



N° 3685

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 février 2007.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR LES DISPOSITIONS DU CHAPITRE I^{ER} DU PROJET DE LOI (n° 3656), ADOPTÉ PAR LE SÉNAT APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, *instituant le **droit au logement opposable** et portant **diverses mesures** en faveur de la **cohésion sociale**,*

PAR M. Georges FENECH,

Député.

Voir les numéros :

Sénat : 1^{re} lecture : **170, 174, 175, 181** et T.A. **60** (2006-2007).

Assemblée nationale : 1^{re} lecture : **3656, 3671, 3675**.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
A. RENDRE EFFECTIF LE DROIT AU LOGEMENT.....	6
1. La réflexion sur le droit au logement opposable.....	6
2. La rédaction initiale du projet de loi.....	7
B. UN TEXTE LARGEMENT MODIFIÉ PAR LE SÉNAT.....	8
1. Le rôle des collectivités territoriales en matière de garantie du droit au logement.....	9
2. Apparier l'offre de logement et le droit au logement opposable.....	10
C. DES COMPLÉMENTS NÉCESSAIRES.....	11
1. Compléter le dispositif de demande d'un logement à la commission de médiation.....	11
2. Compléter le dispositif du recours contentieux.....	12
3. Une question en suspens : quel(s) contentieux en perspective ?.....	13
EXAMEN DES ARTICLES	17
Chapitre Premier : Dispositions relatives à la garantie du droit au logement.....	17
Article premier (art. 300-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : Garantie du droit au logement par l'État.....	17
Article premier <i>bis</i> (art. 21 de la loi n° 94-624 du 21 juillet 1994) : Places d'hébergement d'urgence.....	19
Article premier <i>ter</i> : Diffusion de l'information relative à l'accès au droit au logement... ..	21
Article premier <i>quater</i> (art. L. 451-1 du code de l'action sociale et des familles) : Formation des travailleurs sociaux dans le domaine du droit au logement.....	21
Article 2 (art. L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation) : Recours amiable devant la commission de médiation départementale.....	22
Article additionnel après l'article 2 (art. L. 321-10 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : Sous-location de logements financés par l'Agence nationale de l'habitat.....	30
Après l'article 2.....	30
Article 3 (art. L. 441-2-3-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation et art. L. 778-1 [nouveau] du code de justice administrative) : Recours contentieux devant la juridiction administrative.....	30

Article 5 : Application des dispositions de la présente loi aux conventions de délégation du contingent préfectoral conclues avant la date de publication de la loi ...	38
Article 5 <i>bis</i> (art. L. 302-5 du code de la construction et de l’habitation) : Extension du champ d’application de l’obligation d’une proportion de 20 % de logements sociaux	40
Après l’article 5 <i>bis</i>	42
Article 5 <i>ter</i> : Rapport d’évaluation du Conseil économique et social	42
Article 5 <i>quater</i> : Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement	43
Article 5 <i>quinquies</i> : Expérimentation de la garantie du droit au logement par les EPCI ayant obtenu une délégation des aides à la pierre	44
Article 5 <i>sexies</i> (art. L. 411-2, L. 421-1, L. 422-2 et L. 422-3 du code de la construction et de l’habitation ; art. 261 du code général des impôts) : Participation des offices d’HLM aux opérations programmées d’amélioration de l’habitat des copropriétés dégradées	48
Article 5 <i>septies</i> (art. 4 de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006) : Majoration du coefficient d’occupation des sols par les conseils municipaux	49
Article 5 <i>octies</i> (art. 7 de la loi n° 2003-710 du 1er août 2003) : Financement du plan de rénovation urbaine	49
Article 5 <i>nonies</i> (art. L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales) : Délégation au maire de l’exercice du droit de priorité	50
AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION	53
AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION	57

MESDAMES, MESSIEURS,

Examiné en première lecture au Sénat les 30 et 31 janvier et le 1^{er} février 2007, le projet de loi instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, sur lequel le Gouvernement a déclaré l'urgence, a vocation à être adopté et à entrer en vigueur avant la fin de la douzième législature. Le calendrier d'examen du texte par le Parlement est donc très court, mais la gravité de la crise du logement, l'ampleur de l'attente de la société et la valeur du droit qui est créé le justifient amplement.

L'objet du chapitre premier du projet de loi est de créer un « droit au logement opposable ».

Le droit au logement est déjà reconnu par le législateur depuis plus de deux décennies. Rendre ce droit opposable, c'est imposer à l'État une obligation d'offrir à chacun un logement décent et indépendant et permettre un recours en justice afin d'obtenir l'accomplissement de cette obligation par l'État. En somme, le « droit au logement opposable » est un droit opposable à l'État et ouvrant droit à un recours.

En outre, le projet de loi initial prévoyait une possibilité de substitution des collectivités territoriales à l'État dans ses obligations de logement. Si ces dispositions ont été supprimées par le Sénat, ce dernier a dans le même temps introduit une autre disposition permettant aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) d'expérimenter la garantie du droit au logement.

À ces deux titres, la commission des Lois, compétente en matière d'organisation judiciaire ainsi qu'en matière de collectivités territoriales, est fondée à se saisir pour avis du chapitre premier du projet de loi.

Après avoir rappelé dans quel contexte s'inscrit le présent projet de loi, il convient de souligner les améliorations apportées par le Sénat en première lecture. Les modifications qui peuvent encore être proposées s'inscrivent dans le prolongement des travaux du Sénat.

A. RENDRE EFFECTIF LE DROIT AU LOGEMENT

Une hausse continue des prix de l'immobilier ainsi qu'une hausse des loyers, combinées à un ralentissement du rythme de construction des logements sociaux à la fin des années 1990, ont eu pour effet de poser la question du logement avec une acuité nouvelle. La perspective d'une crise du logement s'est dessinée et, en dépit de l'effort fourni depuis 2002 pour relancer la construction de logements sociaux, les difficultés de logement des personnes les plus défavorisées se sont accrues.

Dans cette perspective, la réflexion s'est orientée vers la création d'un droit au logement opposable, c'est-à-dire d'un droit au logement que les personnes en difficulté pourraient invoquer, le cas échéant devant une juridiction, afin d'obtenir leur logement ou leur relogement. C'est de cette réflexion qu'est issu le présent projet de loi.

1. La réflexion sur le droit au logement opposable

Le droit au logement est un droit qui a été affirmé par le législateur il y a un peu plus de deux décennies. Si la loi n° 82-526 du 22 juin 1982 relative aux droits et obligations des locataires et des bailleurs affirmait le caractère fondamental du « *droit à l'habitat* », la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 privilégie le terme de « *droit au logement* », qui apparaît au législateur comme plus précis et plus pertinent. Par la suite, la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement affirme dans son article 1^{er} : « *Garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation* ». Le souci qui avait alors animé le législateur était bien d'assurer l'accès au logement des plus démunis.

Le Conseil constitutionnel a par la suite considéré à plusieurs reprises que « *la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle* »⁽¹⁾.

Dans son huitième rapport, en octobre 2002, le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées appelait à « *franchir une nouvelle étape dans la construction du droit au logement* », en l'érigeant en obligation dont la mise en œuvre serait confiée à une autorité politique disposant de l'ensemble des outils et prérogatives nécessaires⁽²⁾.

Dans son neuvième rapport, en novembre 2003, le Haut comité dénombrerait trois conditions permettant de rendre le droit au logement opposable⁽³⁾. La première condition de l'opposabilité serait d'ordre juridique : il

(1) Septième considérant de la décision n° 94-359 DC du 19 janvier 1995 ; et également quatrième considérant de la décision n° 98-403 DC du 29 juillet 1998.

(2) Rapport Vers un droit au logement opposable, octobre 2002, p. 63.

(3) Rapport Droit au logement : construire la responsabilité, novembre 2003.

conviendrait de désigner un responsable, c'est-à-dire une personne juridique à laquelle le droit en question pourrait être opposé. La deuxième condition de l'opposabilité serait d'ordre matériel : l'autorité responsable devrait avoir les moyens d'agir pour répondre à ses nouvelles obligations. La troisième condition de l'opposabilité serait enfin la création de voies de recours, permettant à chaque citoyen de faire efficacement valoir son droit au logement.

