce qui n'en facilitera pas l'interprétation.

La commission de médiation détermine pour chaque demandeur, en tenant compte des ses besoins et de ses capacités, les caractéristiques du logement qui doit lui être attribué.

Dans tous les cas, la commission notifie par écrit au demandeur sa décision qui doit être motivée. (voir B- Autres recours possibles)

► Elle peut faire toute proposition d'orientation des autres demandes.

La recherche de solution de logement pour les demandes qui ne sont pas déclarées prioritaires par la commission n'est pas une obligation. La loi ne prévoit aucune obligation supplémentaire une fois la commission saisie par une personne dont la demande n'est pas prioritaire.

### *La désignation du demandeur à un bailleur lorsque sa demande a été déclarée prioritaire par la commission*

La commission transmet au préfet la liste des demandeurs.

► Le préfet ou son délégataire, après avis du maire de la commune concernée et en tenant compte des objectifs de mixité sociale définis par l'accord collectif intercommunal ou départemental, désigne le demandeur à un organisme bailleur disposant de logements correspondant à la demande. Il définit le périmètre au sein duquel le logement doit être situé. Le logement finalement proposé ne sera donc pas forcément situé dans la commune où le demandeur souhaite résider.

Il fixe le délai dans lequel celui-ci est tenu de le loger. Ces attributions s'imputent sur ses droits à réservation.

Le préfet peut aussi proposer un logement faisant l'objet d'une convention sociale ou très sociale avec l'ANAH (article L. 321-8 du CCH). (Voir C-)

► Il informe par écrit les personnes auxquelles une proposition de logement a été faite des dispositifs d'accompagnement social dans le département.

► Si l'organisme refuse de loger le demandeur, le préfet ou le délégataire procède à l'attribution d'un logement correspondant aux besoins de celui-ci sur ses droits de

réservation. En cas de refus du délégataire, le représentant de l'Etat dans le département se substitue à ce dernier.

Si l'organisme bailleur fait obstacle à ces attributions, l'art. L. 441-2-3 prévoit qu'il est fait application des dispositions de l'article L. 441-1-3. Cet article concerne le refus de signer ou la non application par un organisme de logement social de l'accord collectif départemental proposé par le préfet qui fixe, pour chaque organisme, un engagement annuel quantifié d'attribution de logements aux personnes connaissant des difficultés économiques et sociales.

Donc, si l'organisme fait obstacle à la mise en œuvre des attributions, notamment en ne mettant pas le préfet en mesure d'identifier des logements relevant de ses droits à réservation, ce dernier, après tentative de conciliation suivie au besoin d'une mise en demeure, désigne, pour une durée d'un an, un délégué spécial chargé de prononcer les attributions de logements au nom et pour le compte de l'organisme.

Il ne semble pas que le demandeur ait ici la faculté de refuser le logement proposé, au risque de perdre son droit au logement, sauf à en contester les caractéristiques déterminées par la commission de médiation ou la correspondance à ces caractéristiques du logement finalement attribué.

► La commission de médiation établit, chaque année, un état des avis rendus et le transmet au préfet, au comité responsable du PDALPD et aux EPCI compétents en matière d'habitat. Elle est informée, dans tous les cas, des suites qui sont réservées à ses demandes.

### *L'accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale*

Deux situations autorisent la commission de médiation à orienter le demandeur non pas vers un logement mais vers un hébergement.

► L'offre d'un logement n'est pas adaptée (art. 7-IV de la loi). La commission, saisie d'une demande de logement peut aussi estimer, même si le demandeur est prioritaire, qu'une offre de logement n'est pas adaptée. Elle transmet alors la demande au préfet qui doit proposer au demandeur une place dans une structure d'hébergement, un établissement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale.

Aucun délai n'est prévu par la loi, mais on peut admettre que le délai ci-dessous, fixé par décret, sera applicable ici.

► La demande concerne un hébergement (art.7-III de la loi). La commission peut être saisie sans condition de délai par toute personne qui a sollicité un accueil dans une de ces structures mais qui n'a reçu aucune proposition adaptée en réponse à sa demande.

La commission de médiation transmet la liste des demandeurs pour lesquels doit être prévu un tel accueil au préfet. Il semble que la commission procède ici aussi à un tri des demandeurs, mais on ne voit pas très bien dans quelles conditions ni sur quels critères.

Le préfet propose alors une place dans une structure d'hébergement, un établissement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale dans un délai fixé par décret.

Ici aussi, le préfet transmet par écrit l'information relative aux dispositifs et structures d'accompagnement social dans le département aux personnes auxquelles une proposition d'hébergement a été adressée.

## **B – Le recours juridictionnel (art. 9 de la loi et art. L. 441-2-3-1 du CCH)**

### *Condition d'ouverture du recours juridictionnel*

La demande doit avoir été déclarée prioritaire et comme devant être satisfaite d'urgence par la commission de médiation et le demandeur n'avoir reçu aucune offre de logement tenant compte de ses besoins et de ses capacités, dans un délai qui sera fixé par décret, suivant l'avis de la commission. On s'aperçoit donc que le recours devant le juge n'est pas préexistant mais conditionné par la décision de la commission de médiation.

En l'absence de commission de médiation dans le département, le recours devant le juge est ouvert dès lors que le demandeur, après avoir saisi le préfet, n'a pas reçu une offre tenant compte de ses besoins ou de ses capacités dans un délai fixé par décret.

Ici aussi, le demandeur peut être assisté par une association dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées ou une association de défense des personnes en situation d'exclusion et agréée par le préfet.

### *La saisine du juge administratif des référés*

C'est le juge des référés qui pourra être saisi. Il statuera en premier et dernier ressort.

Trois conditions sont requises pour ce type de recours : l'urgence, l'utilité de la mesure pour l'auteur de la demande et l'absence d'obstacle à l'exercice d'une décision administrative. Une quatrième condition jurisprudentielle impose l'absence de contestation sérieuse. La décision de la commission de médiation devrait ôter tout doute.

La requête est écrite et l'assistance d'un avocat n'est pas obligatoire. Le jugement doit intervenir dans les deux mois suivant la saisine du juge. La formation n'est pas collégiale, mais à juge unique. Toutefois, le renvoi à une formation collégiale est possible, certainement si l'affaire est compliquée.

Les ordonnances sont rendues en dernier ressort. Elles ne peuvent être contestées que par voie d'un recours en cassation présenté, obligatoirement par un avocat, dans les 15 jours suivant la décision du juge des référés devant le Conseil d'Etat qui dispose d'un délai d'un mois pour se prononcer (recours ouvert pour les deux parties : Etat et demandeur).

La requête doit comporter un résumé le plus précis possibles des faits, la présentation des moyens (arguments juridiques) et justifier de l'urgence (les requêtes présentées en urgence sont dispensées du droit de timbre).

La requête peut toutefois être rejetée par une ordonnance motivée si le juge l'estime irrecevable ou mal fondée. Le récent décret n°2006-1708 modifiant la partie réglementaire du code de justice administrative prévoit la possibilité de rejeter un certain nombre de requêtes « manifestement insusceptibles de prospérer », comme, par exemple, présentant des arguments non assortis « des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé » (invocation d'un texte sans indiquer en quoi il serait méconnu) et des arguments assortis de « faits manifestement insusceptibles de venir à leur soutien » (argumentation sans rapport avec le texte invoqué).

### *Les pouvoirs du juge*

► Le juge constate que la demande a un caractère prioritaire, qu'elle doit être satisfaite d'urgence et qu'un logement tenant compte de ses besoins et de ses capacités n'a pas été offert au demandeur. L'appréciation du juge portera, *a priori*, sur les caractéristiques du logement offert, en ce qu'elles correspondent bien aux besoins et capacités du demandeur, si une offre a été faite. Il ne devrait pas réexaminer, dans cette procédure, la décision de la commission de médiation (voir ci-dessous « les autres recours possibles »). Le juge ordonne alors le logement ou le relogement au préfet ou au délégué de son contingent.

Ce recours est ouvert à compter du 1<sup>er</sup> décembre 2008 aux personnes auxquelles le délai anormalement long n'est pas opposable pour saisir la commission de médiation (art. 7 – II § 2) et à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012 à tous les autres demandeurs. La décision de la commission de médiation reste un préalable à la saisine du juge.

► Mais le juge peut, même saisi d'une demande de logement, ordonner l'accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou un logement de transition, un logement foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale.

► Le juge des référés administratifs sera également saisi par le demandeur reconnu prioritaire par la commission de médiation mais pour lequel elle a estimé qu'il devait être accueilli dans un structure d'hébergement, un établissement ou un logement de transition, un logement foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale et qui, à l'issu d'un délai fixé par décret, n'a été accueilli dans aucune de ces structures. Ce recours est ouvert à compter du 1<sup>er</sup> décembre 2008. Le juge ordonne alors l'accueil.

