

# Le droit au logement opposable

Une boussole pour sortir de la crise



Bernard Lacharme

EDITIONS  
**LE MONITEUR**



COLLECTION  
**LOGEMENT**

# Sommaire

	Avant-propos.....	9
<b>CHAPITRE 1</b>	<b>D'où vient la loi DALO ? .....</b>	<b>11</b>
<b>CHAPITRE 2</b>	<b>Que dit la loi DALO ? .....</b>	<b>35</b>
<b>CHAPITRE 3</b>	<b>Comment la loi DALO est-elle appliquée ? .....</b>	<b>69</b>
<b>CHAPITRE 4</b>	<b>Reprendre la construction du droit au logement .....</b>	<b>119</b>
	Conclusion.....	161
	<b>Annexes .....</b>	<b>163</b>
<b>ANNEXE A1</b>	<b>Lexique des acronymes utilisés dans cet ouvrage .....</b>	<b>165</b>
<b>ANNEXE A2</b>	<b>Les textes qui encadrent les recours DALO .....</b>	<b>169</b>
<b>ANNEXE A3</b>	<b>Les chiffres du DALO .....</b>	<b>173</b>
	Table des matières.....	179

# Avant-propos

Où est passé le droit au logement ? Il n'est plus présent dans les discours politiques. On cherche en vain des articles de presse qui le mentionnent. Les personnes mal-logées savent-elles que leur demande relève d'un droit et non du bon vouloir de ceux qui détiennent les clés de l'attribution des logements sociaux ? Les militants associatifs se sentent bien seuls à l'invoquer. Ils vivent avec souffrance, amertume, parfois découragement, une réalité qui contredit le droit.

Pourtant, depuis 2007, l'accès à un logement décent et indépendant est garanti par l'État à toute personne en difficulté. La loi instituant le droit au logement opposable a été adoptée sans réserve par des parlementaires fiers de doter la France d'une des législations les plus avancées. Que s'est-il passé ?

Est-ce l'usage de l'acronyme qui a fait perdre le sens ? Le DALO est vu comme un simple dispositif parmi d'autres. L'obligation de résultat fixée par le législateur est oubliée et l'État s'est habitué à être condamné par les tribunaux pour ne pas avoir relogé.

Je serais injuste si je disais que rien n'a été fait. Il s'est trouvé, parfois, des ministres convaincus et mobilisés. Il se trouve, dans les préfectures, des agents qui font de leur mieux. Des collectivités, bien que la loi ne leur fasse pas d'obligation, prennent le sujet à bras-le-corps. Mais il faut bien constater que le droit au logement n'a pas seulement disparu des discours, il a reculé dans les faits.

D'aucuns voudraient mettre ce recul sur le dos de la crise du logement. Pour eux, la loi ne serait pas applicable tant qu'on manquerait de logements. La crise est bien là, oui. Elle n'affecte pas seulement les pauvres et les plus fragiles. Jamais se loger n'a été aussi cher. Des jeunes sont empêchés de quitter le domicile de leurs parents, des étudiants renoncent à l'école de leur choix, des salariés à un emploi, l'accession à la propriété est réservée à ceux qui, grâce à un héritage, un don familial ou une revente, disposent d'un apport substantiel.

Mais dire que la crise empêche de respecter le droit au logement, c'est confondre la cause et les effets : c'est parce qu'on a tourné le dos au droit au logement qu'on a laissé prospérer la crise. En s'affranchissant de l'obligation de résultat, on renonce aux décisions qui permettraient de produire les logements nécessaires, on laisse libre cours à des marchés qui, à l'excès de la demande sur l'offre, répondent par l'augmentation des prix et non celle de la production. La construction de logements est au plus bas.

J'ai eu le privilège, aux côtés de Paul Bouchet et Xavier Emmanuelli, de participer au combat qui a mené à l'adoption de la loi DALO. Nous en attendions d'abord qu'elle mette fin aux situations les plus dramatiques mais il s'agissait aussi, en construisant la responsabilité de la puissance publique, de faire du droit au logement un levier pour améliorer la situation de tous. « Droit des pauvres, pauvre droit ! » disait Paul Bouchet. Le non-respect du droit au logement impacte tout le monde.

Plus que jamais je crois que l'opposabilité du droit au logement est la boussole dont nous avons besoin. En donnant au citoyen la possibilité, en dernier ressort, de saisir le juge pour

faire valoir son droit, elle place la puissance publique devant une obligation de résultat. C'est en partant de cette obligation que doivent être traitées les questions clés des politiques du logement : quels sont les rôles respectifs de l'État et des collectivités locales ? quelle place pour les marchés et pour le logement social ? de quelles taxes et de quelles aides avons-nous besoin ?

Avant d'aborder ces sujets, il sera nécessaire de revenir aux raisons qui ont conduit à reconnaître le logement parmi les droits fondamentaux, au même niveau que tous les autres, puis à le rendre opposable. Je rappellerai les incompréhensions qui ont accompagné et suivi la promulgation d'une loi qui, pour nous, constituait une étape dans la construction de l'opposabilité tandis que, pour une partie de ceux qui la votaient, elle était une conclusion : « Le droit au logement, c'est fait ! On a voté la loi... »

Loi votée n'est pas loi appliquée. Après avoir présenté son contenu, il me faudra constater qu'elle n'a pas mis fin au mal-logement, décrire les processus par lesquels l'État, désigné comme garant, ne va pas au bout de son obligation, et tenter de comprendre les raisons d'un renoncement qui, pour ne pas être délibéré, n'en est pas moins réel.

Lorsque j'ai entrepris de rédiger cet ouvrage, le titre qui me paraissait le résumer était *Le droit au logement opposable : une boussole pour sortir de la crise du logement*. Pour éviter les lourdeurs, j'ai supprimé le deuxième « logement ». Mais allait-on comprendre que c'était de cette crise-là que je voulais parler ? N'y avait-il pas ambiguïté ?

Et puis, avançant dans la rédaction, il m'est apparu que la crise du logement s'inscrit dans une crise plus globale. En contribuant à un sentiment de recul social, de déclassement, elle nourrit le doute sur la capacité de nos institutions à assurer la sécurité et le bien-être de la population. Elle nous dit que l'État peut ne pas respecter la loi. Autant qu'elle en subit les effets, elle alimente une crise de la démocratie.

Je n'entends pas traiter de cette crise globale, mon sujet est le logement et j'y resterai concentré. Mais le droit au logement opposable nous ramène à l'essentiel, aux fondements du contrat social, il est bien une boussole pour sortir de la crise.