Dans le prolongement de ces travaux du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, le Conseil économique et social avait invité le législateur à « *s'emparer de cette question pour en définir le champ et le contenu, en introduisant une obligation de résultat dès lors que le droit au logement est manifestement inappliqué, refusé ou différé* »⁽¹⁾.

Le législateur a dans un premier temps souhaité répondre aux difficultés de logement des personnes défavorisées en favorisant la construction de logements ainsi que le développement d'une offre de logements à loyers maîtrisés⁽²⁾. Toutefois, devant l'ampleur de la précarité lors de l'hiver 2006, la consécration juridique d'un droit au logement garanti pour tous est apparue comme une nécessité pressante et pour ainsi dire comme un impératif d'intérêt national.

2. La rédaction initiale du projet de loi

L'idée directrice du présent projet de loi est que le droit au logement, déjà affirmé par le législateur et reconnu par le Conseil constitutionnel, sera effectivement garanti dès lors que les personnes dans les situations les plus précaires pourront obtenir, par la voie d'un recours amiable ou d'un recours contentieux, un logement décent et indépendant.

L'article 1^{er} prévoit que l'État devra garantir à chacun un logement décent et indépendant. **Les articles 2 et 3** précisent respectivement comment un recours amiable devant la commission de médiation départementale et comment un recours contentieux devant le juge administratif permettront de rendre le droit au logement opposable. Comme l'expliquait le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées dans son rapport d'octobre 2006 : « *Rendre le droit au logement opposable signifie garantir sa mise en œuvre effective en ouvrant des voies de recours au citoyen* »⁽³⁾.

Si le recours amiable devant la commission de médiation existe déjà depuis plusieurs années⁽⁴⁾, l'article 2 permet de poursuivre le développement de ce recours amiable, en élargissant les possibilités de recours sans délai et en

(1) *Rapport Accès au logement, droits et réalités, présenté par Mme Nicole Prud'homme, janvier 2004, p. 15.*

(2) *On peut principalement citer la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale ainsi que la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.*

(3) *Rapport au Premier Ministre sur l'expérimentation locale du droit au logement opposable, octobre 2006, p. 5.*

(4) *Il a été créé par la loi d'orientation n° 98-657 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions, puis élargi par la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.*

instituant l'obligation de proposer un logement au demandeur dont la commission de médiation a reconnu la demande prioritaire.

Le recours contentieux créé par l'article 3 est une procédure de jugement en urgence par un magistrat administratif, ouverte à tout demandeur reconnu prioritaire par la commission de médiation et à qui un logement tenant compte de ses besoins et de ses capacités ne serait pas proposé. Le juge pourra ordonner à l'État de loger la personne, le cas échéant sous astreinte.

Le recours contentieux devant la juridiction administrative entrera en vigueur progressivement : au 1^{er} décembre 2008 pour les personnes pour lesquelles l'offre d'un logement est une nécessité urgente ; au 1^{er} janvier 2012 pour les autres demandeurs de logements sociaux. Ce calendrier d'application est plus favorable encore que les recommandations du Haut comité ⁽¹⁾.

Les articles 2, 3, 4 et 5 prévoient que les communes ou les EPCI pourront être amenés à garantir le droit au logement en lieu et place de l'État, dès lors qu'ils auront obtenu la délégation du contingent préfectoral de logements sociaux.

Le présent projet de loi s'inscrit par conséquent dans le mouvement d'affirmation progressive du droit au logement. Sur ce chemin, il marque cependant un changement de nature du droit qui est affirmé. En effet, le droit au logement, en devenant opposable, devra être effectivement garanti par l'État. En ce sens, ce n'est qu'avec le présent projet de loi que le droit au logement deviendra un « droit à » au sens complet du terme, c'est-à-dire un droit créance, que chacun pourra invoquer, au même titre que le droit à la santé, le droit à l'éducation, sans toutefois être élevé au rang constitutionnel.

B. UN TEXTE LARGEMENT MODIFIÉ PAR LE SÉNAT

La plupart des modifications apportées par le Sénat aux dispositions relatives à la garantie du droit au logement ont été le fait conjoint des trois commissions saisies de ces dispositions. L'article premier a été codifié au sein du code de la construction et de l'habitation. L'article 2 a été complété afin de prévoir un délai dans lequel la commission de médiation devra se prononcer sur les demandes, afin d'élargir la composition de cette commission et afin de permettre au préfet de proposer un logement dans le parc locatif social privé. L'article 3 a également été complété afin de permettre un recours contentieux dans les départements où une commission de médiation n'aurait pas été constituée. La possibilité de faire appel du jugement de première instance a également été introduite par le Sénat.

Plus fondamentalement, le Sénat a, d'une part, souhaité modifier le rôle des collectivités territoriales en matière de garantie du droit au logement et,

(1) Le Haut comité souhaitait une mise en place d'instances de recours amiable avant la fin de l'année 2009 ; une extension de l'opposabilité aux familles avec enfants d'ici mai 2012 et une généralisation de l'opposabilité en mars 2014.

d'autre part, adopté de nombreux articles additionnels afin de permettre que l'offre de logement soit à la hauteur du droit au logement qui est affirmé.

1. Le rôle des collectivités territoriales en matière de garantie du droit au logement

Certaines dispositions des articles 2 et 3 ainsi que l'article 4 du projet de loi prévoyaient initialement que les collectivités territoriales seraient substituées à l'État dans ses obligations lorsqu'elles bénéficient de la délégation du contingent préfectoral de logement sociaux.

Les rapporteurs des trois commissions au Sénat ont pu constater la réticence des élus locaux à recevoir, même dans des hypothèses très restrictives, la délégation de la responsabilité de mise en œuvre du droit au logement.

À cette réticence des élus locaux s'ajoutaient des arguments de poids en faveur d'une responsabilité confiée exclusivement à l'État. M. Dominique Braye, rapporteur pour avis au nom de la commission des Affaires économiques, expliquait ainsi que « *les différents outils de la politique du logement n'ont pas été confiés aux mêmes échelons de collectivités. Il en résulte un éclatement des responsabilités entre ces différents niveaux, qui rend aujourd'hui impossible la mise en place d'une responsabilité territoriale.* »⁽¹⁾ M. Pierre Jarlier, rapporteur pour avis au nom de la commission des Lois, soulignait pour sa part qu'une commune ou un EPCI aurait plus de difficulté que le représentant de l'État pour loger un demandeur, car le rayon géographique dans lequel cette commune ou cet EPCI pourrait proposer un logement serait uniquement celui de son territoire, alors que le représentant de l'État disposera d'un éventail de choix géographiquement étendu⁽²⁾.

C'est pourquoi, le Sénat a adopté les amendements identiques proposés par les trois commissions du Sénat qui ont supprimé l'article 4 ainsi que la mention d'une responsabilité éventuelle des communes ou des EPCI dans les articles 2 et 3 du présent projet de loi.

Cependant, le Sénat a dans le même temps souhaité permettre une expérimentation de la garantie du droit au logement par les collectivités territoriales, en adoptant un article 5 *quinquies*, présenté par le rapporteur pour avis de la commission des Lois.

Cet article 5 *quinquies*, qui s'inspire largement des propositions formulées par le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées dans un rapport d'octobre 2006⁽³⁾, prévoit que les EPCI ayant obtenu la délégation des aides à la pierre pourront expérimenter, pour une durée de six ans, la responsabilité confiée par le présent projet de loi à l'État et visant à garantir à chacun un logement décent

(1) *Avis n° 174 (2006-2007)*, p. 13.

(2) *Avis n° 175 (2006-2007)*, p. 47.

(3) Rapport au Premier Ministre sur l'expérimentation locale du droit au logement opposable, octobre 2006.

et indépendant. Afin que cette expérimentation offre aux EPCI qui le souhaitent les moyens de remplir leur mission, il est prévu que ces EPCI pourront obtenir dans le même temps la délégation des principaux instruments de la politique du logement (aides sociales, lutte contre l'insalubrité et le saturnisme, contingent préfectoral).

2. Appariement de l'offre de logement et le droit au logement opposable

Le Sénat a adopté un certain nombre d'articles additionnels, qui détermineront dans une grande mesure le sens et la réalité du droit au logement garanti par l'État qui est institué par le présent projet de loi.

Afin que les dispositions du projet de loi relatives à la garantie du droit au logement puissent être analysées et permettent le cas échéant au législateur d'adapter la législation, l'article 5 *quater* prévoit la création d'un comité de suivi qui remettra un rapport annuel, tandis que l'article 5 *ter* prévoit un rapport d'étape du Conseil économique et social au 1^{er} octobre 2010.