► Dans tous ces cas, le juge peut assortir son injonction d'une astreinte. Le produit de cette astreinte est versé à un fonds d'aménagement urbain, institué dans chaque région, destiné aux communes et aux EPCI pour des actions foncières et immobilières en faveur du logement social. Dans les départements d'outre-mer, elle est versée aux fonds régionaux d'aménagement foncier et urbain prévus à l'article L. 340-2 du code de l'urbanisme (L. 302-7 dernier al.).

Le demandeur ne sera donc pas indemnisé du non respect de son droit. Et le juge ne procède pas lui-même à l'attribution du logement.

► On voit donc, que malgré le franchissement des conditions d'accès aux recours et la reconnaissance d'une ultra-priorité, le demandeur n'est pas assuré d'obtenir un logement puisque d'abord la commission puis le juge des référés administratifs peuvent en décider autrement.

La loi ne prévoit donc pas, *in fine*, un droit au logement opposable pour tous. Deux paliers sont prévus : d'abord les catégories de personnes qui n'ont pas à attendre l'expiration d'un délai pour ouvrir un recours amiable, déclarées prioritaires et dont la demande doit être satisfaite d'urgence, puis toutes les personnes déclarées prioritaires par la commission de médiation et dont la demande doit être satisfaite d'urgence. La loi ne prévoit pas le dernier palier de mise en œuvre du droit au logement tel que défini par l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 31 mai 1990 et prévu au premier article du projet de loi. La commission de médiation restera jusqu'au bout le filtre de ce droit.

### *Les autres recours possibles*

► Une décision défavorable de la commission de médiation (décision désignant le demandeur comme non prioritaire, qui détermine des caractéristiques du logement inadéquates ou décidant que l'offre d'un logement n'est pas adaptée) devrait pouvoir faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le juge administratif dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision. Le juge pourra annuler la décision de la commission non conforme au droit.

Dans ce cas, le juge administratif jugera au fond ce qui lui donnera davantage de pouvoir d'appréciation que le « référé logement ». Et un appel est possible.

Par contre, ce recours n'a pas d'effet suspensif sur l'exécution de la décision. Ainsi, une offre de logement ou d'hébergement sur le fondement de la décision de la commission de médiation peut intervenir pendant la procédure. Si le demandeur la refuse, puis que le juge administratif ne lui donne pas droit à l'annulation de la décision de la commission de médiation, ce dernier peut perdre le droit à un logement ou à un hébergement qu'il tire tout de même de cette décision.

Pour cela, il existe le référé suspension, qui suspend l'exécution de la décision ou de ses effets, à condition de justifier d'une urgence et d'un doute sérieux quant à la légalité de la décision.

► Un recours gracieux auprès de la commission afin de lui demander de revenir sur sa décision ou hiérarchique auprès du préfet pour contrôle de la décision pourra également être formé. Ce recours est dispensé d'avocat. Dans ce cas le silence de l'administration vaut rejet de la demande, mais ce recours peut se fonder sur des arguments autres que de droit, n'importe quel motif peut être invoqué.

► A l'issue du « référé logement », le juge ordonne le logement au préfet, s'il le veut sous astreinte, manière d'obliger l'exécution de sa décision. Or, l'exécution des jugements est de la part de l'administration essentiellement volontaire et l'astreinte peut être réglée sans que la décision du juge ne soit exécutée. Il reste dans ce cas la possibilité de demander au juge de l'indemniser du dommage causé par la faute que constitue l'inexécution, le défaut d'attribution d'un logement par le préfet.

## **C – Les outils du droit au logement**

### *Le logement social et très social (arts. 10, 8, 32 et 42)*

► L'outil principal du droit au logement est le contingent préfectoral. C'est sur ses droits à réservation que les logements seront attribués aux demandeurs à l'issue du recours amiable ou juridictionnel.

C'est pourquoi, les conventions de délégation du contingent préfectoral doivent être mises en conformité avec la loi au plus tard le 1<sup>er</sup> décembre 2008, à peine de caducité (art. 10 de la loi).

► Afin d'étendre le parc permettant de remplir l'obligation de loger, le parc privé social et très social est aussi mobilisé. Pour cela, la loi prévoit la possibilité de louer à des organismes publics ou privés les logements sociaux et très sociaux conventionnés avec l'ANAH en vertu de l'article L. 321-8 du CCH en vue de les sous-louer aux demandeurs de logements (nouvel art. L. 321-10 du code de la construction et de l'habitation). Ces logements seront loués aux bénéficiaires du droit au logement reconnus prioritaires par la commission de médiation.

Dans ce cas, la déduction fiscale de 45 % sur les revenus locatifs est ouverte à la condition que l'organisme ne fournisse aucune prestation hôtelière ou parahôtelière (art. 32 de la loi).

La sous-location doit se faire à usage d'habitation principale pour le logement ou l'hébergement des personnes. Elle peut être meublées ou non.

En outre, l'article 42 de la loi ouvre la possibilité de louer un logement conventionné sans travaux avec l'ANAH du locataire occupant déjà le logement, à l'occasion du renouvellement du bail. Dans ce cas, il n'est plus nécessaire de signer un nouveau bail avec un nouveau locataire et le propriétaire bénéficie de l'avantage fiscal sans devoir donner congé à son locataire.

### *Droit au maintien dans une structure d'hébergement (art. 4)*

Toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir 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'entrée dans une structure d'hébergement d'urgence doit permettre l'entrée dans son parcours résidentiel pour la personne.

La Direction générale de l'action sociale et des familles précise dans sa circulaire du 19 mars 2007 que le respect de ce principe de continuité dans la prise en charge des personnes sans-abri implique :

- que cesse toute notion de durée maximale de séjour dans les structures d'hébergement d'urgence,
- qu'un entretien/évaluation soit organisé systématiquement avec la personne concernée,
- que tant qu'aucune orientation n'a lieu, la personne concernée doit pouvoir rester hébergée dans le même centre d'accueil, « dans le même lit ».

Ce droit n'est pas absolu. Bien sûr, la personne peut ne pas s'en prévaloir et décider de son plein gré de quitter la structure. Au-delà, il ne sera pas maintenu dans la structure d'hébergement d'urgence si il s'absente pendant une période non indiquée par la circulaire mais qui sera fixée par le règlement intérieur du centre. Egalement : en cas de refus de sa part de participer à l'entretien ou s'il adopte des comportements dangereux envers les personnes accueillies ou le personnel.

C'est donc dans le cadre d'un entretien social que la personne fera valoir son droit à continuer d'être hébergée en exprimant le souhait à cette occasion, dit la circulaire. La DGAS insiste pour que les entretiens interviennent à intervalle raisonnable et compatible avec la démarche d'insertion. Comme l'entretien interviendra à l'expiration de la durée de séjour pour les centres d'hébergement d'urgence qui en fixe, ces durées ne doivent pas être trop courtes. L'hébergement « par séquence » consistant à fixer une durée maximale de séjour sur une période donnée, est également à proscrire, en contradiction avec le principe de continuité.

L'entretien équivaut à un suivi social pluridisciplinaire et prenant en compte la situation de santé. Les centres d'hébergement d'urgence devront donc renforcer leurs capacités à effectuer un diagnostic, une orientation et un accompagnement de la personne. Cette compétence pourra être trouvée en interne, au travers de partenariats avec le dispositif d'accueil, d'hébergement et d'insertion de jour (les centres sociaux et médico-sociaux...) ou par le recours aux services sociaux de droit commun (travailleurs sociaux, services d'accueil et d'orientation, services communaux ou départementaux).

La circulaire écarte les éventuelles difficultés d'accès à l'hébergement qui pourraient découler du droit au maintien dans les lieux cumulé au manque de place et à l'absence de fluidité entre les différents dispositifs d'hébergement et de logement. Mais comme « il est partout constaté depuis longtemps qu'un grand nombre de personnes accueillies dans les centres d'hébergement d'urgence tournent d'un centre à l'autre », la demande n'augmentera pas du seul fait du respect du principe de continuité.

La FNARS et le Samu social à Paris seront étroitement liés à la veille de ce dispositif.

Rappelons que l'hébergement doit être assuré dans des locaux présentant des conditions d'hygiène et de confort respectant la dignité humaine. L'art. 225-14 du code pénal prévoit, en outre, que « *le fait de soumettre une personne, dont la vulnérabilité ou l'état de dépendance sont apparents ou connus de l'auteur, à des conditions de travail ou d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 150 000 € d'amende* ». Cet article s'applique également aux personnes morales (art. 225-16).

### ***Information sur le droit au logement (art. 5)***

Afin de renforcer l'information, le préfet a la charge d'assurer l'accès des personnes aux informations relatives à la mise en œuvre du droit au logement. Il le fait en concertation avec les organismes, les associations et les autorités publiques concourant à la réalisation de la politique d'aide au logement dans le département.

### ***Formation des travailleurs sociaux (art. 6)***

La formation des travailleurs sociaux est élargie à la promotion du droit au logement.

### *Suivi de la mise en œuvre de la loi (arts. 12, 13 et 15)*

► Il est institué un Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable. Il est chargé de remettre un rapport annuel au Président de la République, au 1<sup>er</sup> ministre et au parlement. Le premier rapport sera remis le 1<sup>er</sup> octobre 2007.