# CHAPITRE 1

## D'où vient la loi DALO ?

### *Du besoin de logement au droit garanti*

Les questions du logement sont perçues comme des questions techniques. Certes la complexité existe, mais pas davantage que dans les autres domaines de l'action publique. Elle ne doit ni autoriser les discours les plus péremptaires, voire démagogiques, ni servir de paravent à des politiques inefficaces, parfois régressives. Clémenceau disait de la guerre qu'elle était « *une chose trop sérieuse pour être laissée aux militaires* ». De la même façon, le logement est un sujet qui ne doit pas être laissé aux spécialistes et à ceux qui se proclament tels.

Pour comprendre, il faut juste repartir de la base : le logement est un droit. Au sortir de la guerre, on a fait de ce droit un phare pour guider la France vers la reconstruction et le progrès social. Confrontés, dans les années 1980, au développement de processus d'exclusion sociale, on a cherché à donner au droit au logement une portée opérationnelle : ce sera la loi Besson du 31 mai 1990 et ses outils. Mais l'exclusion a continué à courir plus vite que les moyens qui lui étaient opposés. C'est alors qu'est apparue, portée par Paul Bouchet, la question de la garantie du droit : si le logement est un droit, sa mise en œuvre doit être garantie au citoyen : le droit doit être rendu opposable.

### **1.1 Le droit au logement vaut autant que le droit de vote**

#### *Les fondements de la reconnaissance du logement comme droit fondamental*

On ne devrait pas avoir besoin d'expliquer pourquoi le logement se place au même niveau que l'accès aux soins, le droit de vote ou la liberté d'expression, mais il faut bien constater que cela n'est pas encore entré dans tous les esprits. Alors, puisqu'il se trouve des humains pour accepter que d'autres humains vivent sans logement, pour y voir une fatalité si ce n'est le résultat du choix des intéressés, commençons par constater que le logement répond à quatre besoins essentiels que l'on peut résumer sous deux initiales : S comme sécurité et comme santé, I comme intimité et comme inclusion sociale.

**S comme sécurité : il n'y a pas de sécurité sans logement.** L'être humain est ainsi fait qu'il a besoin de s'abriter des rigueurs du climat et des risques d'agression. On ne rencontre plus de bêtes féroces dans nos villes et nos campagnes... sauf celles qui appartiennent à l'espèce humaine. Il nous faut donc un toit et des murs, et même une porte fermant à clé. La sécurité, c'est aussi d'être assuré de la permanence de cette protection. Lorsqu'un sans-abri refuse une offre d'hébergement d'une nuit, c'est pour ne pas se trouver le lendemain à errer dans les rues de la ville, un autre ayant pris sa place sous le porche où il s'abritait chaque soir.

**S comme santé : il n'y a pas de santé sans logement.** Il s'agit de se protéger du froid, de l'humidité, des fortes chaleurs. Il s'agit de disposer d'équipements sanitaires, d'être à l'abri des infections, de pouvoir se confectionner des repas. Comment garder un équilibre psychique lorsqu'on est contraint de dormir à la rue ? Comment suivre un traitement lorsqu'on vit dans l'errance ? On ne peut poser ce besoin de santé sans relever qu'il y a aussi des logements qui sont dangereux pour la santé de leurs habitants. Un logement, ce n'est donc pas n'importe quel toit et n'importe quels murs, un logement ce n'est pas uniquement un toit et des murs.

**I comme intimité : il n'y a pas d'intimité sans logement.** Ni pour la personne, ni pour le couple, ni pour la famille. Nul ne peut vivre en permanence exposé au regard des autres. Les gymnases que l'on ouvre pour répondre à une catastrophe sont une solution d'urgence qui a du sens lorsqu'elle permet la mise en sécurité d'une nuit. C'est une réponse indigne dès qu'elle dépasse le stade de l'extrême urgence. « L'urgence est une méthode pour sortir de l'urgence », m'a appris Xavier Emmanuelli.

**I comme inclusion : il n'y a pas d'inclusion sociale sans logement.** Le logement est la base à partir de laquelle s'inscrit notre participation à la société. Pouvoir donner une adresse qui ne soit pas purement administrative et postale. Pouvoir dire où l'on habite, si possible sans en avoir honte. Pouvoir travailler. Pouvoir recevoir chez soi, permettre à son enfant d'inviter ses amis pour son anniversaire...

### **1.1.1 La reconnaissance du droit à des moyens convenables d'existence**

C'est parce qu'il répond à ces quatre besoins vitaux que le logement est un droit. Les droits fondamentaux ne naissent pas de la loi, de quelque déclaration ou traité que ce soit. Ils existent avant même d'être inscrits dans un texte, signés ou ratifiés par une autorité. Aucune loi ne peut me retirer le droit à vivre, à me nourrir, à me vêtir, à assurer la satisfaction de mes besoins fondamentaux, et donc à me loger. Les textes arrivent lorsque le besoin s'en fait sentir. Ils arrivent parce que la mise en œuvre d'un droit fondamental rencontre des obstacles. Les textes ne créent pas les droits, ils les reconnaissent.

Jusqu'à la fin de la Seconde Guerre mondiale, le logement n'était pas inscrit comme un droit dans nos textes fondamentaux. Les droits reconnus par la déclaration de 1789 étaient uniquement les libertés. La déclaration de 1793, d'inspiration plus égalitaire, introduisit la notion de secours : « Les secours sont une dette sacrée. La société doit la subsistance aux citoyens malheureux, soit en leur procurant du travail, soit en assurant les moyens d'exister à ceux qui sont hors d'état de travailler ». Cette première ouverture aux droits sociaux sera supprimée dans la déclaration de 1795.

L'absence d'inscription du droit au logement ne veut pas dire que rien n'était fait. Les hospices ont accueilli les « indigents » depuis le Moyen Âge. Avant l'apparition du logement social, les exigences économiques de la révolution industrielle ont conduit les entrepreneurs à construire des logements ouvriers, souvent par cités, pour que les populations rurales puissent venir travailler à l'usine ou à la mine. Les pouvoirs publics se sont peu à peu préoccupés de l'hygiène du logement et de la ville pour éviter les épidémies et les incendies, puis ils ont légiféré pour ouvrir la voie au logement social en 1894<sup>(1)</sup>. Mais alors que la III<sup>e</sup> République a fait de l'éducation un droit, elle n'a pas mentionné le logement comme tel.