La création d'un droit au logement effectivement garanti exige d'autre part que l'offre de logements sociaux puisse augmenter de manière significative dans les années à venir. Pour cela, les articles additionnels adoptés par le Sénat portent tant sur les moyens d'action et les obligations des communes que sur les nouveaux moyens financiers mobilisés en faveur du logement et sur la diffusion de l'information.

De nouveaux moyens sont offerts aux communes, par l'article 5 *septies*, qui étend les possibilités de majoration du coefficient d'occupation des sols pour la construction de logements majoritairement sociaux, et par l'article 5 *nonies*, qui permet au conseil municipal de déléguer au maire l'exercice du droit de priorité pour récupérer des terrains de l'État ou de certains de ses établissements publics.

Dans le même temps, de nouvelles obligations sont mises à la charge de certaines communes. L'obligation de disposer d'un contingent d'au moins 20 % de logements sociaux est étendue aux communes faisant partie d'un EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants (article 5 *bis*). Le périmètre de l'obligation de construction de places d'hébergement d'urgence est révisé, en même temps qu'une sanction financière est instituée pour les communes qui ne respecteront pas cette obligation à compter du 1^{er} janvier 2009 (article 1^{er} *bis*).

La mobilisation de nouveaux moyens financiers est une volonté explicite du Gouvernement, qui a présenté l'article 5 *octies* afin de porter de cinq à six milliards d'euros la contribution de l'État au plan de rénovation urbaine. De la même manière, la hausse des objectifs du plan de cohésion sociale (article 6 A), les compléments apportés aux dispositions relatives à la garantie des risques locatifs (article 6 C) et l'indexation du barème des aides au logement sur l'indice de référence des loyers (article 6 B) devraient également permettre de faire du droit au logement une réalité.

Enfin, le droit au logement ne pourra devenir effectif tant que les plus démunis et les plus défavorisés ne connaîtront pas leurs droits en la matière et les moyens qui leur sont offerts par le présent projet de loi pour pouvoir accéder à un logement décent et indépendant.

C'est pourquoi le Sénat a adopté deux articles additionnels, l'un afin d'assurer une diffusion de l'information par les associations, les autorités publiques et les organismes œuvrant dans le domaine du logement, sous l'égide du préfet (article 1^{er} *ter*), l'autre afin que les travailleurs sociaux bénéficient d'une formation spécifique en matière de droit au logement, pour pouvoir ensuite servir de relais (article 1^{er} *quater*).

C. DES COMPLÉMENTS NÉCESSAIRES

Votre rapporteur a souhaité travailler en étroite coopération avec Mme Christine Boutin, nommée rapporteure au nom de la commission des Affaires culturelles et avec M. Jérôme Bignon, nommé rapporteur pour avis au nom de la commission des Affaires économiques. Aussi, un certain nombre de propositions de modification sont communes aux trois commissions.

Par ailleurs, votre rapporteur a plus particulièrement porté son attention sur la partie juridictionnelle du dispositif. S'il est possible d'apporter à ces dispositions des améliorations significatives, votre commission des Lois appelle l'attention de l'Assemblée sur la question de l'impact du nouveau contentieux qui est créé sur l'activité juridictionnelle des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel.

1. Compléter le dispositif de demande d'un logement à la commission de médiation

Les commissions de médiation rendront désormais des décisions qui pourront être créatrices de droit. En effet, si le demandeur est reconnu prioritaire et comme devant être logé d'urgence par la commission de médiation, le préfet devra obligatoirement lui proposer un logement. À compter du 1^{er} décembre 2008 dans certains cas et du 1^{er} janvier 2012 dans d'autres, l'absence d'offre de logement après qu'une demande aura été reconnue prioritaire ouvrira un droit de recours devant le juge administratif.

Par conséquent, au regard des conséquences de la décision de la commission de médiation, il est nécessaire de prévoir une notification écrite de cette décision, qui comporte la motivation de la décision. Cette motivation permettra de s'assurer que la commission de médiation a disposé de tous les éléments d'information et d'appréciation de la situation du demandeur. Cette motivation permettra, le cas échéant, au demandeur ayant reçu une réponse négative de former en connaissance de cause un recours en annulation devant la juridiction administrative.

Dans le prolongement de la disposition introduite au Sénat qui prévoit que le représentant de l'État pourra proposer à un demandeur reconnu prioritaire un logement du parc locatif privé conventionné avec l'Agence nationale de l'habitat, il semble nécessaire de préciser quels logements pourront être utilisés. Dans la mesure où seront ainsi logées des personnes que le bailleur privé n'aura pas choisi, il convient de préciser que cette attribution du logement sera possible dès lors que le bailleur aura accepté dans la convention qu'il a signée de telles conditions d'attribution du logement. Cette précision est nécessaire pour préserver la liberté contractuelle des bailleurs privés. D'autre part, afin d'éviter que cette précision ne restreigne à l'excès le parc locatif privé concerné, les trois rapporteurs de l'Assemblée nationale vous proposent dans le même temps de permettre à des organismes publics ou privés de louer les logements du parc locatif privé conventionné en vue de les affecter ensuite à des personnes reconnues prioritaires.

Enfin, la mise en œuvre effective du droit au logement implique un suivi de longue durée des personnes qui seront ainsi logées. Par conséquent, la présence des associations d'insertion est importante pour assurer un suivi social de personnes, qui bien qu'ayant retrouvé un toit, seront sans doute souvent dans une situation sociale difficile. Les trois rapporteurs de l'Assemblée nationale vous proposent pour cette raison de prévoir une information systématique du demandeur reconnu prioritaire par le représentant de l'État concernant les dispositifs d'accompagnement social en place dans le département. Ils vous proposent, suivant la même logique, que les associations œuvrant dans le domaine de l'insertion soient associées au comité de suivi mis en place par l'article 5 *quater* du projet de loi.

2. Compléter le dispositif du recours contentieux

Le recours de plein contentieux qui est créé par l'article 3 du projet de loi sera un recours qui sera jugé par un juge unique, statuant en urgence et sans conclusions du commissaire du Gouvernement.

S'il est à la fois souhaitable et logique de prévoir un jugement en urgence de requêtes qui concernent le logement de personnes dans des situations précaires ou déjà privées de logement, le texte adopté par le Sénat ne précise pas dans quel délai maximal le juge devra juger ces requêtes. C'est pourquoi votre commission des Lois vous propose d'assigner au juge administratif un délai de deux mois à compter de la saisine pour se prononcer sur la requête concernant une demande de logement. Le dépassement de ce délai ne saurait avoir pour conséquence de dessaisir le juge. Toutefois, ce délai serait pour le juge administratif une indication utile et pour le requérant un repère dans ses démarches.

Dans la rédaction actuelle de l'article 3, le juge administratif saisi d'une demande tendant à ordonner le logement du requérant devra apprécier d'une part le caractère prioritaire de la demande et d'autre part s'il lui a été proposé un logement tenant compte de ses besoins et de ses capacités. Un certain nombre d'arguments plaident toutefois en faveur d'une appréciation du juge limitée à

l'offre d'un logement tenant compte des besoins et capacités du demandeur. La commission de médiation est chargée de procéder à l'appréciation du caractère prioritaire d'une demande et la décision de cette commission de médiation peut faire l'objet d'un contentieux de l'annulation devant le juge administratif. En conséquence, il serait à la fois redondant et déstabilisant pour la personne qui a été reconnue prioritaire de voir le caractère prioritaire de sa demande soumis à un nouvel examen. De plus, le recours tendant à ordonner le logement sera un recours qui devra être jugé en urgence, par un juge unique. Exiger de la part de ce juge un examen du caractère prioritaire de la demande impliquerait un travail approfondi du magistrat et retarderait d'autant le jugement de la requête. Ces différentes raisons conduisent votre commission des Lois à vous proposer que le magistrat administratif n'ait pas à apprécier le caractère prioritaire d'une demande dans le cadre du recours tendant à ordonner le logement.

Par ailleurs, le fait de prévoir un jugement par une formation à juge unique n'interdit pas en principe que ce juge saisisse une formation collégiale de la requête, si l'affaire se révèle trop complexe. Or, la rédaction actuelle prévoit l'absence de conclusions du commissaire du Gouvernement. Votre commission des Lois vous propose, dans un souci de clarification, de mentionner explicitement la possibilité de renvoyer l'affaire à une formation collégiale et de permettre dans ce cas au commissaire du Gouvernement de prononcer des conclusions.