Le décret du 5 mars 2007 (n° 2007-295) instituant ce Comité de suivi, précise qu'il a pour mission de formuler toute proposition relative à la mise en œuvre du droit au logement opposable et qu'il donne son avis sur toute question dont le gouvernement le saisit.

Le Comité est composé du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, d'un membre du Conseil économique et social, de six membres représentant les collectivités locales et de douze membres des organismes de logement social et fédération associatives nationales (Fédération des PACT, FNARS, UNIOPSS...).

► Le Conseil économique et social remet au Président de la République et au Parlement un rapport d'évaluation relatif à la mise en œuvre du chapitre 1<sup>er</sup> de la loi, avant le 1<sup>er</sup> octobre 2010.

► La loi prévoit également l'évaluation annuelle du fonctionnement du système d'enregistrement départemental unique par le gouvernement auprès du Parlement. Ce rapport dressera un bilan chiffré des demandes de logement locatif social non satisfaites.

La « numéro unique » a pour objet de garantir au demandeur d'un logement social la prise en compte de sa demande avec une date certaine et donc l'ouverture du recours au-delà du délai d'attente « anormalement long ».

Le rapport d'évaluation du dispositif<sup>3</sup> faisait, en juin 2006, état de plusieurs dysfonctionnements aux conséquences importantes pour les personnes. D'abord, lorsque le numéro unique n'est pas délivré par un organisme bailleur, le dossier n'est pas susceptible d'être instruit puisqu'il y manque des éléments essentiels tels que la composition précise de la famille et de ses ressources. Ensuite, l'évaluation du nombre des demandes manque de fiabilité (doublons dus à des erreurs de saisie, plusieurs demandes dans un même foyer). Et enfin, l'information du demandeur de la nécessité de renouveler sa demande n'est pas toujours effective. Bref, l'application nationale du numéro unique n'a pas facilité le suivi des demandes des plus défavorisés et la gestion du contingent préfectoral. Ces critiques devraient inspirer le gouvernement pour améliorer le dispositif faute de quoi le bilan annuel chiffré qu'il prévoit risque d'être lui aussi peu fiable.

## **II – La création de places d'hébergement**

Mise à part le recours possible devant la commission de médiation puis devant le juge si nécessaire, la loi prévoit d'autres mesures destinées à garantir une offre d'hébergement.

### *Augmentation des crédits de programmation du plan de cohésion sociale (art. 20)*

Pour financer la création de 5 800 places d'hébergement d'ici 2009 :

- les crédits affectés à l'accueil d'urgence sont augmentés de 50 M€ en 2007 (214 M€) et de 31 M€ en 2008 et 2009 (195 M€),
- les crédits affectés aux CHRS sont augmentés de 35 M€ en 2007 (508 M€) et de 71 M€ en 2008 et 2009 (544 M€).

La création programmée des 3 000 places restantes en CADA sera réalisée avec les mêmes fonds : 159 M€ ces trois prochaines années.

<sup>3</sup> Rapport d'évaluation sur le dispositif d'enregistrement départemental unique des demandes de logements sociaux, IGA et CGPC, juin 2006.

La loi prévoit en outre la pérennisation de places d'hébergement d'urgence en places de CHRS (4 500) et en places d'hébergement de stabilisation (6 000). L'hébergement de stabilisation est présenté par Mme Vautrin en avril 2006 suite au rapport de Mme De Fleurieu au moment de la polémique suscitée par la présence de tentes à Paris, celles de Médecin du Monde. Il est immédiatement intégré à son plan triennal pour l'hébergement d'urgence comme un nouvel échelon venant compléter le dispositif d'hébergement des personnes sans abri. Ses places sont ouvertes toute la journée 24/24h avec un accompagnement social adapté.

Enfin, la programmation de places en maisons relais d'ici 2009 explose et passe à 12 000 places, les crédits affectés étant augmentés à 195 M€ (au lieu de 107 millions) : 31 M€ en 2007 et 66 M€ en 2008 et 2009.

### *Augmentation de la capacité d'hébergement d'urgence (art. 2)*

La loi modifie l'article 21 de la loi du 21 juillet 1994 relative à l'habitat qui prévoit l'établissement d'un plan pour l'hébergement d'urgence des personnes sans abri dans chaque département.

Ce plan est élaboré par le représentant de l'Etat avec les collectivités territoriales et leurs groupements ainsi qu'avec les autres personnes morales concernées, notamment les associations, les CAF et les organismes HLM.

Bien que ce plan analyse les besoins et prévoit les capacités d'hébergement d'urgence à offrir dans des locaux présentant des conditions d'hygiène et de confort respectant la dignité humaine, la loi du 21 juillet 1994 prévoit une capacité minimale à atteindre augmentée par la présente loi afin de relancer la réalisation de places :

- 1 place par tranche de 2 000 hab. :
- dans les communes membres d'un EPCI dont la population est supérieure à 50 000 hab.,
- dans les communes dont la population est au moins égale à 3 500 hab. comprises dans une agglomération de plus de 50 000 hab. comprenant au moins une commune de plus de 10 000 hab.

[Avant : 1 place par tranche de 2 000 hab. dans les communes, ou leurs groupements compétents en matière de logement, de 10 000 à 100 000 hab.]

- 1 place par tranche de 1 000 hab. dans toutes les communes comprises dans une agglomération de plus de 100 000 hab.

[Ne change pas]

Le respect de cette obligation est dorénavant encadré :

- les communes et leurs groupements transmettent, chaque année, un bilan du respect de l'obligation de réalisation au préfet,
- un prélèvement sur les ressources fiscales des communes et groupements qui ne respectent pas l'obligation de création de places d'hébergement d'urgence est prévu à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009. Le montant du prélèvement est égal à 2 fois le potentiel fiscal par hab. multiplié par le nombre de places d'hébergement d'urgence manquantes par rapport à l'obligation.

### *Des exonérations fiscales (art. 3)*

Afin de faciliter les opérations d'investissement correspondant à l'augmentation des capacités d'accueil en structure d'hébergement, la loi ouvre le bénéfice de la TVA à taux réduit sur certaines opérations à toutes les structures d'hébergement temporaire ou d'urgence faisant l'objet d'une convention entre le gestionnaire ou le propriétaire des locaux et le préfet (plus seulement aux structures bénéficiant d'une aide de l'Etat). Il s'agit :

- des travaux de surélévation sur un immeuble existant ou les rendant à l'état neuf ;

- les livraisons à soi-même des travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement ou d'entretien ;
- les ventes et apports de logements aux structures d'hébergement temporaire ou d'urgence.

L'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties pour l'acquisition, l'aménagement ou la construction de locaux en vue de la création de structures d'hébergement temporaire ou d'urgence (15 ans en principe, mais 25 ans lorsque l'aide de l'Etat est accordée entre le 1<sup>er</sup> juillet 2005 et la 31 décembre 2009) leur est également ouverte.

### **III – La rénovation et la création de logements sociaux**

#### *Augmentation des crédits consacrés à la rénovation urbaine (art. 18)*

Les crédits consacrés par l'Etat à la mise en œuvre du programme national de rénovation urbaine passent de 5 milliards à 6 milliards d'euros.

#### *Mesures fiscales en faveur de l'Association Foncière Logement (art. 43, 44, 48 et 49)*

► La loi exonère de l'impôt sur le revenu les plus-values réalisées à l'occasion de la cession de terrains à l'AFL et aux SCI dont elle détient la majorité des parts.

En ce qui concerne l'impôt sur les sociétés, lorsque le cédant y est soumis, celui-ci est fixé à un taux réduit de 16,5 %.

► En outre, les ventes et apports de logements à usage locatif, situés dans des quartiers faisant l'objet d'une convention de rénovation urbaine, à l'AFL ou aux SCI dont elle détient la majorité des parts bénéficient d'un taux de TVA réduit à 5,5 %. Ces logements sont soumis aux plafonds de ressources fixés pour les prêts locatifs intermédiaires.

► Ensuite, à compter de l'entrée en vigueur de la loi, les constructions de logements neufs à usage locatif et affecté à l'habitation principale appartenant à l'AFL, ou aux SCI dont elle détient la majorité des parts, sont exonérées pendant 15 ans de la taxe foncière sur les propriétés bâties lorsqu'elles sont financées à plus de 50 % par le 1<sup>er</sup>. La durée d'exonération est portée à 25 ans quand la subvention intervient entre le 1<sup>er</sup> mars 2007 et le 31 décembre 2009.

► Enfin, la loi prévoit l'exonération de taxe de publicité foncière ou de droits d'enregistrement (art. 1594-0 G du CGI) sur les transferts par la Foncière d'immeubles aux régimes de retraite par répartition obligatoire des salariés du secteur privé (AGIRC-ARRCO).