La première apparition du droit au logement dans nos textes fondamentaux s'est faite dans le préambule de la Constitution de 1946, texte qui a été repris par celle de 1958 et qui est toujours en vigueur. Le mot logement n'est pas inscrit mais il est bien présent à l'article 11 à travers la reconnaissance d'un droit à des moyens convenables d'existence : « Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence. »

Le mot « convenables » laisse une marge d'appréciation au législateur, mais il est évident que les moyens d'existence ne sont pas convenables lorsque la personne ne dispose pas d'un logement assurant la protection de sa sécurité, de sa santé, de son intimité, et permettant son inclusion sociale. À ceux qui ergotaient sur l'absence de mention explicite du droit au logement, le Conseil constitutionnel a fourni une réponse claire dans une décision de 1995 : le droit au logement est un « objectif à valeur constitutionnelle »<sup>(2)</sup>.

On le met souvent en opposition avec le droit de propriété. D'aucuns placent ce dernier au-dessus parce qu'il est, lui, explicitement mentionné à l'article 17 de la déclaration de 1789, elle aussi toujours en vigueur : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité. » Si la première partie de cet article proclame le droit à la propriété de la façon la plus forte, la deuxième partie en fixe clairement les limites. En réalité le droit de propriété, proclamé pour protéger le bourgeois du pouvoir féodal, est loin d'être absolu. Il ne fait obstacle, ni à l'expropriation, ni à la réquisition dès lors qu'elles sont justifiées par des considérations relatives à la « nécessité publique » et que le propriétaire reçoit un dédommagement.

Le droit de propriété ne donne pas davantage le droit au propriétaire d'un terrain d'y faire ce qu'il veut : c'est la puissance publique qui l'autorise, ou non, à construire, c'est elle qui dit le type de bâtiments qui pourront être bâtis, limite leur hauteur, impose leur équipement et les caractéristiques auxquelles ils devront répondre, jusque, parfois, la couleur des volets. En définitive, il n'y a rien de plus relatif que le droit de propriété, et c'est très bien ainsi.

(1) Loi Siegfried du 30 novembre 1894.

(2) Décision n° 94-359 DC du 19 janvier 1995.

### **1.1.2 L'égle dignité des humains, fondement des droits fondamentaux**

« Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits ». C'est la reconnaissance de l'égle dignité qui fonde l'ensemble des droits inscrits dans la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948. Cette fois, le droit au logement est explicitement inscrit. L'article 25 mentionne le « droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment [...] le logement ». Figurent aussi les droits à la sécurité sociale, au travail, à l'éducation, aux loisirs, à la culture.

Dans notre époque troublée, alors que la guerre est à nouveau présente sur notre continent, alors que la démocratie est attaquée de tous côtés, il est bon de relire le préambule de ce document :

« Considérant que la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde.

Considérant que la méconnaissance et le mépris des droits de l'homme ont conduit à des actes de barbarie qui révoltent la conscience de l'humanité et que l'avènement d'un monde où les êtres humains seront libres de parler et de croire, libérés de la terreur et de la misère, a été proclamé comme la plus haute aspiration de l'homme.

Considérant qu'il est essentiel que les droits de l'homme soient protégés par un régime de droit pour que l'homme ne soit pas contraint, en suprême recours, à la révolte contre la tyrannie et l'oppression. »

Le respect des droits fondamentaux, dont le droit au logement, n'est pas seulement une question de justice sociale, il fait partie des fondements de la paix parce que, lorsque les droits sont niés, lorsque des êtres humains sont privés de l'accès à ce qui leur permet de vivre dignement, leur révolte est inéluctable et même légitime.

Les engagements de la Déclaration universelle des droits de l'homme ont été repris dans deux documents ratifiés par la France : le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le droit au logement, présent dans le premier de ces pactes, découle également des engagements souscrits par la France au niveau européen. La Charte sociale européenne révisée reconnaît le droit au logement et engage les États à favoriser l'accès au logement d'un « niveau suffisant », à éliminer le sans-abrisme et à rendre le coût du logement accessible à tous.

Mon propos n'est pas de faire un cours de droit. J'y serais tout à fait incompétent. Il est simplement de constater que le droit international place le logement au même niveau que le droit de vote, au même niveau que chacun des autres droits. Que signifie la participation au choix de ses dirigeants pour celui qui ne sait pas où dormir, pour celui qui ne mange pas à sa faim ? Quel sens a la démocratie si je suis exclu de l'accès à ce minimum vital ?

Le logement est aussi un droit qui en commande beaucoup d'autres : l'accès aux soins, à l'éducation, à un emploi ne peuvent pas être assurés à qui ne dispose pas d'un logement, d'un logement sain, d'un logement digne.



## CHAPITRE 2

### Que dit la loi DALO ?

#### *Un cadre clair et solide*

Ce chapitre est consacré à la présentation du cadre juridique des procédures de recours issues de la loi DALO. Au préalable, il faut attirer l'attention sur l'erreur, largement répandue, qui consiste à réduire le droit au logement opposable à ces seules procédures.

Quand on évoque le droit à l'éducation, on ne pense pas d'abord à la possibilité de saisir le juge pour obliger le maire à inscrire un enfant à l'école primaire, ou pour faire condamner l'État, coupable de ne pas avoir remplacé des enseignants durablement absents. On pense au ministère de l'Éducation nationale et à l'importance du budget qui lui est alloué. On pense aux responsabilités dévolues aux communes pour les écoles maternelles et primaires, aux départements pour les collèges, aux régions pour les lycées. On pense à un service public constitué d'écoles publiques et d'écoles privées sous contrat. On pense au personnel enseignant et à tous les moyens mobilisés pour assurer l'effectivité du droit... La possibilité de se tourner vers la justice est la garantie du droit, elle n'est pas le droit.

Il en va de même pour le logement. L'objectif de la loi DALO n'est pas de faire des procédures qui vont être décrites dans ce chapitre la voie d'accès ordinaire au logement. C'est parce que, dans la France d'aujourd'hui, le mal-logement est à un niveau très élevé, qu'elles sont nécessaires à un grand nombre de personnes. La loi DALO a donné à l'État une obligation de résultat. Elle ne lui impose pas seulement de faire fonctionner les voies de recours, elle lui commande de mettre en place les politiques qui permettront de réduire le besoin de les utiliser.

L'opposabilité, et les voies de recours qu'elle apporte, sont en quelque sorte la clé de voûte du droit. Sans elle, rien ne tient, mais si on laisse les murs s'effondrer, la clé de voûte elle-même ne tiendra pas.