La commission des Affaires culturelles de l'Assemblée nationale a adopté des amendements ayant pour objet de distinguer plus précisément l'examen des demandes de logement par la commission de médiation d'une part et l'examen des demandes d'hébergement d'autre part par cette même commission. À l'instar du *distinguo* ainsi introduit au stade du recours gracieux, votre commission des Lois estime qu'il serait souhaitable de procéder à la même différenciation du jugement des demandes de logement d'une part et du jugement des demandes d'hébergement d'autre part.

3. Une question en suspens : quel(s) contentieux en perspective ?

L'article 3 du projet de loi pose la question des conséquences pour les juridictions administratives de la création d'un droit de recours du demandeur qui n'aura pas bénéficié d'une offre de logement en dépit de la reconnaissance du caractère prioritaire de sa demande.

Ce nouveau droit de recours, qui entrera en vigueur progressivement, sera à l'origine d'une activité juridictionnelle qu'il n'est pour l'heure pas possible de chiffrer. En effet, le nombre de recours dépendra de plusieurs paramètres qui ne peuvent être précisés :

— le taux de demandes qui seront considérées comme prioritaires par les commissions de médiation départementales ;

— le taux d’offres de logement dans les délais pour les personnes dont la demande aura été considérée comme prioritaire ;

— le taux de recours devant le juge administratif par les personnes qui, bien qu’ayant vu leur demande considérée comme prioritaire, n’auront pas reçu d’offre tenant compte de leurs besoins et de leurs capacités.

Si l’on évalue à près de 100 000 le nombre de personnes sans domicile fixe et à près de 700 000 le nombre de personnes confrontées à une grande précarité en matière de logement, cela représente déjà un stock potentiel de demandes considérable. Certes, il faut espérer que la plupart des demandes qui seront déposées par ces personnes pourront être satisfaites. Mais, même avec un taux marginal de recours contentieux, le nombre de requêtes qui devront être examinées et jugées par les magistrats administratifs sera sans doute très significatif.

L’importance de ce nouveau contentieux est d’ailleurs à mettre en regard du nombre d’affaires jugées annuellement par les tribunaux administratifs, qui est actuellement de l’ordre de 166 000.

D’autre part, à côté du contentieux relatif aux demandes prioritaires non suivies d’une offre de logement, un contentieux de l’annulation des décisions de la commission de médiation négatives se développera également inévitablement. En effet, dans la mesure où la décision positive de la commission de médiation sera créatrice de droits, les personnes n’obtenant pas une telle décision pourront exercer un recours contre la décision de la commission de médiation.

Enfin, un troisième contentieux sera également généré en aval, par le biais d’une action en responsabilité contre l’État défaillant. Ce dernier contentieux, outre son effet sur le volume d’activité des juridictions administratives, aura sans doute également un coût pour l’État. Ce coût ne peut être chiffré, car il dépendra à la fois du nombre de requêtes et de la jurisprudence qui sera dégagée par le juge, selon qu’il considérera que la responsabilité de l’État peut en l’espèce être engagée uniquement pour faute lourde, pour faute simple, ou sans faute.

Ces nouveaux contentieux auront une incidence sur les dépenses d’aide juridictionnelle, qu’il n’est pas non plus possible de chiffrer. En effet, les personnes qui seront susceptibles d’exercer ces recours seront pour l’essentiel des personnes éligibles au bénéfice de l’aide juridictionnelle ⁽¹⁾.

Dès lors, l’article 3, qui ne crée à proprement parler qu’une seule voie de recours nouvelle, suscitera l’apparition de contentieux périphériques qui seront sans doute tout aussi importants. Aussi, les syndicats de magistrats administratifs auditionnés par votre rapporteur ont-ils exprimé leurs interrogations légitimes, tant

(1) En vertu de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l’aide juridique, sont non seulement admises au bénéfice de l’aide juridictionnelle les personnes de nationalité française mais également les personnes de nationalité étrangère « résidant habituellement et régulièrement en France », dès lors que ces personnes ont des ressources mensuelles inférieures à un certain seuil.

en ce qui concerne le volume de ces futurs contentieux qu'en ce qui concerne les moyens supplémentaires qui seraient accordés aux juridictions administratives dans l'hypothèse où ce contentieux serait significatif.

Il faut enfin mentionner la question de la date à partir de laquelle les décisions de la commission de médiation pourront être considérées comme créatrices de droit, et par conséquent susceptibles de recours. Dans la mesure où l'article 3 entrera en vigueur de manière graduée, pour certains demandeurs à compter du 1^{er} décembre 2008 et pour certains autres à compter du 1^{er} janvier 2012, ce n'est qu'à compter de ces dates que les décisions des commissions de médiation seront créatrices d'un droit au recours devant le juge administratif. Cependant, dans la mesure où l'obligation de loger les personnes reconnues prioritaires par la commission de médiation sera une obligation qui pèsera sur le représentant de l'État dans le département dès la publication du présent projet de loi, les tribunaux administratifs auront à connaître dès l'année 2007 du contentieux de l'annulation des décisions des commissions de médiation départementales.

*

* *

La Commission a examiné les dispositions du chapitre I^{er} du projet de loi au cours de sa séance du mardi 13 février 2007. Après l'exposé du rapporteur pour avis, plusieurs commissaires sont intervenus dans la discussion générale.

Citant Pascal, selon lequel « *il faut (...) mettre ensemble la justice et la force; et pour cela faire que ce qui est juste soit fort, ou que ce qui est fort soit juste* », **M. Jean-Pierre Dufau** a relevé que la mise en œuvre d'un droit opposable au logement ne pouvait se concevoir que si un effort majeur était fait en faveur de la construction de logements.

Faisant observer que Pascal avait également souligné que « *la justice sans la force est impuissante ; la force sans la justice est tyrannique* », **M. Michel Piron** a estimé mal comprendre le scepticisme dont M. Jean-Pierre Dufau a fait preuve au regard de l'effort de construction entrepris ces dernières années, inédit depuis vingt-cinq ans et sans aucun doute appelé à être poursuivi dans les prochaines années. Les délais de construction étant en moyenne fixés à trois ans, la nouvelle politique entreprise depuis 2002 devrait ainsi commencer à produire ses effets au diapason de la création d'un droit au logement opposable.

M. Jean-Christophe Lagarde a observé, à titre personnel, que l'optimisme dont a fait preuve le rapporteur se heurterait à l'écueil de la multiplication des contentieux à partir de 2008. Il a regretté que rien ne soit prévu pour corriger l'aberration d'un agrandissement progressif des logements lié à celui des familles, qui ne soit pas compensé par un rétrécissement égal de la taille des logements lorsque la famille elle-même se réduit. Il a également regretté que ne

soit pas traité non plus le problème du relogement des familles réduites dans des logements plus petits mais au loyer supérieur.

En outre, il a estimé qu'il est nécessaire d'éviter que ne soient relogées des personnes expulsées « de mauvaise foi ». Il a, en outre, considéré qu'il était incohérent à la fois d'investir des milliards d'euros dans la reconfiguration des quartiers et la promotion de la mixité sociale dans le logement et de limiter le relogement des personnes habitant dans des logements indignes à un relogement dans des communes qui ont déjà un fort contingent de logements sociaux, accentuant ainsi la concentration des difficultés et excluant de l'accession aux logements sociaux ceux qui sont déjà inscrits sur les listes d'attente.

Enfin, il a jugé nécessaire de compléter la loi relative à l'engagement national pour le logement en permettant aux maires de mobiliser toutes les informations nécessaires pour établir la liste complète des logements dits indignes.

Relevant le caractère prioritaire du logement dans la construction de la cohésion sociale, **M. Jean-Pierre Dufau** a mis en garde contre le risque de créer, par le présent projet de loi, des désillusions lourdes de conséquence, faute de pouvoir donner un contenu réel au droit au logement opposable. Il a souligné, en conséquence, la nécessité de conduire une communication sincère et responsable sur la question des logements qui prenne compte du caractère pluridécennal des efforts à mener dans la matière.