#### *Taxe foncière sur les propriétés bâties en ZUS (art. 33)*

Dans les ZUS, les propriétés bâties des logements à usage locatif peuvent bénéficier d'un abattement de 30 % sur la base d'imposition de la taxe foncière au titre des impositions établies de 2001 à 2007 (art. 1388 bis du code général des impôts).

La loi prolonge le bénéfice de l'abattement aux impositions établies au titre des années 2008 et 2009 au profit des bailleurs sociaux implantés dans les ZUS sur les logements faisant l'objet d'une convention passée avec le préfet, relative à l'entretien et à la gestion du parc, ayant pour but d'améliorer la qualité du service rendu aux locataires.

Le bénéfice de l'abattement est prolongé jusqu'en 2013 pour les logements sociaux faisant l'objet d'une convention globale de patrimoine.

### ***Augmentation de la programmation de logements sociaux (art. 21 et 22)***

La loi de programmation pour la cohésion sociale prévoit la réalisation de 500 000 logements locatifs sociaux d'ici 2009. La présente loi rehausse cet objectif à 591 000 logements.

En effet, les réalisations de logement PLUS et PLAI passent de 310 000 à 401 000 : 80 000 logements doivent être réalisés en 2007 et 100 000 en 2008 et 2009, dont un minimum de 20 000 logements PLAI chacune de ces années.

Les autorisations d'engagements et les crédits de paiement augmentent en conséquence.

### ***Dans les Départements d'Outre-Mer (art. 23)***

La loi ENL avait déjà prévu l'éligibilité des départements d'outre-mer à l'ensemble des mesures de soutien et de relance du logement social, à la mise en place du volet logement du plan de cohésion sociale avec notamment la mobilisation de la ligne budgétaire unique. La LBU n'est donc plus la seule source de financement de financement pour les programmes mis en œuvre dans les DOM.

Aujourd'hui, la loi prévoit une programmation spécifique pour les DOM pour les années 2007 à 2009 de 37 500 logements sociaux, 12 500 par an.

### ***L'obligation de construction de logements sociaux pour les communes (art. 11)***

L'obligation de l'article 55 de la SRU est étendue 273 communes supplémentaires. Elle s'applique dorénavant aux communes membres d'un EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 hab. comprenant au moins une commune de plus de 15 000 hab., dont la population est au moins égale à 1 500 hab. en Ile-de-France et 3 500 hab. dans les autres régions.

Le prélèvement interviendra à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014.

### ***Majoration du coefficient d'occupation des sols en faveur du logement social (art. 17)***

Dans certaines communes, la loi ENL a accordé au conseil municipal le pouvoir de délimiter des secteurs à l'intérieur desquels la réalisation de programmes de logements comportant au moins une moitié de logements locatifs sociaux bénéficie d'une majoration du coefficient d'occupation des sols.

La loi ouvre cette possibilité aux communes de plus de 1 500 hab. appartenant à une agglomération de plus de 50 000 hab.

### ***Exercice du droit de priorité par le maire (art. 19)***

La loi ouvre la possibilité pour le conseil municipal de charger le maire, par délégation et pendant la durée de son mandat, d'exercer le droit de priorité au nom de la commune.

Il s'agit du droit de priorité créé par la loi ENL :

- sur tout projet de cession d'un immeuble [ou de droits sociaux attribuant la propriété, etc...],
- appartenant à l'Etat [ou société dont il détient la majorité du capital, etc...],
- en vue de la réalisation, dans l'intérêt général, d'actions ou d'opérations répondant aux objets définis à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme [politique locale de l'habitat, insalubrité, loisirs, etc...] ou pour constituer des réserves foncières en vue de permettre la réalisation de telles actions ou opérations.

### ***Maîtrise des coûts d'électricité dans les nouveaux logements (art. 24)***

Pour que les nouveaux logements sociaux restent accessibles aux ménages aux revenus modestes, il faut maîtriser les charges que ceux-ci supporteront en occupant ces logements. Or, une incertitude juridique existait quant au coût de la fourniture d'électricité dans ces nouveaux logements et à la possibilité de bénéficier des tarifs réglementés (moins chers que

les prix du marché) pour les nouveaux sites de consommation, domestiques et professionnels.

La loi permet donc, en ajoutant l'art. 66-2 dans la loi du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique, d'ouvrir le bénéfice des tarifs réglementés aux nouveaux sites pendant une période transitoire de trois ans.

Il est convenu, au terme de cette période, d'étudier l'éventuelle adaptation du dispositif, au vu de l'évolution du marché.

### *Les Offices publics de l'habitat (16, 15 et 40)*

► L'ordonnance relative aux offices publics de l'habitat est ratifiée. L'article 16 règle également les conditions de recrutement du directeur général.

► Les offices publics de l'habitat peuvent intervenir dans les copropriétés en difficulté. Ils peuvent, à titre subsidiaire et en qualité de prestataires de services, avec l'accord du préfet et du maire de la commune d'implantation, gérer en qualité d'administrateurs de biens des logements situés dans des copropriétés connaissant des difficultés importantes de fonctionnement ou être syndics de ces copropriétés. Dans ces mêmes copropriétés, lorsqu'elles font l'objet d'un plan de sauvegarde, ils peuvent, selon des modalités précisées par décret qui peuvent déroger aux règles applicables aux HLM, acquérir des lots en vue de leur revente, y effectuer tous travaux et les louer provisoirement. La loi ouvre cette possibilité aux copropriétés faisant l'objet d'une OPAH dédiée aux copropriétés dégradées (art. 15 de la loi).

La même disposition est prévue pour les SA HLM et les SA coopératives de production d'HLM.

La vente des lots de copropriété dans ce cadre est exonérée de TVA.

► En vue de la création d'activités économiques dans les quartiers situés dans les ZUS, la loi permet l'affectation, à titre temporaire, de logements HLM vacants en rez-de-chaussée à un usage professionnel, après avis du maire.

### *Construction et rénovation de structures spécialisées (art. 45)*

Pour faciliter la construction et la rénovation des maisons d'accueil spécialisées et à compter de l'entrée en vigueur de la loi, des foyers d'accueil médicalisés, des foyers accueillant des personnes handicapées, ainsi que des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes, les travaux pourront bénéficier d'un taux de TVA réduit.

### *Les logements foyers (art. 47, 31 et 39)*

► Les logements foyer bénéficieront aussi d'une exonération de TVA en cas de mise en location par un propriétaire d'un immeuble nu à un gestionnaire de logements foyers, afin de favoriser l'équilibre financier de ces structures.

► La loi prévoit d'autres mesures concernant le fonctionnement des logements foyer. Tout d'abord, les conseils de concertation (L. 633-4 CCH), composés de représentants du gestionnaire et de représentants des personnes logées, doivent impérativement être mis en place avant le 31 décembre 2007. La date a été repoussée parce que le décret prévoyant les modalités de création de ces conseils n'est pas encore paru.

Ces conseils sont consultés sur l'élaboration et la révision du règlement intérieur, préalablement à la réalisation de travaux, et sur tout projet et organisation, dont la gestion des espaces communs, susceptibles d'avoir une incidence sur les conditions de logement et de vie des occupants.

► Le code de l'action sociale et des familles prévoit des mesures destinées à protéger le droit des usagers des établissements soumis à autorisation. Or, les contrats passés entre les résidents des logements foyers pour personnes âgées, personnes handicapées ou jeunes travailleurs et les gestionnaires de ces établissements relèvent à la fois du code de l'action sociale et des familles (contrat de séjour : arts L. 311-4 et L. 342-2) et du code de la construction et de l'habitation (L. 633-2). Les réglementations établies par ces deux codes sont contradictoires sur certains aspects, notamment sur la durée du contrat. La loi prévoit donc que les mesures relatives à la protection des personnes logées en logement foyer du code de la construction et de l'habitation priment sur celles du code de l'action sociale et des familles.

### *Services d'accueil de la petite enfance (art. 46)*

Les services d'accueil de la petite enfance (crèches collectives, familiales, parentales ou halte garderie) sont actuellement soumis à des règles de TVA différentes selon la forme juridique du prestataire :

- les associations et les personnes morales de droit public ne sont pas soumises à la TVA ;
- les entreprises privées sont soumises à la TVA au taux de 19,6 %.

Afin de contribuer au développement de ce secteur, la loi étend l'exonération de TVA aux opérateurs privés.

## **IV – Les aides au logement**

### *Dispositions communes aux trois aides : APL, ALS, ALF (art. 26)*

Jusqu'en 2005, le barème des aides au logement était révisé au 1<sup>er</sup> juillet de chaque année. L'ordonnance du 8 juin 2005 a ensuite prévu que ce barème serait révisé à une date fixée par décret. Les aides ont ainsi été revalorisées de 2,8 % au 1<sup>er</sup> janvier 2007. La loi confirme la revalorisation du barème des trois aides chaque année au 1<sup>er</sup> janvier.

Cette révision doit assurer, par toutes mesures appropriées, le maintien de l'efficacité sociale de l'aide. Aussi, les paramètres représentatifs de la dépense de logement des bénéficiaires sont dorénavant indexés sur l'indice de référence des loyers. Il s'agit des plafonds de loyers, des plafonds de charges de remboursement de prêts dont la signature est postérieure à la date de révision du barème, du montant forfaitaire des charges et des équivalences de loyers et de charges locatives.