Ce préalable étant posé, nous pouvons entamer l'examen des recours ouverts par la loi DALO. Nous le ferons en suivant au plus près le texte de la loi, la réglementation et la jurisprudence. Ceux qui voudront se rapporter aux textes trouveront en annexe la liste des articles concernés.

## **2.1** Quelles sont les situations qui permettent de faire un recours DALO pour obtenir un logement ?

### *De l'urgence au délai anormalement long*

La loi distingue deux types de situations permettant de faire un recours. D'une part, celle des personnes qui n'ont pas reçu de réponse à leur demande de logement social depuis un délai considéré comme « anormalement long », d'autre part des situations ouvrant la possibilité de recours « sans condition de délai ». Nous commencerons par ces dernières, qui correspondent aux situations les plus urgentes et les plus évidentes de non-respect du droit au logement. Les dispositions législatives qui les définissent sont inscrites à l'article L. 441-2-3 du Code de la construction et de l'habitation, les dispositions réglementaires à l'article R. 441-14-1.

### **2.1.1** Être dépourvu de logement

La loi n'en dit pas davantage : toute personne dépourvue de logement peut, sans condition de délai, faire un recours DALO. La réglementation a apporté une précision : « Le cas échéant, la commission apprécie la situation du demandeur logé ou hébergé par ses ascendants en tenant notamment compte de son degré d'autonomie, de son âge, de sa situation familiale et des conditions de fait de la cohabitation portées à sa connaissance. »

Qu'est-ce qu'être « dépourvu de logement » ? Rappelons que la loi DALO garantit un logement « décent et indépendant ». Le logement non-décent renvoie à des motifs de recours que nous examinerons plus loin. En revanche, la notion de dépourvu de logement doit être entendue comme « dépourvu de logement indépendant ». Disposer d'un logement, c'est vivre chez soi !

#### **PRÉCISION**

Doivent donc être considérées comme dépourvues de logement au sens de la loi DALO :

- les personnes à la rue, dans des abris de fortune, dans un squat, dormant dans leur voiture, etc. ;
- les personnes à l'hôtel, y compris lorsqu'elles sont accueillies dans le cadre d'une orientation par le 115 dès lors que leur maintien dans les lieux n'est pas assuré ;
- les personnes qui vont, de façon imminente, se trouver à la rue à la suite d'un départ d'institution (aide sociale à l'enfance, hôpital, prison...) ou à la fin d'une prise en charge d'hébergement social<sup>(1)</sup> ;
- les personnes qui, après une rupture conjugale, sont contraintes de continuer à cohabiter avec leur ex-conjoint, celles qui sont victimes de violence intra-familiale (nous verrons que cette situation peut également entrer dans le motif du logement dangereux) ;
- les personnes hébergées chez un tiers.

Être hébergé par des amis, un frère, une tante, etc. n'est pas disposer d'un logement indépendant : il n'y a pas d'intimité lorsqu'on est contraint de partager un logement, quelle que soit sa surface, il n'y a pas de sécurité lorsque l'hébergeur peut vous mettre dehors à tout moment. Le fait même que la réglementation traite du cas spécifique de l'hébergement par un ascendant souligne, en creux, que dans les autres cas, la personne hébergée chez un tiers est, sans discussion possible, une personne dépourvue de logement.

---

(1) De telles situations ne devraient pas exister, puisque l'article L.345-2-3 du Code de l'action sociale et des familles garantit la non-remise à la rue des personnes à la rue...

### *Quid des personnes hébergées chez leurs parents ?*

Le cas de la personne hébergée chez ses parents (ou grands-parents) est traité de façon spécifique pour une raison simple : chacun de nous a vécu « chez soi » au domicile de ses parents. En règle générale, même ayant atteint l'âge adulte, on risque peu d'être mis dehors par ses parents. Mais jusque quand peut-on dire que leur logement nous assure notre intimité, qu'il nous permet de recevoir et de vivre une vie sociale normale ?

La loi DALO n'a pas entendu donner une priorité de relogement à tout jeune souhaitant quitter le domicile de ses parents. Elle n'a pas non plus fixé un âge au-delà duquel on deviendrait automatiquement prioritaire DALO, et en deçà duquel on ne pourrait pas l'être. L'appréciation revient donc à la commission de médiation. Dans les premières années d'application de la loi, la réglementation, pour guider cette décision, évoquait la prise en compte de l'obligation alimentaire. Cette formulation, peu adaptée, a été remplacée en 2014 par celle qui est citée plus haut : les commissions de médiation sont désormais invitées à tenir compte du degré d'autonomie de la personne hébergée, de son âge, de sa situation familiale et des conditions de la cohabitation.

J'ajouterais que la clé de la décision doit être l'exigence du « chez-soi ». Le droit au logement indépendant est à l'évidence mis à mal lorsqu'un enfant, après avoir pris son autonomie, revient au domicile parental après un divorce, une expulsion ou toute autre contrainte. Il l'est également lorsqu'un enfant majeur vit en couple chez ses parents. Pour le reste, il revient à la commission de médiation d'apprécier au cas par cas : on peut n'avoir que vingt ans et avoir besoin de quitter le domicile des parents parce que la cohabitation est devenue impossible, on peut en avoir vingt-cinq et ne pas nécessiter un relogement en urgence eu égard à la configuration du logement...

#### **2.1.2 Être menacé d'expulsion sans relogement**

La loi DALO ne dit pas davantage que « menacé d'expulsion sans relogement ». La réglementation précise qu'il faut « avoir fait l'objet d'une décision de justice prononçant l'expulsion du logement ». Toutefois, elle permet à la commission de médiation de s'affranchir de cette exigence par décision « spécialement motivée ».

Lorsque la commission de médiation est saisie après le jugement d'expulsion, il n'y a guère débat : la menace d'expulsion est établie et la personne requérante est dans une situation qui doit, en principe, conduire à sa reconnaissance comme prioritaire pour un relogement. Précisons, à toutes fins utiles, qu'il n'y a évidemment pas lieu d'attendre une éventuelle demande du concours de la force publique par le propriétaire : toute personne juridiquement expulsée peut faire valoir son droit à un relogement.

Le débat qui se pose dans les commissions de médiation concerne surtout les personnes qui font recours au motif de la menace d'expulsion mais ne font pas l'objet d'une décision de justice : la procédure est en cours mais le jugement n'a pas encore été rendu, ou bien il n'y a pas encore de procédure. Il est fréquent que les commissions de médiation soient saisies par des personnes qui ont reçu une lettre de congé de leur propriétaire.