En réponse à M. Jean-Pierre Dufau, **le rapporteur pour avis** a reconnu que le droit au logement n'aura de sens que dans la mesure où des logements seront construits. Il a rappelé l'effort engagé par le Gouvernement, que ce soit en portant de cinq à six milliards d'euros le plan de rénovation urbaine ou en prévoyant la construction de près de 600 000 logements financés par des prêts sociaux entre 2005 et 2009.

En réponse à M. Jean-Christophe Lagarde, il a souhaité insister sur l'avancée que représente le projet de loi, en précisant que les personnes sans logement, qui ne pouvaient jusqu'à présent saisir la commission de médiation, le pourront désormais. Il a également précisé que la possibilité de saisine sans délai s'étendra également aux familles avec enfants vivant dans des logements non décents, ce qui correspond à des critères de superficie exigeants, de 9 mètres carrés par personne. Concernant le signalement des logements indignes, il a précisé qu'un projet de décret en Conseil d'État a été transmis pour avis à la CNIL et permettra de collecter les informations nécessaires.

Puis la Commission est passée à l'examen des articles dont elle s'est saisie pour avis.

EXAMEN DES ARTICLES

CHAPITRE PREMIER

Dispositions relatives à la garantie du droit au logement

Article premier

(art. 300-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation)

Garantie du droit au logement par l'État

Le présent article a pour objet de prévoir que l'État sera tenu de garantir le droit au logement, affirmé par la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement. En ce sens, s'il ne crée pas le droit au logement, il vise à le rendre effectif et il assure ainsi sa transformation en un véritable droit créance, dont le débiteur est l'État.

Sur proposition des trois commissions saisies du projet de loi, un amendement de réécriture globale de l'article a été adopté par le Sénat. Cet amendement, qui a pour objet essentiel de codifier la disposition dans le code de la construction et de l'habitation, a dans le même temps permis d'apporter quelques corrections utiles.

L'article premier, tel qu'issu des travaux du Sénat, crée un nouveau chapitre préliminaire au sein du titre préliminaire du livre III du code de la construction et de l'habitation. Ce chapitre préliminaire, relatif au droit au logement, trouve en effet toute sa place dans un titre préliminaire dont l'intitulé est modifié, afin de porter sur les « dispositions générales relatives aux politiques de l'habitat ». Ce nouveau chapitre préliminaire est composé d'un article unique (article L. 300-1), qui reprend pour l'essentiel la rédaction initiale du présent article du projet de loi.

Le premier alinéa de l'article L. 300-1 prévoit que le droit à un logement décent et indépendant, mentionné à l'article 1^{er} de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement ⁽¹⁾, est garanti par l'État.

(1) *L'article premier de la loi du 31 mai 1990 dispose : « Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité, dans les conditions fixées par la présente loi, pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir ». En outre, depuis la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, cet article affirme également le droit à une aide pour disposer dans le logement « de la fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques ».*

Les critères permettant d'obtenir la garantie de l'État étaient, dans le projet de loi initial :

- une résidence régulière sur le territoire de la République française ⁽¹⁾ ;
- une résidence stable ;
- l'insuffisance des moyens pour accéder à un logement décent ou indépendant ou s'y maintenir.

Le Sénat a substitué au critère de la résidence stable celui de la résidence « *dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'État* ». Cette modification se justifie par un souci de parallélisme avec le critère qui est utilisé pour attribuer des logements sociaux. En effet, l'article R. 441-1 du code de la construction et de l'habitation prévoit que ces logements sont attribués aux personnes « *admissibles 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* ». Dans la mesure où la permanence sera appréciée en fonction de critères définis par voie réglementaire, elle sera un critère objectif. Le décret précisera notamment les titres de séjour qui seront le gage d'une résidence permanente et permettront d'accéder au droit au logement.

Les deux autres critères ne posaient pas les mêmes problèmes d'interprétation et ont été maintenus. Ainsi, la résidence régulière est le fait d'avoir la nationalité française, ou, à défaut, d'être titulaire d'un titre de séjour régulièrement délivré. L'insuffisance des moyens pourra être évaluée en prenant comme référence le niveau de revenu permettant d'accéder à un logement social, qui est fixé annuellement par voie réglementaire.

Le second alinéa de l'article L. 300-1 du code de la construction et de l'habitation précise que la garantie de l'État s'exerce par un recours amiable et par un recours contentieux, qui sont introduits dans le code de la construction et de l'habitation respectivement par l'article 2 et par l'article 3 du présent projet de loi.

Enfin, il convient d'insister sur le fait que l'article premier vise à garantir le droit au logement, et non simplement le droit à l'hébergement. Ces deux droits, bien que proches, sont cependant à distinguer, car le droit au logement est plus étendu que le droit à l'hébergement, incluant notamment la notion d'indépendance du local d'habitation.

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 1^{er}.

(1) À l'exclusion des collectivités d'outre-mer pour lesquelles les dispositions législatives en matière de logement ne sont pas applicables de plein droit mais doivent faire l'objet d'une mention expresse (qui ne figure pas dans le présent projet de loi).

Article premier bis

(art. 21 de la loi n° 94-624 du 21 juillet 1994)

Places d'hébergement d'urgence

Cet article additionnel, présenté par les sénateurs socialistes ainsi que par les sénateurs communistes, a été adopté par le Sénat après que la commission des Affaires sociales ainsi que le Gouvernement ont donné un avis favorable à son adoption.

Il a pour objet de baisser les seuils à partir desquels les communes et les EPCI compétents en matière de logement doivent construire des places pour l'hébergement d'urgence des personnes sans abri. Dans le même temps, il instaure une obligation d'information du préfet concernant cet hébergement d'urgence et crée un prélèvement spécifique à compter du 1^{er} janvier 2009 pour les collectivités ne respectant pas les obligations fixées par le législateur.

En l'état actuel du droit, l'article 21 de la loi n° 94-624 du 21 juillet 1994 relative à l'habitat prévoit que les communes et groupements de communes dotés de la compétence en matière d'habitat doivent atteindre une capacité d'hébergement d'urgence correspondant à :

— une place par tranche de 2 000 habitants pour les communes et EPCI de 10 000 à 100 000 habitants ;

— une place par tranche de 1 000 habitants pour les communes et EPCI de plus de 100 000 habitants.

La nouvelle rédaction qui est proposée par **le 1° du présent article** aurait pour objet d'imposer la construction :

— d'une place par tranche de 2 000 habitants pour les communes membres d'un EPCI de plus de 50 000 habitants ;

— d'une place par tranche de 2 000 habitants pour les communes d'au moins 3 500 habitants comprises dans une agglomération de plus de 50 000 habitants ;

— d'une place par tranche de 1 000 habitants pour les communes comprises dans une agglomération de plus de 100 000 habitants.

Le changement de périmètre qui est proposé aura pour effet d'imposer des obligations à des communes comprises entre 3 500 et 10 000 habitants, alors que jusqu'à présent de telles communes ne pouvaient se voir imposer une obligation de construction de places d'hébergement d'urgence que pour autant qu'elles faisaient partie d'un EPCI compétent en matière de logement d'au moins 10 000 habitants.

Dans le même temps, les communes et EPCI entre 10 000 et 50 000 habitants, dès lors qu'ils ne seraient pas inclus dans une agglomération d'une taille plus importante, ne seraient plus soumis à l'obligation qui leur est actuellement imposée.

Par conséquent, sous couvert d'une extension du périmètre de l'obligation, c'est en fait une modification de ce périmètre peu pertinente qui est proposée. En effet, une commune de 3 500 habitants ne serait obligée de construire qu'une seule place d'hébergement d'urgence. Ainsi, aucune économie d'échelle ne serait possible pour les petites communes auxquelles l'obligation serait étendue. En revanche, les communes de 10 000 à 50 000 habitants, qui doivent actuellement construire de 5 à 25 places d'hébergement d'urgence, ne seraient plus soumises à cette obligation.

Le 2° du présent article prévoit d'autre part l'instauration d'un prélèvement sur les ressources fiscales des communes et groupements qui ne respecteraient pas, à compter du 1^{er} janvier 2009, leurs obligations en termes de construction de places d'hébergement d'urgence.

Le dispositif qui est proposé s'inspire largement du dispositif relatif à la sanction financière des communes qui ne respectent pas l'obligation d'une proportion d'au moins 20 % de logements sociaux.

Les communes et groupements devront chaque année transmettre au préfet le bilan du respect de l'obligation relative aux places d'hébergement d'urgence. Le prélèvement fiscal correspondra au double du potentiel fiscal par habitant multiplié par le nombre de places d'hébergement d'urgence manquantes.