### *Maintien de la distribution d'eau (art. 36)*

L'article 115-3 du code de l'action sociale et des familles prévoit déjà, pendant la trêve hivernale, que les distributeurs d'eau, mais aussi les fournisseurs d'électricité, de chaleur, de gaz ne peuvent interrompre leurs services dans une résidence principale pour non paiement des factures, aux personnes ou familles éprouvant des difficultés particulières et bénéficiant ou ayant bénéficié, dans les douze derniers mois, d'une décision favorable d'attribution d'une aide du FSL.

La loi applique ces dispositions aux distributeurs d'eau pour la distribution d'eau tout au long de l'année.

L'article 1<sup>er</sup> de la loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques stipule également que « Dans le cadre des lois et règlements ainsi que des droits antérieurement établis, l'usage de l'eau appartient à tous et chaque personne physique, pour son alimentation et son hygiène, a le droit d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous. »

## V – Les rapports locatifs

### *La garantie des risques locatifs (art. 27)*

La garantie des risques locatifs a été créée par l'article 32 de la loi relative aux services à la personne du 26 juillet 2005. Le décret approuvant le cahier des charges établi par l'UESL est paru le 24 janvier 2007 (n° 2007-92).

L'UESL dispose d'un fonds dénommé fonds de garantie universelle des risques locatifs. L'ajout pas les députés du terme « universelle » est destiné à ôter toute ambiguïté quand aux titulaires de minima sociaux qui entrent bien dans le champ de la garantie des risques locatifs.

Ce fonds verse les compensations aux entreprises d'assurance qui proposent la souscription de contrats d'assurance contre le risque de loyers impayés. Il peut également verser des garanties de loyer et charges aux bailleurs des secteurs locatifs suivants :

- logements appartenant ou gérés par les organismes HLM,
- logements appartenant aux SEM, aux sociétés immobilières à participation majoritaire de la CDC, aux collectivités publiques, aux sociétés filiales d'un organisme collecteur du 1% et aux filiales de ces organismes autres que celles mentionnées à l'alinéa ci-dessus,
- logements appartenant aux entreprises d'assurance, aux établissements de crédit et aux filiales de ces organismes et aux personnes morales autres que celles mentionnées aux deux alinéas précédents.

Le fonds est alimenté par les contributions des associés collecteurs et de toutes ressources de l'UESL, mais aussi par :

- une fraction des primes et des cotisations confiées par les assurances garantissant le risque d'impayé de loyer,
- il peut aussi recevoir des versements de l'Etat pour les locataires que ce dernier prend en charge, dans les conditions fixées par la convention en l'Etat et l'UESL du 20 décembre 2006,
- des contributions volontaires des collectivités territoriales ou de leurs groupements.

Un décret en Conseil d'Etat doit venir fixer les règles de gestion et de fonctionnement du fonds. C'est l'UESL qui garantit l'équilibre financier du fonds. L'Autorité de contrôle des assurances contrôle le fonds de garantie universelle.

### *Pièces justificatives demandées par le bailleur (art. 35)*

La loi de modernisation sociale a créé en 2002 l'article 22-2 dans la loi du 6 juillet 1989 relative aux rapports locatifs qui prévoit déjà qu'en préalable à l'établissement du contrat de location, le bailleur ne peut demander au candidat à la location de produire les documents suivants :

- une photographie d'identité ;
- une carte d'assuré social ;
- une copie de relevé de compte bancaire ou postal ;
- une attestation de bonne tenue de compte bancaire ou postal.

Apparaissant, suite aux travaux de la HALDE, que les pratiques discriminatoires en matière de logement sont notamment liées aux justificatifs qui peuvent être demandés aux candidats locataires, la présente loi ajoute à cette liste :

- une attestation d'absence de crédit en cours ;
- une autorisation de prélèvement automatique ;
- un jugement de divorce, à l'exception du paragraphe commençant par l'énoncé : « Par ces motifs » (permet de ne pas divulguer le motif du divorce et des informations personnelles sur le locataire) ;

- une attestation du précédent bailleur indiquant que le locataire est à jour de ses loyers et charges, dès lors que le locataire peut présenter d'autres justificatifs ;
- une attestation de l'employeur dès lors que le contrat de travail et les derniers bulletins de salaire peuvent être fournis ;
- un contrat de mariage ;
- un certificat de concubinage ;
- un chèque de réservation de logement ;
- un dossier médical personnel, sauf en cas de demande de logement adapté ou spécifique ;
- un extrait de casier judiciaire ;
- la remise sur un compte bloqué de biens, d'effets, de valeurs ou d'une somme d'argent correspondant à plus de 2 mois de loyer en principal en l'absence de dépôt de garantie ou de la souscription de la garantie autonome (art. 2321 du code civil) ;
- la production de plus de 2 bilans pour les travailleurs indépendants.

Certains de ces documents avaient déjà fait l'objet d'un consensus entre représentants des bailleurs et des locataires dans le cadre des réunions de la Commission nationale de concertation.

Cette liste de documents ne peut être demandée par un bailleur privé à un locataire candidat. Les associations bailleuses d'insertion par le logement ne peuvent non plus constituer un dossier de location à l'appui de ces pièces. Elles peuvent toutefois avoir connaissance de leur contenu dans le cadre d'un accompagnement social.

#### *Conflit pour indécence (art. 34)*

La saisine de la commission de conciliation pour non-conformité aux normes de décence n'est plus un préalable à la saisine du juge. La remise de son avis non plus.

Les pouvoirs du juge restent les mêmes. Il peut, en outre, transmettre au préfet l'ordonnance ou le jugement constatant que le logement loué ne satisfait pas aux normes de décence. Le préfet n'interviendra pas dans les rapports locatifs, la transmission tient lieu d'information du mal-logement dont fait l'objet de locataire que le préfet pourra toujours suivre.

#### *Encadrement de la révision des loyers de logements meublés (art. 41)*

Lorsqu'un contrat de location d'un logement meublé prévoit la révision du loyer, celle-ci intervient chaque année à la date convenue entre les parties ou, à défaut, au terme de chaque année du contrat. Peut importe la référence précisée dans le contrat (qui peut toujours être l'ICC), l'augmentation ne peut dépasser la variation de l'IRL.

#### *Résiliation du bail d'un logement conventionné (art. 28)*

Les bailleurs sociaux d'un logement conventionné APL ou pour lequel le locataire bénéficie d'une ALS ou d'une ALF ont l'obligation d'attendre trois mois après la saisine de la CDAPL pour faire délivrer une assignation pour résiliation du bail.

Cette obligation devient également applicable aux assignations tendant au prononcé de la résiliation du bail motivée par l'existence d'une dette locative.

Aussi qu'« aux demandes reconventionnelles aux fins de constat ou de prononcer de la résiliation motivée par l'existence d'une dette locative ». C'est-à-dire, lorsque c'est le locataire qui a engagé un recours (peu importe le motif) et une demande de résiliation du bail pour impayé de loyer est présentée en défense par le bailleur.

***Résolution du bail de plein droit pour troubles du voisinage (art. 18 de la loi relative à la prévention de la délinquance - n°2007-297 du 5 mars 2007)***

La loi relative à la prévention de la délinquance intervient dans les rapports locatifs afin d'entériner légalement la création jurisprudentielle de la résiliation du bail pour troubles du voisinage.

L'art. 1729 du code civil est modifié et donne dorénavant la possibilité pour le bailleur de faire résilier le bail si le locataire n'use pas de la chose louée en bon père de famille.

Ensuite, la loi prévoit cette nouvelle cause de résiliation du bail de plein droit à l'article 4 de la loi du 6 juillet 1989 : le non respect de l'obligation d'user paisiblement des locaux loués, résultant de troubles de voisinage. Ces troubles doivent avoir été constatés par une décision de justice passée en force de chose jugée.

En créant l'article 6-1 dans la loi du 6 juillet 1989, la loi pose la responsabilité du propriétaire de ces troubles envers les tiers : les propriétaires doivent, sauf motif légitime, utiliser les droits dont ils disposent afin de faire cesser les troubles du voisinage causés à des tiers par les personnes qui occupent ces locaux.

Cette nouvelle disposition, couplée avec la mise en jeu de la responsabilité du propriétaire, va précipiter le règlement des litiges par une expulsion et limiter dans le temps l'intervention des associations médiatrices, bailleuses ou propriétaires.