Dans de telles situations, la commission de médiation peut rejeter le recours en s'appuyant sur la réglementation. Dans la mesure où il n'y a pas de décision de justice, le rejet est conforme au droit. S'il est contesté devant le tribunal, il est probable que le juge le confirme.

Cependant, la commission peut également l'accepter si elle considère que l'expulsion est inéluctable. Ce peut être le cas par exemple d'un congé donné par le propriétaire dans le respect des conditions fixées par la loi<sup>(2)</sup>. Ce peut être le cas également d'un salarié qui, perdant son emploi, perd également le droit d'occuper le logement de fonction qui lui avait été affecté. Dans de telles situations, la commission de médiation peut estimer pertinent de reconnaître le requérant comme prioritaire dès maintenant, évitant au propriétaire et au locataire le passage par des procédures d'expulsion dont le résultat ne fait pas de doute.

### **2.1.3 Être en hébergement social ou en logement-foyer ou de transition**

La formulation exacte donnée par la loi est « être hébergé ou logé temporairement dans un établissement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale ». La réglementation a ajouté une notion de délai : « être hébergées dans une structure d'hébergement ou une résidence hôtelière à vocation sociale de façon continue depuis plus de six mois ou logées temporairement dans un logement de transition ou un logement-foyer depuis plus de dix-huit mois ».

On notera au passage deux clarifications apportées par la réglementation :

- les personnes hébergées visées ici sont celles qui sont dans une structure d'hébergement ; nous avons vu que l'hébergement chez un tiers entre dans la notion de « dépourvu de logement » ;
- les résidences hôtelières à vocation sociale font de l'hébergement, et non du logement temporaire.

#### **PRÉCISION**

Rappelons que c'est la situation juridique de la personne qui distingue ce qui relève de l'hébergement, du logement de transition ou logement-foyer, et du logement ordinaire.

Dans le cas de l'hébergement, la personne est accueillie, soit sans contrat, soit avec un contrat de séjour. Les situations d'hébergement visées ici comprennent toutes les formules d'hébergement social quelle que soit leur appellation : CHRS (centres d'hébergement et de réinsertion sociale), centres d'hébergement d'urgence, de stabilisation, d'insertion, appartements thérapeutiques, RHVS (résidences hôtelières à vocation sociale). L'hébergement peut se faire dans une structure collective ou dans un appartement.

Dans le cas du logement de transition ou logement-foyer, la personne signe un contrat de résidence ou un contrat de sous-location. Nous reviendrons au § 2.3 sur les différentes formules entrant dans cette catégorie.

Dans le cas du logement ordinaire, la personne dispose d'un bail ou de tout autre titre lui assurant la disposition du logement et le droit au maintien dans les lieux (propriété, usufruit, etc.).

La loi établit donc le droit de toute personne accueillie dans ces types d'habitat à accéder à un logement ordinaire : on retrouve le droit à un logement indépendant. Nous verrons plus loin que la loi permet aussi de faire un recours, que certains nomment DAHO<sup>(3)</sup>, pour accéder à ces différentes formules.

La réglementation a donc encadré ce recours en fixant une durée de séjour. Comme pour les autres préconisations réglementaires, la commission de médiation peut « par décision spécialement

---

(2) Conditions fixées à l'article 15 de la loi du 6 juillet 1989.

(3) Droit à l'hébergement opposable.

# Comment la loi DALO est-elle appliquée ?

### *Une loi méconnue*

La loi DALO est imparfaite, sans doute, mais elle est là. Les procédures de recours sont opérationnelles. La boussole est en place.

Qu'en a-t-on fait ? Le président élu en mai 2007 et son gouvernement ont ignoré la demande d'une deuxième loi visant à finaliser la construction de la responsabilité face au droit au logement, et leurs successeurs n'en ont pas repris le chantier. Après tout, l'essentiel n'est-il pas que la loi ait clairement désigné l'État comme responsable et qu'elle ait ouvert aux mal-logés des voies de recours ? Le reste suivrait, on allait voir enfin régresser le mal-logement. Tel n'a pas été le cas. Le nombre de mal-logés n'a cessé de s'accroître depuis 2007. Il n'y a jamais eu autant de sans-abris qu'aujourd'hui.

Alors que s'est-il passé ? Par quelles échappatoires l'État parvient-il à ne pas assumer l'obligation de résultat posée par le législateur ? Quelles sont les forces qui s'opposent à l'application d'une loi qui ne fait que transcrire un droit fondamental ? Pourquoi nos pilotes s'obstinent-ils à ne pas regarder la boussole ?

### **3.1 Les personnes sans abri ou mal logées n'ont jamais été si nombreuses**

Les procédures de recours présentées au chapitre précédent ont bien été ouvertes dans les délais et selon les modalités fixées par le législateur.

Pourtant, dix-neuf ans après le vote de la loi, dix-huit ans après son entrée en vigueur, les chiffres témoignent du non-respect du droit au logement : il y a aujourd'hui davantage de personnes non logées ou mal logées qu'en 2007.

### **3.1.1 Le progrès dans le droit ne se lit pas dans les chiffres**

Les chiffres sont bien froids pour rendre compte de la réalité des souffrances. Ils sont nécessaires, pourtant. On a besoin d'opérer des distinctions parmi des situations qui affectent différemment la sécurité des personnes, leur santé, leur intimité et leur inclusion sociale. On a besoin de mesurer l'évolution de chaque forme de mal-logement pour pouvoir adapter les réponses, de court et de long terme. C'est hélas un domaine où la statistique publique est pauvre et le vocabulaire employé trompeur. Heureusement, la Fondation Abbé Pierre, désormais dénommée « Fondation pour le logement des défavorisés », publie chaque année des chiffres qui font référence, en s'efforçant de compiler les données disponibles de l'Insee, souvent anciennes, avec les autres sources mobilisables.

Retenons simplement quatre chiffres, quatre concepts imbriqués l'un dans l'autre comme des poupées russes, selon une échelle de gravité et d'urgence des situations : les sans-abris, les sans-logement personnel, les mal-logés et les personnes en difficulté de logement.

### **3.1.2 Quarante mille sans-abris**

Les sans-abris sont les plus mal comptés, mais il semble au moins qu'il y ait consensus sur la définition de ce concept : il regroupe l'ensemble des personnes qui dorment à la rue, sous un abri de fortune ou dans une voiture.