Dans la mesure où la sanction interviendra à compter du 1^{er} janvier 2009, c'est-à-dire dans un délai relativement bref, il peut sembler peu satisfaisant de modifier le périmètre des communes et EPCI concernés par l'obligation.

Par ailleurs, le 2° du présent article ne précise pas l'affectation du prélèvement fiscal qui sera effectué à compter de 2009, ni la date de référence pour évaluer le nombre de places d'hébergement d'urgence manquantes. À défaut de telles précisions, il conviendra de considérer que le prélèvement sera effectué au bénéfice du budget de l'État et que l'évaluation du nombre de places d'hébergement manquantes prendra comme référence chaque année le 1^{er} janvier de l'année en question.

La Commission a été saisie d'un amendement de M. Jean Leonetti (**amendement n° 80**) alignant la pénalité créée par l'article 1^{er} *bis* et destinée à sanctionner les communes manquant à leurs obligations dans la création de places d'hébergement d'urgence sur le mécanisme prévu par l'article 55 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU).

Après que le rapporteur eut souligné qu'un amendement similaire avait été déjà adopté par la commission des Affaires économiques et que M. Michel Piron

eut relevé qu'une telle mesure répondait à une exigence de lisibilité, la Commission a *adopté* l'amendement, puis émis un *avis favorable* à l'adoption de l'article 1^{er} *bis* ainsi modifié.

Article premier ter

Diffusion de l'information relative à l'accès au droit au logement

Sur proposition de la commission des Affaires sociales et avec un avis favorable du Gouvernement, le Sénat a adopté un article additionnel ayant pour objet d'assurer la diffusion de l'information concernant la nouvelle garantie du droit au logement qui est créée par le présent chapitre.

Le principe selon lequel nul n'est censé ignorer la loi est difficile à respecter pour les personnes mal logées ou dépourvues de logement. C'est pourquoi, afin de les tenir informées de leurs droits, et notamment des possibilités de demande d'un logement social, de recours gracieux devant la commission de médiation en cas d'absence de proposition, de recours contentieux devant la juridiction administrative, le présent article prévoit que le préfet organisera la diffusion des informations, en recourant aux organismes de sécurité sociales, aux associations, aux services sociaux des collectivités locales.

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 1^{er} *ter*.

Article premier quater

(art. L. 451-1 du code de l'action sociale et des familles)

Formation des travailleurs sociaux dans le domaine du droit au logement

Sur proposition de la commission des Affaires sociales et avec un avis favorable du Gouvernement, le Sénat a adopté un article additionnel ayant pour objet d'inclure dans la formation des travailleurs sociaux des connaissances dans le domaine du logement.

Cet article additionnel modifie le premier alinéa de l'article L. 451-1 du code de l'action sociale et des familles, afin de préciser que les formations sociales devront inclure une formation permettant la promotion du droit au logement.

M. Bernard Seillier, rapporteur au nom de la commission des Affaires sociales, expliquait dans son rapport que « *la formation des travailleurs sociaux néglige encore trop souvent les connaissances liées au domaine du logement* »⁽¹⁾ et que son amendement permettrait d'intégrer la promotion du droit au logement dans les missions des travailleurs sociaux et par conséquent de les faire participer davantage à l'orientation et à l'accompagnement des personnes mal logées ou dépourvues de logement.

(1) Rapport n° 181 (2006-2007), p. 32.

Cet article additionnel est donc le complément du précédent amendement, qui prévoit une meilleure diffusion de l'information auprès des personnes mal logées ou dépourvues de logement, sous l'égide du préfet de département.

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 1^{er} *quater*.

Article 2

(art. L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation)

Recours amiable devant la commission de médiation départementale

L'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation, dans sa rédaction actuelle, prévoit qu'une commission de médiation départementale reçoit toute réclamation relative à l'absence de réponse à une demande de logement social qui répond aux conditions réglementaires d'accès à un tel logement :

— soit à l'issue d'un délai fixé par la voie d'un arrêté préfectoral ;

— soit sans délai, lorsque la personne ayant déposé la demande est menacée d'expulsion sans relogement, hébergée temporairement, ou logée dans un taudis ou une habitation insalubre ⁽¹⁾.

Une fois la commission de médiation saisie d'une réclamation, elle décide ou non de considérer que la demande d'accès à un logement social est prioritaire. Si la demande est considérée comme prioritaire par la commission, le représentant de l'État peut fixer un délai dans lequel un organisme bailleur disposant de logements correspondant à la demande sera tenu de loger le demandeur. L'obligation de logement à laquelle l'organisme bailleur devra alors se soumettre s'imputera sur le contingent préfectoral de logements sociaux.

En somme, le dispositif actuel de l'article L. 441-2-3 est un moyen pour les personnes en attente depuis un délai excessivement long ou soumises à une nécessité pressante de relogement d'obtenir, si la commission de médiation le souhaite et si le préfet en décide, un logement social dans des délais brefs.

Le présent article propose une nouvelle rédaction de l'article L. 441-2-3, afin de donner une efficacité plus grande en même temps qu'une portée plus large au dispositif de recours à la commission de médiation départementale. Pour cela il prévoit d'une part de nouvelles possibilités de saisine de la commission de médiation et d'autre part une obligation de loger les personnes dont la demande sera classée comme étant prioritaire.

(1) Cette possibilité de saisine sans délai a été introduite par la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

Il a été modifié, à l’initiative des trois commissions du Sénat saisies du présent projet de loi, afin d’apporter au texte initial, outre plusieurs précisions, un certain nombre de compléments, en ce qui concerne :

- la composition de la commission de médiation ;
- la distinction des demandes de logement des demandes d’hébergement ;
- le recours sans délai à la commission de médiation ;
- le délai dans lequel la commission de médiation devra examiner les demandes ;
- la délimitation par le préfet d’un périmètre d’offre de logement et la possibilité pour le préfet de mobiliser le parc conventionné par l’Agence nationale de l’habitat (ANAH).

En outre, le Sénat a supprimé le transfert de l’État aux collectivités territoriales de l’obligation de loger les personnes reconnues prioritaires par la commission de médiation lorsque le contingent préfectoral de logements sociaux est délégué à ces collectivités.

1. La composition de la commission de médiation

En vertu de la rédaction actuelle du premier alinéa de l’article L. 441-2-3 du code de la construction et de l’habitation, la commission de médiation qui est créée auprès du représentant de l’État dans le département comprend :

- une personnalité qualifiée, qui est désignée par le préfet et préside la commission ;
- des représentants du conseil général ;
- des représentants des EPCI compétents en matière d’habitat ;
- des représentants des organismes bailleurs ;
- des représentants des associations de locataires ;
- des représentants des associations agréées dont l’un des objets est l’insertion ou le logement des personnes défavorisées.

Le Sénat a souhaité modifier la composition de cette commission, afin d’y inclure des représentants de l’État, des représentants des communes, des représentants des organismes chargés de structures d’accueil.

Dans le même temps, il a prévu de renvoyer à un décret en Conseil d’État la composition de cette commission. Ce décret pourra notamment préciser si la

commission de médiation peut se réunir en plusieurs formations spécialisées. En effet, il serait sans doute pertinent de prévoir une formation spécialisée dans les demandes d'accueil en structure adaptée, dans laquelle siègeraient les représentants des organismes chargés de structures d'accueil et qui serait distincte de la formation spécialisée dans les demandes de logement.

2. La saisine de la commission de médiation

Le champ des personnes n'ayant pas reçu une proposition de logement qui peuvent saisir sans conditions de délai la commission de médiation est élargi :

— aux personnes « *dépourvues de logement* » ;

— aux personnes qui ont des enfants mineurs et qui sont logées « *dans des locaux manifestement suroccupés*⁽¹⁾ ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent »⁽²⁾ ;

— aux personnes qui répondent aux critères de saisine sans délai de la commission de médiation et qui sollicitent l'accueil dans une structure adaptée.

Concernant les réclamations relatives à un accueil dans une structure adaptée, le projet de loi initial prévoyait que la commission de médiation devrait se prononcer dans une formation et selon des modalités particulières, précisées par la voie d'un décret en Conseil d'État. L'instauration d'une formation de la commission de médiation distincte pour les demandes d'accueil en structures adaptées se justifie en effet par la spécificité de ce type de demandes.