Prévoir la résiliation de plein droit du bail modifie également le rôle du juge. Dans ce cas, la résiliation du bail est automatique et n'est pas laissée à l'appréciation du juge qui n'est plus libre de prononcer ou non la résiliation. Dès lors que l'inexécution de l'obligation est établie, il ne peut plus qu'accorder des délais avant l'expulsion. Ici, les troubles de voisinage doivent avoir été constatés par une décision de justice passée en force de chose jugée. Le propriétaire aura donc au préalable saisi la justice afin de faire cesser le trouble. C'est là que le juge judiciaire ou pénal (pour ce qui relève du code pénal : agressions sonores, bruits ou tapages injurieux ou nocturnes...) appréciera s'il y a trouble ou pas. Le responsable du trouble sera condamné à prendre toutes les mesures nécessaires pour ne plus importuner son voisin, il pourra en outre être condamné à verser des dommages et intérêts pour compenser le préjudice qu'il aura subi et au pénal se voir infliger une amende.

En outre, aucune compétence n'est confiée à la commission de conciliation sur ce litige qui permettrait notamment, si les troubles sont insurmontables, de trouver les possibilités d'application de l'article 122 de la loi du 29 juillet 1998. Cet article prévoit la possibilité, en cas de non respect de l'obligation d'user paisiblement des locaux loués, d'adresser au locataire une offre de relogement correspondant à ses besoins et à ses possibilités, après mise en demeure infructueuse. Cette offre est signifiée par lettre recommandée avec accusé de réception. En cas de refus ou en l'absence de réponse du locataire dans le mois suivant la réception de l'offre, le bailleur peut saisir le juge aux fins de résiliation du bail. Cette offre de relogement n'est pas un préalable obligatoire avant d'engager une procédure d'expulsion mais oriente vers un règlement amiable litige.

## **VI – Expulsions**

***Une procédure accélérée pour les gens du voyage (art. 27 et 28 de la loi relative à la prévention de la délinquance)***

La loi du 5 juillet 2000 prévoit que dès lors qu'une commune remplit les obligations qui lui incombent de réalisation d'aires d'accueil pour les gens du voyage, son maire ou, à Paris, le préfet de police peut interdire par arrêté le stationnement sur le territoire de la commune des résidences mobiles en dehors des aires d'accueil aménagées (art. 9).

Pour remplir leurs obligations, la loi de décentralisation de 2003 avait accordé aux communes un délai supplémentaire (art. 2-III) lorsqu'elles ont manifesté leur volonté de se

conformer à ses obligations. La loi relative à la prévention de la délinquance leur ouvre également la possibilité d'interdire par arrêté le stationnement sur le territoire de la commune en dehors des aires d'accueil aménagées - qui ne sont pourtant pas encore aménagées - jusqu'à l'expiration du délai qui leur est accordé. Cette possibilité est également ouverte aux communes disposant d'un emplacement provisoire faisant l'objet d'un agrément du préfet.

Plus encore, la procédure est également permise dans les communes non inscrites au schéma départemental non dotées d'une aire d'accueil et qui n'ont pas même contribué au financement d'une aire directement ou par l'intermédiaire de leur EPCI. Par contre, la procédure reste de droit commun en cas d'occupation d'un terrain privé affecté à une activité à caractère économique.

Ensuite, la sanction tombe. La loi institue une nouvelle procédure d'évacuation forcée des gens du voyage, décidée d'office par le préfet, sans autorisation préalable du juge, lorsque le stationnement des gens du voyage hors des aires d'accueil est de nature à porter atteinte à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques. Le propriétaire ou le titulaire du droit d'usage du terrain occupé, ou le maire si ces derniers s'abstiennent, peut demander au préfet de mettre en demeure de quitter les lieux. Le délai d'exécution est au minimum de 24 heures. Dans le délai fixé par la mise en demeure, un recours est ouvert auprès du tribunal administratif qui statue dans un délai de 72 heures. Au-delà du délai signifié par le préfet, ce dernier peut procéder à l'évacuation forcée des occupants.

Le propriétaire ou le titulaire du droit d'usage du terrain sur lequel l'occupation à lieux ne peut s'opposer à la procédure lancée sous peine de se voir demander par le préfet de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire cesser l'atteinte à la salubrité, à la sécurité ou à la tranquillité publique dans le délai qu'il fixe. S'il ne s'y conforme pas, il est passible d'une amende de 3 750 €.

### *Et pour les squats (art. 38)*

La procédure rapide d'évacuation forcée des gens du voyage a fait école avant même d'être adoptée puisque qu'elle a servi de modèle à la procédure d'expulsion rapide des squatteurs prévue à l'article 38 de la loi instituant un droit au logement " opposable ". Il s'agit du squat qui occupe un logement qui constitue le domicile du propriétaire ou du locataire à l'origine de la plainte. Le texte ne prévoit pas ici de recours spécial auprès du tribunal administratif.

Cet article revient donc sur une disposition acquise depuis le 13 juillet 1992 prévoyant que l'expulsion ou l'évacuation d'un immeuble ou d'un lieu habité ne peut être poursuivie qu'en vertu d'une décision de justice ou d'un procès-verbal de conciliation exécutoire et après signification d'un commandement d'avoir à libérer les locaux (art. 61 de la loi du 9 juillet 1991).

On peut considérer que les personnes en situation de squat rentrent dans la catégorie des personnes dépourvues de logement et donc prioritaires quant une demande de logement social a été déposée, que la procédure d'expulsion soit ou non appliquée. Le squat n'offre aucun titre d'occupation ni aucune protection particulière, même en période hivernale.

## **VII – Habitat indigne**

### *Recouvrement des créances de l'Etat et des communes (art. 50)*

La loi ratifie l'ordonnance du 11 janvier 2007 relative au recouvrement des créances de l'Etat et des communes de mesures de lutte contre l'habitat insalubre et dangereux.

Cette ordonnance traite des conditions dans lesquelles la collectivité publique peut recouvrir le montant de sa créance à l'encontre d'un propriétaire défaillant lorsqu'elle exécute d'office des travaux sur un immeuble insalubre et dangereux ou assure l'hébergement et le relogement des occupants. Elle vise les immeubles frappés d'un arrêté d'insalubrité, d'un arrêté de péril ordinaire, les hôtels meublés sous arrêté de sécurité, les immeubles collectifs à usage principal

d'habitation sous arrêté prescrivant des travaux de sécurité sur leurs équipements. Elle exclut les situations d'urgence (péril imminent) au motif qu'elles présentent un caractère ponctuel et nécessitent des travaux d'un montant peu élevé et à exécuter dans de courts délais.

L'ordonnance créée principalement, à la seule condition de la publication des actes de police :

- un privilège spécial immobilier à l'article 2374 du code civil,
- une solidarité entre les propriétaires d'un immeuble sous arrêté de police et leurs acquéreurs successifs,
- la même solidarité entre les exploitants successifs de fonds de commerce aux fins d'hébergement,
- des solidarités croisées pour les immeubles exploités en hôtel meublé en ajoutant une solidarité entre les propriétaires des murs et l'exploitant.

Ce texte vise à éviter les mutations successives des biens dangereux et insalubres et permet à la collectivité de se retourner contre un propriétaire solvable.

La loi ajoute, en matière de sécurité des immeubles collectifs à usage principal d'habitation qui relève de la compétence du maire, que les créances qui n'ont pu être recouvrées par la commune sont mises à la charge de l'Etat ou, par subrogation de celui-ci dans ses droits et obligations, d'une personne publique s'y substituant.

## **VIII – Accession sociale à la propriété**

### *Bail à construction (art. 29 et 30)*

Le 20 décembre 2006, l'Etat a signé une convention avec l'UESL et la Caisse des dépôts et consignations afin de développer les opérations d'accession sociale à la propriété. Cette convention a créé le Pass-Foncier qui donne aux comités interprofessionnels du logement ou aux chambres de commerce et d'industrie la possibilité de réaliser des opérations de portage foncier au moyen d'un bail à construction, pour faciliter la réalisation de programmes de logements en accession sociale à la propriété au bénéfice des primo-accédants.

- ▶ La loi prévoit qu'en cas de cession du logement, le bail à construction ne peut être transféré au nouvel acheteur que si ce dernier répond aux mêmes critères que l'accédant initial. A défaut, si son revenu était supérieur au plafond, l'acheteur devrait soit s'acquitter d'un loyer, soit lever l'option de la promesse de vente afférente au terrain et l'acheter.
- ▶ La loi permet également le financement hypothécaire, de la construction d'un logement en bail à construction ou de son acquisition en cours de bail, sur une durée qui ne soit pas limitée à la durée du bail à construction. Les cessions en cours de bail ne seront ainsi plus financées que sur la durée résiduelle du bail.

## **IX – Urbanisme**

### *Règle applicable aux lotissements et aux divisions de terrains (art. 37)*

L'ordonnance du 8 décembre 2005 relative au permis de construire et aux autorisations d'urbanisme, ratifiée par la loi du 13 juillet 2006, prévoit qu'aucune promesse de vente ou de location d'un terrain compris dans un lotissement ne peut être consentie avant la délivrance du permis d'aménager ou avant l'expiration du délai de réponse à la déclaration préalable.

Cette dernière condition a pour effet de prohiber non seulement la promesse de vente de lots soumis à autorisation, mais également toute promesse relative à un lot provenant d'une première division.