La statistique publique ne les recense pas. L'enquête « sans domicile » réalisée par l'Insee en 2012 auprès d'un échantillon de personnes fréquentant les services d'aide avait permis d'évaluer leur nombre à 14 000, mais elle laissait de côté ceux qui restent à l'écart de ces services. Cette enquête était cependant utile mais il a fallu attendre 2025 pour qu'elle soit renouvelée. Peut-être permettra-t-elle une nouvelle estimation...

Au niveau local, quelques villes organisent chaque année une « nuit de la solidarité » qui mobilise des bénévoles et des intervenants sociaux. Ces opérations permettent à la fois de compter les sans-abris et de recueillir des informations sur leur profil, leur parcours, leur état de santé. C'est notamment le cas de Paris, Bordeaux, Marseille, Lyon, Toulouse ou encore Saint-Pierre-de-la-Réunion. Lors de la nuit de la solidarité organisée en janvier 2025 dans la Métropole du Grand Paris, on dénombrait 3 507 sans-abris dans la capitale et 768 dans la trentaine de communes de la Métropole ayant participé au décompte. Au niveau national, la Cour des comptes estimait, avant la crise sanitaire de 2020, le nombre de sans-abris à 40 000.

Bien évidemment, les personnes sans abri relèvent du DALO, que ce soit pour demander à être accueillies dans un hébergement stable ou pour accéder à un logement.

### **3.1.3 1,1 million de personnes privées de logement personnel, dont les sans-abris**

Le chiffre le plus fréquemment entendu dans la presse et dans les débats politiques est celui de 350 000 personnes « sans domicile ». Ce chiffre vient de l'Insee, qui regroupe sous cette appellation les sans-abris et les personnes accueillies en hébergement social. Il y a aujourd'hui 112 000 places d'hébergement dédiées aux demandeurs d'asile et aux réfugiés et

203 000 places dites « généralistes »<sup>(1)</sup>, ouvertes à tous. Ce sont des chiffres considérables, qui témoignent d'une forte augmentation des moyens affectés à l'hébergement au cours des dernières années : on est passé de 90 000 places en 2006, à la veille de la loi DALO, à 315 000. Mais ce sont des chiffres insuffisants puisque le 115, dans la plupart de nos territoires, est dans l'incapacité de proposer une solution aux personnes qui appellent, chaque jour, dans l'espoir d'être accueillis au moins pour une nuit. Chargés *a priori* d'orienter les personnes vers un centre d'hébergement, les agents du 115 deviennent des « écoutants », contraints de décevoir les personnes qui les appellent, sans pouvoir leur proposer autre chose que le passage de la maraude qui leur apportera une couverture de survie, un café chaud et un peu d'humanité.

La notion de sans-domicile de l'Insee recouvre des réalités très diverses. Dans l'hébergement social on trouve des structures dans lesquelles les personnes accueillies disposent d'un véritable logement privatif dans lequel elles peuvent vivre, cuisiner, et même recevoir le cas échéant. Beaucoup de centres fonctionnent, au moins en partie, en accueil « éclaté ». Ils accueillent les personnes et familles dans des appartements loués à des bailleurs. À l'inverse, il existe des structures n'apportant pas l'intimité nécessaire. Une grande partie de l'hébergement est aujourd'hui assurée dans des hôtels privés à qui l'État réserve des chambres pour un certain nombre de nuitées. Pas question d'y cuisiner ou de recevoir. On y est simplement mis à l'abri, et de façon très temporaire puisque le séjour s'arrête lorsque l'État cesse de prendre en charge les nuitées. Il existe aussi des structures qui accueillent pour une nuit et remettent les personnes à la rue le matin. De telles modalités d'accueil ne respectent pas la dignité et elles contreviennent aux dispositions du Code de l'action sociale et des familles<sup>(2)</sup>.

Parmi les 350 000 personnes sans domicile de l'Insee, il y a donc le pire de l'action publique, les personnes laissées à la rue, le meilleur, les personnes accueillies dans un vrai logement et qui y bénéficient d'un accompagnement social, et l'entre-deux, les personnes ni réellement prises en charge au sens où la loi le prévoit, ni totalement abandonnées. Mais en réalité, l'appellation de sans-domicile, telle qu'utilisée par l'Insee, est trompeuse<sup>(3)</sup>. Elle laisse de côté toute une catégorie de personnes qui ne disposent pas d'un domicile : celles qui sont hébergées, non dans une structure sociale, mais chez des amis ou dans la famille. Ils étaient 643 000 selon le dernier chiffrage de l'Insee, qui date de 2013. Au nom de quoi considérer comme sans domicile la personne qui est accueillie dans un centre d'hébergement, et « avec domicile » celle qui n'échappe à la rue que grâce à la solidarité de ses amis, se faisant accueillir une semaine chez l'un, puis une semaine chez l'autre, ne disposant à aucun moment de la sécurité puisqu'elle peut se retrouver à la rue du jour au lendemain, ni de l'intimité, ni de l'inclusion ?

Le vrai chiffre des personnes qui ne disposent pas d'un domicile, c'est celui que la Fondation pour le logement des défavorisés publie sous l'étiquette « privées de logement personnel » et que la loi DALO désigne comme « dépourvues de logement ». Une autre façon de le dire

(1) Chiffres du budget 2026 : la capacité du dispositif généraliste est maintenue à l'identique des années précédentes, celle de l'asile est en diminution.

(2) Cf. § 2.3.

(3) Il est d'autant plus trompeur que ces personnes ont, le plus souvent, un domicile administratif. Toute personne sans-abri peut obtenir une domiciliation administrative auprès d'un centre communal d'action sociale ou d'un organisme agréé.

est de parler des personnes qui ne disposent pas d'un « chez-soi ». Vivre chez soi, c'est ne pas vivre chez d'autres, c'est disposer, comme la loi Besson et la loi DALO l'ont proclamé, d'un logement indépendant. Être hébergé, que ce soit dans une structure ou chez des amis, c'est ne pas être chez soi.

La Fondation, en ajoutant aux sans-domicile de l'Insee les personnes dont la résidence principale est en hôtel, celles qui vivent en habitation de fortune et celles qui vivent en hébergement contraint chez des tiers, parvient au chiffre de 1,1 million. On peut ergoter sur ce chiffre, puisque l'on manque de sources fiables et précises, mais c'est bien cet ordre d'idée qu'il faut retenir : il y a en France plus d'un million de personnes qui n'ont pas de chez soi. Et toutes ces personnes relèvent, à l'évidence, du recours DALO.