Cette disposition a été supprimée par le Sénat, au profit de la disposition plus générale qui prévoit que des représentants des organismes en charge de structures adaptées seront représentés à la commission de médiation et qu'un décret en Conseil d'État pourra préciser la composition de la commission (et, le cas échéant, l'existence d'une formation spécifique pour examiner les demandes d'accueil en structure adaptée).

Le Sénat a dans le même temps élargi les possibilités de saisine sans délai de la commission de médiation en prévoyant cette saisine sans délai pour :

— une personne habitant dans un logement suroccupé ou indécemment en compagnie d'au moins un enfant (et non plus de plusieurs enfants) ;

(1) Les critères de suroccupation des logements sont définis par l'article R. 831-13-1 du code de la sécurité sociale en ce qui concerne les allocations de logement sociales. Il conviendra qu'un article réglementaire du code de la construction et de l'habitation vienne préciser des critères de suroccupation, qui pourraient être analogues, pour l'ouverture sans délai du recours à la commission de médiation.

(2) Les caractéristiques du logement décent sont précisées par le décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

— toute personne qui sollicite un accueil dans une structure d'hébergement, dans un établissement ou un logement de transition, un logement foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale.

Par ailleurs, les personnes menacées d'expulsion sans relogement, celles hébergées temporairement et celles logées dans des taudis ou des habitations insalubres, qui pouvaient déjà saisir sans délai la commission de médiation si elles n'avaient pas obtenu une proposition de logement, le pourront toujours. Concernant les personnes hébergées dans des taudis ou des habitations insalubres, la rédaction a été quelque peu modifiée, afin de mentionner le logement « *dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux* ».

Dans le même temps, le présent article ajoute un critère de bonne foi pour le demandeur saisissant sans condition de délai la commission de médiation⁽¹⁾. Il peut toutefois sembler peu satisfaisant d'introduire ce critère pour les demandeurs sans condition de délai et de ne pas l'introduire dans le même temps pour les demandeurs soumis à un délai.

En ce qui concerne les autres personnes ayant formulé une demande d'accès à un logement locatif social, les conditions actuelles de délai demeureront applicables.

(1) *Le critère de la bonne foi permet de s'assurer que la personne n'invoque pas de manière manifestement fallacieuse un droit. Par exemple, en vertu de l'article 550 du code civil : « Le possesseur est de bonne foi quand il possède comme propriétaire, en vertu d'un titre translatif de propriété dont il ignore les vices. Il cesse d'être de bonne foi du moment où ces vices lui sont connus. » Les personnes saisissant sans condition de délai la commission de médiation devront donc être considérées comme de bonne foi dans la mesure où la situation qui leur permet de saisir sans délai la commission de médiation ne peut, à leur connaissance, être améliorée par une autre voie.*

Le délai préalable à la saisine de la commission de médiation

Le délai qui doit être respecté avant de pouvoir saisir la commission de médiation est fixé par la voie d'un arrêté préfectoral, en fonction des durées moyennes d'obtention d'un logement social dans le département.

En raison de la situation très contrastée du marché immobilier, du logement social et du profil social de la population des départements, ces délais sont excessivement variables.

Ainsi, sur 23 départements étudiés en 2002 par l'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux :

— le délai était inférieur ou égal à un an dans 6 départements (Loire-Atlantique, Drôme, Lot, Doubs, Aube, Territoire de Belfort) ;

— le délai était de plus d'un an à plus de 2 ans dans 10 départements (Hérault, Bouches-du-Rhône, Ille-et-Villaine, Yvelines, Finistère, Bas-Rhin, Haut-Rhin, Pas-de-Calais, Nord, Meurthe-et-Moselle, Saône-et-Loire) ;

— le délai était supérieur à trois ans dans 7 départements (La Réunion, Haute-Savoie, Gironde, Essonne, Hauts-de-Seine, Val-de-Marne, Val-d'Oise) ;

— le délai le plus long concernait Paris.

Les délais les plus longs ont tendance à concerner la région Île-de-France. C'est au regard de l'importance de ces délais que la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement a prévu une possibilité de saisine sans délai de la commission de médiation pour les personnes ayant besoin d'être relogées le plus rapidement possible.

Sur proposition du groupe UC-UDF, un sous-amendement a été adopté par le Sénat, qui prévoit que les demandeurs pourront saisir une commission de médiation dès lors qu'ils n'auront reçus aucune « *proposition adaptée* ». Ce sous-amendement a pour conséquence d'élargir le champ des personnes pouvant saisir la commission de médiation. Il reviendra par conséquent à la commission d'examiner et d'apprécier le caractère inadapté des propositions qui auront pu être faites.

3. La décision de la commission de médiation et ses conséquences

La disposition de l'article L. 441-2-3 prévoyant que la commission de médiation reçoit des bailleurs des informations relatives au demandeur et des informations sur les raisons pour lesquelles ce demandeur n'a pas obtenu de proposition de logement s'imposera non seulement lorsque la commission de médiation examinera les réclamations à l'issue du délai réglementaire mais également lorsque la commission de médiation examinera les réclamations sans délai.

Le présent article prévoit que la commission de médiation, lorsqu'elle ne rendra pas un avis reconnaissant la demande comme prioritaire, pourra cependant « *faire toute proposition d'orientation* ». Ainsi, l'objectif est d'atténuer le caractère trop tranché qui pourrait être celui de l'avis rendu par la commission de

médiation et d'éviter qu'un avis ne classant pas la demande comme prioritaire soit perçu comme une fin de non-recevoir ou un déni du droit au logement.

Cependant, dans la mesure où le fait de reconnaître ou non une demande comme prioritaire aura un effet direct sur les droits du demandeur (droit à obtenir un logement, mais également droit à recours), la décision de la commission de médiation qui sera négative pourra faire l'objet d'un requête à fin d'annulation.

Dans l'hypothèse où le juge administratif annulerait la décision de la commission de médiation, cette dernière devrait alors réexaminer la demande et se prononcer à nouveau sur le caractère prioritaire ou non de cette demande.

Votre commission des Lois vous propose de prévoir que chaque décision de la commission de médiation devra être motivée par écrit et notifiée au demandeur. La notification écrite et motivée de la décision sera à la fois une garantie d'examen approfondi des demandes par chaque commission de médiation et un document utile en cas de contentieux de l'annulation de la décision de la commission de médiation.

Si l'avis rendu par la commission de médiation classe la demande *« comme prioritaire et comme devant être satisfaite d'urgence »*, le préfet sera saisi de cette demande.

La désignation du demandeur à un organisme bailleur disposant de logements correspondant à la demande sera non plus une faculté mais une obligation. Cette désignation devra notamment préciser dans quel délai l'organisme bailleur sera tenu de loger le demandeur. Cette désignation devra être précédée d'une consultation du maire de la commune concernée et devra prendre en compte les objectifs de mixité sociale définis dans l'accord collectif intercommunal ou départemental.

L'attribution d'un logement sera imputée sur les droits à réservation de logements sociaux du préfet. Afin de diversifier les réponses qui pourront être données par le préfet, il lui sera également possible de proposer un accueil en structure adaptée ou une autre forme de logement.

Le Sénat a confirmé ces dispositions initiales du projet de loi. Il a en outre souhaité apporter des précisions en ce qui concerne tant la décision de la commission de médiation que l'action du préfet saisi par la commission de médiation.

La commission de médiation devra déterminer, pour chaque demandeur reconnu prioritaire, les caractéristiques du logement qui devra lui être proposé. Elle pourra également estimer qu'un demandeur de logement reconnu prioritaire doit être accueilli de préférence dans une structure adaptée.

Le préfet, auquel la liste des demandes reconnues prioritaires sera transmise par la commission de médiation, devra non seulement désigner chaque

demandeur à un organisme bailleur disposant de logements correspondant à la demande mais également préciser dans quel périmètre devra être situé le logement.

Enfin, le principal complément apporté par le Sénat en ce qui concerne les conséquences du classement d'une demande comme prioritaire est la disposition qui prévoit que le préfet pourra proposer au demandeur un logement du parc locatif privé conventionné. Ces conventions, qui sont la contrepartie d'une aide financière apportée au propriétaire par l'Agence nationale de l'habitat, sont conformes à des conventions types qui sont prévues par décret et qui peuvent notamment préciser les modalités d'attribution du logement (en vertu de l'article L. 321-4 du code de la construction et de l'habitation). Par conséquent, ces conventions types peuvent prévoir que les logements conventionnés doivent être proposés, à la demande du préfet, aux demandeurs reconnus prioritaires par la commission de médiation. Toutefois, il convient de préciser que le recours aux logements privés conventionnés par le préfet sera soumis à une acceptation expresse par le propriétaire de la clause prévoyant les modalités d'attribution du logement.