La loi supprime donc cette disposition à l'article L. 442-4 du code de l'urbanisme afin d'éviter que les divisions de terrain ne puissent pas bénéficier d'une promesse de vente sous condition suspensive avant la date limite du délai de réponse.

## Chapitre II – Dispositions en faveur de la cohésion sociale

### I – Un droit à la domiciliation (art. 51)

La loi crée un droit à la domiciliation mais qui, en fait, crée plutôt un devoir de domiciliation pour prétendre au bénéfice des prestations sociales légales réglementaires et conventionnelles, à l'exception de l'aide médicale d'Etat.

Si l'aide médicale d'Etat est exclue, c'est parce que la procédure de domiciliation instituée ici ne concerne pas les personnes qui « n'ont pas vocation à rester sur le territoire français ». De plus, une procédure spécifique pour l'élection de domicile servant à la demande d'asile est aujourd'hui définie par le décret n° 2004-813 du 14 août 2004.

Il s'agit avant tout d'harmoniser les dispositions et les obligations éparses relatives à la domiciliation (arts. L. 264-1 à 264-10 du code de l'action sociale et des familles) en les remplaçant par un système unique.

Les personnes sans domicile stable (le terme stable a été adopté pour ne pas viser que les personnes SDF mais aussi celles qui sont hébergées de manière précaire dans des campings, des mobil-home, ou chez des tiers...) auprès d'un centre communal ou intercommunal d'action sociale ou auprès d'un organisme agréé à cet effet par le préfet. Chaque commune met à disposition du public la liste des organismes agréés dans le département. L'agrément a une durée limitée. L'organisme s'engage à respecter un cahier des charges arrêté par le préfet, après avis du Président du Conseil général.

Ce cahier des charges détermine notamment les obligations d'information, d'évaluation et de contrôle auxquelles est tenu l'organisme à l'égard de l'Etat, du département, des organismes chargés du versement des prestations sociales. Une évaluation de l'activité de l'organisme est effectuée avant tout renouvellement de l'agrément.

L'agrément peut également fixer un nombre d'élection de domicile au-delà duquel l'organisme n'est plus tenu d'accepter de nouvelles élections. L'organisme peut en outre être autorisé à restreindre son activité de domiciliation à certaines catégories de personnes ou à certaines prestations sociales. Les personnes risquent donc de devoir élire domicile auprès de plusieurs organismes en fonctions des prestations qu'elles touchent.

L'élection de domicile est accordée pour une durée limitée et renouvelable de droit. Elle prend fin à la demande de l'intéressé, lorsqu'il acquiert un domicile stable ou lorsqu'il ne se manifeste plus.

Les organismes de domiciliation s'assurent que la personne qui élit domicile est bien sans domicile stable. Ils ne peuvent refuser l'élection de domicile que dans les cas prévus par leur agrément. S'ils refusent l'élection de domicile aux personnes sans domicile stable qui en font la demande parce qu'elles ne présentent aucun lien avec la commune ou le groupement de communes, ils doivent motiver leur décision. Dans ce cas, le préfet peut conclure une convention de prise en charge des activités de domiciliation avec un organisme agréé. En outre, le refus les oblige à orienter la personne vers un organisme en mesure d'assurer sa domiciliation.

L'organisme remet à la personne une attestation d'élection de domicile. Avec cette attestation, l'absence d'adresse stable ne peut être opposée à une personne pour lui refuser l'exercice d'un droit, d'une prestation sociale ou l'accès à un service essentiel garanti par la loi, notamment en matière bancaire et postale.

### II – Contrat unique d'insertion (art. 52)

La loi autorise l'Etat à expérimenter conjointement avec des départements volontaires, un contrat unique d'insertion fusionnant les CAE, CIE, contrat d'avenir et CI-RMA et ouvert aux bénéficiaires de minima sociaux (ASS, API et AAH).

L'objectif poursuivi est de décroiser les dispositifs relatifs aux bénéficiaires de minima sociaux et de gagner en efficacité. Ce contrat simplifié devrait être plus lisible pour le bénéficiaire comme pour l'employeur.

Le contrat unique d'insertion sera assorti d'une aide modulable en fonction, d'une part, du degré d'éloignement de l'emploi du bénéficiaire et, d'autre part, des engagements pris par l'employeur en matière d'accompagnement, de formation ou de pérennisation du contrat.

### **III – Aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine (art. 58 et 59)**

► L'article 58 vise à faciliter le séjour de longue durée des personnes immigrées âgées dans leur pays d'origine. Le nouvel article L. 117-3 du code de l'action sociale et des familles créera ainsi une aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine.

Cette aide est ouverte aux étrangers non ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne vivants seuls et en situation régulière.

Le bénéficiaire devra :

- être âgé d'au moins 65 ans ou d'au moins 60 ans en cas d'inaptitude au travail,
- justifier d'une résidence régulière et ininterrompue en France pendant les 15 ans années précédant la demande d'aide,
- qui sont hébergés, au moment de la demande, dans un foyer de travailleurs migrants ou dans un logement à usage locatif dont les bailleurs s'engagent à respecter certaines obligations dans le cadre de conventions conclues avec l'Etat,
- avoir des revenus inférieurs à un seuil fixé par décret en CE,
- effectuer des séjours de longue durée dans leur pays d'origine.

Le montant de l'aide est calculé en fonction des ressources du bénéficiaire et versée annuellement par l'ANAEM. Elle n'est pas soumise à l'impôt sur le revenu et ne constitue pas une prestation de sécurité sociale.

L'exposé des motifs de la loi précise que le montant de l'aide sera équivalent à celui de l'aide au logement qu'ils touchaient, « si bien que globalement, aucune charge nouvelle ne sera créée pour l'Etat » car elle est exclusive de toute aide personnelle au logement et de tous minima sociaux. Le minimum vieillesse ne sera donc plus versé.

Ce minimum vieillesse représente un montant de 600 à 650 € par mois. Pour cela, le bénéficiaire doit être présent sur le territoire français 8 mois par ans. Après simulation, un homme seul sans enfant à charge né le 1<sup>er</sup> janvier 1938, vivant dans un foyer avec 650 € par mois en tant que retraité aurait droit à : 72,96 € d'APL ou 99,50 € d'AL si le foyer est conventionné.

Au-delà de l'absence de coup de cette mesure, c'est donc surtout une économie pour l'Etat. Cette aide substitue aux minima sociaux, fermés et suspendus dès lors que le bénéficiaire reste trop longtemps dans son pays d'origine, une aide d'un montant moindre.

Ce n'est que lorsque le bénéficiaire y renonce, ce qu'il peut faire à tout moment, et qu'il renonce ainsi à effectuer des séjours de longue durée dans son pays d'origine, qu'il peut être réintégré dans ses droits, mais avec les mêmes conditions de résidence en France qu'avant.

Les conditions de résidence, de logement, de ressources et de séjour dans le pays d'origine, les modalités de calcul et de versement de l'aide seront toutefois définies par décret en CE.

L'exposé des motifs précise qu'une convention sera signée entre le résident et le gestionnaire ou le bailleur. La loi ne précise pas cette modalité qui sera certainement précisée par décret.

► L'article 59 prévoit une exception : le bénéficiaire de l'aide à la réinsertion familiale et sociale a droit, lors de ses séjours en France, au bénéfice des prestations en nature des assurances maladie et maternité du régime obligatoire dont il relevait au moment de son départ ou, à défaut, du régime général de sécurité sociale (art. L. 311-7 du code de la sécurité sociale).

#### **IV – Suppression du droit aux prestations d'assistance sociale aux citoyens de l'Union tirant leur droit au séjour de leur recherche d'emploi (art. 63)**

La loi met en œuvre l'article 24 de la Directive européenne 2004/38/CE du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leur famille de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres. Elle autorise les Etats membres à ne pas accorder le droit à une prestation d'assistance sociale aux citoyens de l'Union tirant leur droit au séjour de leur recherche d'emploi, pendant toute la période de recherche.

L'article 24 de la directive ne donne que la possibilité à la France d'opter pour un tel régime, la transposition de cet article n'est donc pas obligatoire.

La France décide ainsi de supprimer le droit à l'obtention du RMI (art. L. 262-9-1 du code de l'action social et des familles), de bénéficier du régime générale de la sécurité sociale (art. L. 380-3 du code de la sécurité sociale) et de l'allocation parent isolé (art. L. 524-1 du code de la sécurité sociale).

#### **V – Contrat d'accueil et d'intégration (art. 64)**

La loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration prévoit (art. L. 311-9 du CESEDA) que l'étranger admis pour la première fois au séjour en France (ou qui y entre régulièrement) entre 16 et 18 ans doit signer un contrat d'accueil et d'intégration (CAI) s'il souhaite s'installer durablement. Il s'oblige dans ce cadre à suivre une formation civique, une session d'information sur la vie en France ainsi qu'une formation linguistique si besoin est. Le jeune étranger qui a effectué sa scolarité dans un établissement secondaire français à l'étranger pendant au moins trois ans est dispensé de la signature de ce contrat.