### **3.1.4 4,2 millions de mal-logés, dont les personnes sans logement personnel**

Pour définir la catégorie « mal-logés », la Fondation pour le logement des défavorisés ajoute à la catégorie précédente les personnes privées de confort, celles en surpeuplement accentué, les gens du voyage subissant de mauvaises conditions d'habitat et les résidents de foyers de travailleurs migrants n'ayant pas fait l'objet de réhabilitation. Entre le rapport de l'année 2012 et celui de l'année 2025, avec la même définition et les mêmes sources, on est passé de 3,6 millions de mal-logés à 4,2 millions.

Le recours DALO est *a priori* ouvert à la plupart des personnes connaissant ces situations de logement. Nous avons vu que c'est le cas de celles vivant dans un logement impropre à l'habitation, insalubre ou dangereux. Les personnes vivant dans un logement non décent, mais ne relevant pas d'un arrêté d'insalubrité ou de péril sont également concernées si le ménage comporte au moins un enfant mineur ou une personne handicapée. La suroccupation est également une situation qui relève du recours DALO, même si le critère d'appréciation des commissions de médiation tend à privilégier la surface alors que celui de l'Insee, retenu par la statistique publique et la Fondation, porte sur le nombre de pièces.

La situation est plus compliquée pour les gens du voyage, qui peuvent utiliser le recours DALO lorsqu'ils se sédentarisent, mais pas, en l'état actuel de la jurisprudence, pour obtenir une place dans une aire de stationnement.

Enfin, les résidents des foyers de travailleurs migrants peuvent faire un recours DALO pour obtenir un logement ordinaire, comme d'ailleurs toutes les personnes qui vivent en logement-foyer ou en logement temporaire.

### **3.1.5 15 millions de personnes en difficulté de logement, dont les mal-logés**

Pour aboutir à ce chiffre la Fondation pour le logement des défavorisés ajoute aux mal-logés les personnes qu'elle regroupe sous l'expression « fragilisées par rapport au logement ». En font partie les propriétaires occupant un logement dans une copropriété en difficulté, les locataires en impayé de loyer ou de charges, les personnes modestes en surpeuplement modéré, ou ayant eu froid pour des raisons liées à la précarité énergétique, les personnes supportant un effort financier excessif et celles qui vivent dans un logement inadapté à leur handicap.



## CHAPITRE 4

# Reprendre la construction du droit au logement

Le tableau développé au chapitre 3 ne porte guère à l'optimisme. Le nombre des personnes non logées et mal logées augmente, la loi DALO est insuffisamment connue et mal appliquée, le principe même du droit au logement souffre d'un « air du temps » qui relativise les droits fondamentaux. Ce ne sont pas seulement les plus pauvres qui en supportent les conséquences. En tournant le dos au droit au logement, on laisse prospérer une crise qui affecte le plus grand nombre.

Il n'y a pourtant pas de fatalité à ce que la France, dont la richesse n'a jamais cessé de s'accroître, ne soit plus capable de loger correctement ses habitants. On ne trouvera pas les réponses à la crise du logement dans des politiques qui s'improvisent en suivant des présupposés idéologiques ou cherchent à répondre aux besoins des uns en oubliant celui des autres. Paul Bouchet nous a laissé une boussole, celle d'un droit au logement pour tous, garanti par une obligation de résultat reposant sur des responsabilités clairement établies.

C'est en nous guidant sur cette boussole que nous devons reprendre la construction du droit au logement.

### **4.1 Assumer le droit à un logement décent, indépendant et abordable**

*Élargir la définition du droit.*

Au fil du temps s'est installée une vision réductrice : le DALO serait un outil au service des seuls pauvres. Les « publics DALO » sont d'ailleurs stigmatisés, ainsi que nous l'avons vu, lorsqu'un ministre les désigne aux préfets comme une catégorie susceptible de contribuer à la fragilité d'un quartier<sup>(1)</sup>. La vérité est que, dans les zones affectées par la crise du logement, les personnes qui utilisent le recours DALO sont aussi des personnes bien insérées, socialement et professionnellement.

(1) Circulaire du 18 décembre 2023.

Le DALO ne peut pas être réduit à un public et à une procédure de priorisation de la demande de logement social. En faisant de l'État le garant du droit au logement, le législateur lui a donné mission de veiller à ce que l'offre de logement soit en accord avec les besoins. Tant que, sur un territoire, le nombre de logements sera inférieur au nombre de ménages, des personnes resteront sans logement et le droit ne sera pas respecté. Ce sont les besoins de tous qui sont oubliés aujourd'hui. La progression du mal-logement va de pair avec l'augmentation des loyers du parc privé, avec le blocage de l'accèsion à la propriété, avec la chute de la construction de logements.

La loi DALO fixant une obligation de résultat, elle impose la mise en place de politiques du logement partant de la réalité des besoins. Nous verrons aux chapitres suivants les conséquences qui doivent en être tirées sur l'organisation des responsabilités locales, sur la maîtrise des marchés et sur la fiscalité. Mais il faut d'abord rejeter les échappatoires et regarder en face les obligations découlant de la loi.

Il faut aussi enrichir la loi DALO pour que chacun en comprenne bien le sens. Nous devons dire clairement que le droit au logement n'est pas respecté lorsqu'une personne doit y consacrer 40 % de ses ressources. La loi Besson et la loi DALO avaient défini le droit à un logement décent et indépendant, le contexte d'aujourd'hui nous amène à dire que cette définition doit être complétée : il s'agit de garantir à tous le droit à un logement décent, indépendant et abordable.

#### **4.1.1 Qu'est-ce que la crise du logement ?**

Un mot, pour commencer, de la crise du logement. Nous avons évoqué le projet de loi « relatif au développement de l'offre de logements abordables », avorté pour cause de dissolution en 2024. L'exposé des motifs nous disait que la France connaissait une crise du logement « depuis 2022 ». Visiblement, nous n'en avons pas la même définition. La crise du logement n'est pas celle de l'immobilier. Les deux ne sont pas sans lien mais le fait d'avoir des marchés de l'immobilier actifs – et profitables ! – ne garantit en rien le bien-être des habitants.

La crise du logement se définit par la pénurie. C'est quelque chose qu'on devrait pouvoir mesurer en temps réel, territoire par territoire, en comparant le nombre de résidences principales et celui des ménages, et en prenant en compte la nécessité d'un minimum de logements vacants pour assurer la fluidité. Hélas, la statistique publique définit le ménage comme étant constitué de l'ensemble des habitants d'un logement : les colocataires forment un seul ménage, la famille hébergée appartient au ménage qui l'accueille... Avec une telle définition, il n'y a jamais de pénurie !

Le sens commun nous dit pourtant que cela fait des décennies que, dans nos grandes agglomérations, même les classes moyennes ont du mal à se loger. Il ne s'agit pas d'un phénomène brutal et conjoncturel, non, la crise vient de loin, et elle est bien installée. Elle se manifeste par un renchérissement des coûts. Alors que le logement représentait 11 % des dépenses des ménages dans les années 1960, il atteignait 26,7 % en 2022<sup>(2)</sup>. Il s'agit là de moyennes faites sur l'ensemble des ménages, qu'ils soient locataires ou propriétaires, et sur l'ensemble des territoires.

---

(2) Chiffres issus des Comptes du logement, cités par le rapport annuel de la Fondation pour le logement des défavorisés. Ces chiffres prennent en compte l'ensemble des dépenses de logement, y compris d'énergie.

Comme on s'en doute, les plus pauvres paient le prix le plus fort : 38 %, après déduction des aides, pour ceux qui sont en dessous du seuil de pauvreté. Sur un budget de mille euros mensuels, c'est une sacrée amputation ! Et, là encore, il s'agit de moyennes. Se loger au cœur d'une grande agglomération permet d'accéder plus facilement à l'emploi et de réduire ses coûts de transport, mais le prix du loyer n'est pas le même. La statistique publique est pauvre sur le sujet, et on manque en particulier de données locales. Mais on constate que les locataires du parc privé appartenant au quart inférieur de revenus consacrent, toujours en moyenne, 45 % de leurs revenus à leur logement.

Les classes moyennes sont évidemment plus à même de supporter le renchérissement des loyers du parc privé, mais elles en subissent également l'impact sur leur pouvoir d'achat. Leur aspiration à accéder à la propriété se trouve contrariée. Nous l'évoquerons dans un autre chapitre mais on peut déjà relever que c'est au prix d'un allongement de la durée d'emprunt que l'on parvient encore, aujourd'hui, à acheter son logement : de 13 ans et 5 mois en 2001, l'on est passé à 21 ans en décembre 2024<sup>(3)</sup>. Une durée d'emprunt plus longue, c'est davantage d'intérêts versés : autrement dit, pour permettre à l'accédant de supporter un coût plus élevé, on le majore encore.

#### **4.1.2 Le DALO, une boussole pour sortir de la crise du logement**

Les politiques menées au cours des dernières années, loin de nous sortir de la crise, nous y ont enfoncé un peu plus. Au cours de l'année 2006, celle qui a précédé le vote de la loi DALO, on a engagé la construction de 474 000 logements. En 2024, seulement 254 000, soit le niveau le plus bas jamais atteint depuis l'après-guerre. Nous sommes très loin du « choc de l'offre » annoncé en 2017. Les conséquences de la crise ne sont pas seulement humaines, elles sont aussi économiques. Ce sont à la fois des emplois détruits dans le secteur de la construction, et d'autres qui ne peuvent pas être pourvus, faute pour les salariés de pouvoir se loger à proximité.

L'économiste Michel Mouillart évalue à un million le nombre de logements qui manquent pour répondre aux besoins<sup>(4)</sup>. Les avis divergent sur le rythme de construction qu'il faut atteindre pour, à la fois répondre à l'évolution du nombre de ménages – les vrais, pas ceux de l'Insee ! – et assurer le renouvellement indispensable du parc. Peut-on construire 500 000 logements par an pour rattraper notre retard ?

Ce qui est clair, c'est que l'on ne peut pas redresser la barre en gardant les anciennes boussoles. L'idéologie nous a fait tourner le dos à la réalité. On renvoie à un contexte international, aux crédits et aux marchés la responsabilité de la crise, défaussant l'État de ses responsabilités. La vérité est qu'il n'est pas de politique moins dépendante du contexte international que celle du logement : tout se décide chez nous, rien n'est délocalisé et nous disposons, si nous voulons nous en servir, de tous les outils pour peser sur les marchés.

(3) Observatoire Crédit logement/CSA.

(4) Michel Mouillart « Entre avenir démographique en berne et besoins de construction élevés », *Journal de l'Agence*, en ligne. <https://www.journaldelagence.com/1208978-entre-avenir-demographique-en-berne-et-besoin-de-construction-eleve-michel-mouillart-professeur-deconomie-frics>

# Le droit au logement opposable

Depuis la loi qui l'a rendu opposable à l'État en 2007, le droit au logement bénéficie, en France, d'une des législations les plus avancées. Pourtant, les sans-abris et les mal-logés n'ont jamais été si nombreux. En ne prenant pas les décisions nécessaires à la bonne application de la loi, l'État, entre autres, a laissé se développer une crise du logement qui affecte toutes les catégories sociales, y compris les classes moyennes, lesquelles doivent consacrer à leur logement une part toujours croissante de leur pouvoir d'achat et peinent à accéder à la propriété.

Composé de quatre chapitres, l'ouvrage présente tout d'abord l'histoire de la construction du droit au logement opposable et le cadre juridique qui a été défini par la loi dite « DALO ». Il apporte ainsi l'ensemble des éléments utiles à qui veut connaître l'état précis de la législation française sur le sujet. Il confronte ensuite la théorie du droit aux réalités d'une application très inégale selon les territoires, pointe et analyse les failles et les obstacles auxquels elle se heurte. Enfin, il propose des pistes de réflexion et des solutions afin de parfaire l'opposabilité de ce droit fondamental.

S'adressant tant aux élus qu'aux membres des commissions DALO, ainsi qu'à toute personne souhaitant connaître ses droits, cet ouvrage démontre que suivre la « boussole » du droit au logement institué par la loi DALO permettra de sortir de la crise qui touche ce domaine.

**Bernard Lacharme** est le fondateur et président de l'Association DALO. Il a été secrétaire général du haut comité pour le logement des personnes défavorisées de 2002 à 2013 et a accompli le reste de sa carrière professionnelle dans des organismes liés au logement : associations, 1 % logement, offices publics d'HLM. Il est l'auteur aux éditions L'Harmattan de l'ouvrage *Logement : une question de droits de l'homme* (2011).

## Sommaire

- // D'où vient la loi DALO ?
- // Que dit la loi DALO ?
- // Comment la loi DALO est-elle appliquée ?
- // Reprendre la construction du droit au logement



COLLECTION  
**LOGEMENT**

Collection dirigée  
par Michel Platzer

ISBN 978-2-281-13781-1



9 782281 137811

EDITIONS

**LE MONITEUR**