L'article 64 de la loi exonère également de l'obligation de signer un CAI les jeunes âgés de 16 à 18 ans nés en France de parents étrangers, dès lors qu'ils remplissent à leur majorité les conditions d'acquisition de la nationalité française prévues à l'article L. 21-7 du code civil.

#### **VI - Surendettement (art. 70 à 75)**

##### *Incident de paiement et frais bancaires (art. 70)*

L'article 70 modifie l'article L. 312-1-1 du code monétaire et financier afin d'imposer un plafond aux établissements bancaires en cas d'incident de paiement de la part de leurs clients, autre que le rejet de chèque. Le montant plafond sera fixé par décret en fonction de la nature et du montant de l'incident, sans pouvoir en excéder le montant.

##### *Créance locative et résiliation du bail (art. 71)*

La Cour de cassation affirme que ni la suspension des poursuites ordonnées par le juge du surendettement, ni le rééchelonnement, ni le report du paiement des dettes n'empêchent le bailleur d'obtenir la résiliation du bail et l'expulsion du locataire (Cass. Civ 1<sup>ère</sup> 30 mai 1995).

Dorénavant, la saisine du juge aux fins de rétablissement personnel emporte suspension des voies d'exécution, y compris des mesures d'expulsion du logement du débiteur, jusqu'au jugement d'ouverture (art. L. 331-3-1 du code de la consommation).

##### *Recommandations de la commission de surendettement (art. 72)*

Lorsque la commission constate, sans qu'elle soit irrémédiable, l'insolvabilité du débiteur (absence de ressources ou de biens saisissables de nature à permettre d'apurer tout ou partie de ses dettes) rendant inapplicables les mesures de rééchelonnement et de réduction d'intérêts prévues à l'article L. 331-7 du code de la consommation, elle peut recommander la suspension de l'exigibilité des créances autres qu'alimentaires pour une durée qui ne peut excéder deux ans.

La loi prévoit qu'elle peut aussi, dorénavant, par une proposition spéciale et motivée, recommander l'effacement partiel des créances (art. L. 331-7-1). Dans ce cas, les mesures prévues à l'article L. 331-7 peuvent être mises en œuvre dès lors que l'effacement partiel des créances les rend possibles (rééchelonnement du paiement des dettes, réduction des intérêts, imputation des paiements sur le capital, moratoire).

### *Communication au juge (art. 73)*

La loi accorde au juge prononçant l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel le droit d'obtenir communication de tout renseignements lui permettant d'apprécier la situation du débiteur et son évolution possible (auprès des administrations publiques, des établissements de crédit, des organismes de sécurité sociale ainsi que des services chargés de centraliser les risques bancaires et les incidents de paiement...).

### *Les biens exclus de la liquidation (art. 74)*

L'article L. 332-8 du code de la consommation dispose que la liquidation s'exerce sur le patrimoine personnel du débiteur. La loi supprime la notion de bien « personnel » afin de dissiper toute ambiguïté au regard de la liquidation du patrimoine commun des époux.

Elle prévoit également explicitement que sont exclus de la liquidation les biens insaisissables énumérés à l'article 14 de la loi du 9 juillet 1991, les biens dont les frais de vente seraient manifestement disproportionnés au regard de leur valeur vénale ainsi que les biens non professionnels indispensables à l'exercice de l'activité professionnelle du débiteur.

### *Clôture pour insuffisance d'actif (art. 75)*

Le juge prononce la clôture pour insuffisance d'actif lorsque :

- l'actif réalisé est insuffisant pour désintéresser les créanciers,
- le débiteur ne possède rien d'autre que des biens meubles nécessaires à la vie courante et des biens non professionnels indispensables à l'exercice de l'activité professionnelle du débiteur,
- l'actif n'est constitué que de biens dépourvus de valeur marchande dont les frais de vente seraient manifestement disproportionnés au regard de leur valeur vénale.

## **VIII – Dispositions diverses**

### *Cotisations sur les revenus d'activité des travailleurs non salariés des professions non agricoles (art. 53)*

La loi crée une cotisation sociale proportionnelle au chiffre d'affaires pour les travailleurs indépendants en microentreprise (art. L. 131-6 et L. 131-6-2 du code de la sécurité sociale).

### *Régime social des indépendants (art. 54)*

La loi ratifie et modifie les Ordonnances n°2005-1528 et n° 2005-1529 du 8 décembre 2005 relatives au régime social des indépendants et du dispositif de l'interlocuteur social unique.

### *Contrat de transition professionnelle (art. 55)*

L'ordonnance du 13 avril 2006 a prévu une expérimentation sur deux ans du contrat de transition professionnelle sur 7 bassins d'emploi. Afin de limiter l'expérimentation sur deux ans, plus aucun salarié licencié pour motif économique ne pourra plus adhérer au CTP après le 15 avril 2007. La loi proroge l'expérimentation de 12 mois.

### ***Tarification des soins dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (art. 56)***

La loi permet l'utilisation de l'outil Pathos, qui permet d'évaluer les soins médico-techniques nécessaires pour assumer la prise en charge de toutes les pathologies d'une population de personnes âgées en complément de la grille AGGIR, pour moduler la dotation soins des EHPAD selon le niveau de soins requis par les résidents.

### ***Obligation alimentaire (art. 56)***

Cet article permet également aux établissements sociaux et médico-sociaux d'exercer une action en justice directement contre les obligés alimentaires de leurs résidents (art. L. 315-16 du code de l'action sociale et des familles). Il convient ici de leur donner les moyens de faire respecter aux descendants qui en ont les moyens, leurs obligations envers leurs ascendants.

### ***Dispositif d'accueil familial de personnes âgées ou adultes handicapées (art. 57)***

Cet article organise, sur le modèle de ce qui a été fait pour les assistants familiaux, la possibilité de salarier des accueillants familiaux dans le cadre d'un emploi par une personne morale public ou privé sans que celle-ci soit obligatoirement une institution ou un établissement.

### ***Services à la personne (art. 60 et 61)***

► L'article 60 apporte des ajustements rédactionnels au dispositif du crédit d'impôt pour les ménages non imposables en cas de recours à un employé de services à la personne (art. 199 sexdecies du code général des impôts). Il ouvre le crédit d'impôt :

- à ceux qui n'ont pas directement recours à un employé de services à la personne mais qui ont recours notamment à une association ou à entreprise agréée,
- à l'ensemble des particuliers employeurs, et non pas seulement à ceux qui utilisent le chèque emploi service universel comme moyen déclaratif et mode de paiement,
- à l'ensemble des activités de services à la personne définies à l'article D. 129-35 du code du travail, comme c'est le cas pour les ménages imposés sur le revenu (entretien de la maison et travaux ménagers, petits travaux de jardinage, prestations de petit bricolage dites "hommes toutes mains", garde d'enfant à domicile, soutien scolaire et cours à domicile, préparation de repas à domicile...).

► L'article 61 rétablit la possibilité pour les familles de payer les garderies périscolaires par chèque emploi service universel préfinancé (art. L. 129-5 du code du travail).

### ***Zones franches urbaines (art. 62)***

Le périmètre de certaines zones franches urbaines de 1<sup>ère</sup> et de 2<sup>ème</sup> génération va faire l'objet d'extensions par voie réglementaire. La loi permet aux entreprises implantées au 1<sup>er</sup> janvier 2007 dans les parties étendues de ces zones franches de bénéficier des exonérations fiscales prévues par le régime des zones franches urbaines dans les mêmes conditions que les entreprises existantes au 1<sup>er</sup> janvier 2006 dans les zones franches urbaines de 3<sup>ème</sup> génération.

### ***Décentralisation et fonction publique territoriale (art. 65)***

Compensation par l'Etat de l'impact financier sur le régime de retraite de la fonction publique territoriale en conséquence du transfert de fonctionnaire dans les collectivités locales.

### *Rapport sur la sécheresse de 2003 (art. 68)*

Le gouvernement dépose au Parlement, avant le 1<sup>er</sup> décembre 2007, un rapport sur l'indemnisation des dommages aux bâtiments causés par la sécheresse survenue durant l'été 2003.

### *Prêts bancaires supportés par les exploitants agricoles Corses (art. 69)*

La loi de finances pour 2005 a autorisé et encadré les prises en charge d'intérêts par l'Etat, au titre des échéances 2002 à 2010, pour les prêts bancaires supportés par les exploitants agricoles de Corse en activité au 1<sup>er</sup> janvier 1994 dont le niveau d'endettement compromet la pérennité de l'exploitation. Un plafond de 3,2 M€ a notamment été fixé. Il est porté à 6,2 M€.

### *Tarification spéciale électricité (art. 66)*

► La loi précise que la mise en œuvre au profit des personnes en difficulté de la tarification spéciale « produit de première nécessité » pour l'électricité prévue par la loi n° 2000-108, relève de la compétence des autorités organisatrices des services publics de la fourniture d'électricité.

► L'article 67 repousse au 31 décembre 2007 le délai imposé par la loi pour la mise en place des nouvelles institutions représentatives du personnel des industries électriques et gazières afin de les rapprocher du droit commun.