Cette possibilité de recourir au parc locatif privé social pour loger les personnes qui sont reconnues prioritaires correspond à un élargissement du stock de logements qui pourront leur être proposés. Il s'agit d'une disposition qui contribuera à rendre effectif le droit au logement.

Le présent article comporte des avancées non négligeables en matière de recours amiable à la commission de médiation départementale. Le nouveau dispositif acquiert toutefois toute sa cohérence en étant combiné avec l'article 3, qui crée une procédure contentieuse en aval du recours amiable.

La Commission a *adopté* deux amendements identiques présentés respectivement par le rapporteur et par M. Michel Piron (**amendement n° 81**) prévoyant que les quatre catégories d'institutions et d'associations représentées dans les commissions départementales le sont par un nombre de membres identique.

Elle a ensuite été saisie d'un amendement présenté par M. Jean-Christophe Lagarde prévoyant que ne pourront prétendre à un logement les locataires menacés d'expulsion sans relogement. L'auteur de l'amendement a précisé que, dans l'état du droit, en application du protocole défini par la circulaire du 13 mai 2004 relative à la mise en œuvre d'un dispositif d'urgence visant à la prévention des expulsions, ne se trouveraient dans cette situation que les demandeurs de mauvaise foi. Le projet de loi réservant le droit au logement à ceux qui manifestent leur besoin de logement de bonne foi, il paraît inutile, sous réserve du cas du locataire expulsé par un propriétaire qui souhaite vendre son logement, de prévoir le cas des demandeurs menacés d'expulsion sans relogement, au risque de désavantager les demandeurs de bonne foi.

Le rapporteur ayant souligné que la bonne foi constituait un critère valable pour l'ensemble des demandeurs susceptibles de bénéficier du droit au logement, qu'ils soient ou non soumis à expulsion, et qu'en conséquence l'amendement proposé était déjà satisfait par le texte du projet de loi, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a également *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Christophe Lagarde soumettant les demandeurs menacés d'expulsion au respect de la circulaire susmentionnée.

Puis, elle a *adopté* deux amendements identiques présentés respectivement par le rapporteur et par M. Michel Piron (**amendement n° 82**) disposant que les décisions de la commission de médiation doivent être communiquées au demandeur par écrit et motivées.

Elle a été saisie d'un amendement présenté par M. Jean-Christophe Lagarde précisant que, dans le but de favoriser la mixité sociale, les propositions de logement faites par la commission de médiation se font en priorité dans les communes qui ne respectent la part de 20 % de logements sociaux. Après que le rapporteur eut observé que le principe d'efficacité exigeait d'abord de proposer des logements dans les communes qui disposaient de logements vacants et qu'il était inutile, par conséquent, de brider la marge d'appréciation des commissions de médiation, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné deux amendements identiques présentés respectivement par le rapporteur et par M. Michel Piron précisant que le recours par le préfet aux logements du parc locatif privé est soumis au respect des conditions d'attribution fixées dans la convention passée entre le bailleur privé et l'Agence nationale de l'habitat (ANAH). Le rapporteur ayant précisé que cette disposition avait été adoptée par les commissions chargées des affaires sociales et des affaires économiques, la Commission a *adopté* ces amendements (**amendement n° 83**).

Elle a *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Christophe Lagarde précisant que l'attribution de logement n'avait pas nécessairement lieu sur le territoire de la commune où la demande a été déposée, le rapporteur ayant fait remarquer que cette disposition était déjà satisfaite par le texte du projet de loi.

La Commission a été saisie d'un amendement présenté par M. Michel Piron visant à favoriser le signalement des locaux reconnus comme impropres à l'habitation, présentant un caractère insalubre ou dangereux ou ne répondant pas au caractère d'un logement décent. Le rapporteur ayant précisé que ce signalement serait prévu par les textes réglementaires actuellement en cours d'élaboration, M. Michel Piron a retiré cet amendement.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur (**amendement n° 84**) prévoyant une information écrite des personnes auxquelles est

proposé un logement ou un hébergement sur l'accompagnement social qui peut leur être offert.

La Commission a émis un *avis favorable* à l'adoption de l'article 2 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 2

(art. L. 321-10 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation)

Sous-location de logements financés par l'Agence nationale de l'habitat

La Commission a *adopté* deux amendements identiques présentés respectivement par le rapporteur et par M. Michel Piron (**amendement n° 85**) permettant aux organismes publics et privés qui interviennent dans le domaine du logement de louer les logements du parc locatif privé ayant fait l'objet d'un conventionnement avec l'ANAH, afin de procéder à une sous-location au profit des demandeurs reconnus prioritaires par la commission de médiation.

Après l'article 2

La Commission a été saisie d'un amendement présenté par M. Jean-Christophe Lagarde organisant un dispositif permettant à l'observatoire des logements indignes de recenser l'ensemble des logements reconnus comme non décents ou insalubres. Le rapporteur ayant indiqué que de telles dispositions relevaient du domaine réglementaire et qu'un projet de décret était actuellement en cours d'examen devant la CNIL, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Article 3

(art. L. 441-2-3-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation et art. L. 778-1 [nouveau] du code de justice administrative)

Recours contentieux devant la juridiction administrative

Le paragraphe I du présent article crée un nouvel article L. 441-2-3-1 au sein de la section première du chapitre premier du titre quatrième du livre quatrième du code de la construction et de l'habitation.

En vertu de ce nouvel article L. 441-2-3-1, un droit de recours devant le juge administratif sera ouvert dans certaines conditions aux personnes reconnues prioritaires, tendant à ce que soit ordonné le logement du requérant.

1. Une ouverture du recours échelonnée dans le temps

Tout demandeur dont la demande aura été reconnue comme prioritaire par la commission de médiation et qui n'aura pas reçu, dans un délai fixé par voie réglementaire, une offre de logement tenant compte de ses besoins et des

capacités, ou une proposition d'accueil en structure adaptée, sera en droit de former un recours devant la juridiction administrative.

L'absence totale d'offre de logement, ou l'absence d'une offre adaptée, sera donc une condition ouvrant le droit au recours au terme d'un délai qui sera fixé par décret. Une fois ce délai précontentieux écoulé, le délai d'exercice de son droit de recours par le demandeur sera le délai de droit commun, soit deux mois.

Le choix du juge administratif est cohérent avec la nature du contentieux, dans la mesure où il s'agit d'un recours contre la décision d'une autorité publique.

Le deuxième alinéa de l'article L. 441-2-3-1 précise le calendrier d'application de ce nouveau droit de recours, qui entrera en vigueur de manière graduelle :

— pour les personnes pouvant saisir sans condition de délai la commission de médiation ⁽¹⁾, à compter du 1^{er} décembre 2008 ;

— pour tous les demandeurs de logements sociaux, à compter du 1^{er} janvier 2012.

Le troisième alinéa de l'article L. 441-2-3-1 prévoyait une entrée en vigueur anticipée de ce droit de recours lorsqu'une convention de délégation du contingent préfectoral a été signée entre l'État et une commune ou un EPCI. Dans ce cas, le recours serait ouvert aux personnes pouvant saisir sans condition de délai la commission de médiation dès la signature de la convention de délégation du contingent préfectoral. Toutefois, afin d'éviter un afflux de demandes dans les communes ou les EPCI bénéficiant de cette entrée en vigueur anticipée, le troisième alinéa précisait que le recours serait alors ouvert aux personnes résidant depuis plus d'un an sur le territoire de la commune ou de l'EPCI et ayant formé leur demande de logement social dans cette commune ou cet EPCI.

Le Sénat, sur proposition de ses trois commissions saisies du projet de loi, a supprimé cette disposition. Il a dans le même temps inséré un nouveau troisième alinéa, qui vise à répondre au problème des départements dans lesquels les commissions de médiation n'existeraient pas encore.

Les rapporteurs au Sénat ont en effet remarqué que seuls les trois quart des départements comptent une commission de médiation. Il leur a semblé peu satisfaisant que les demandeurs de ces départements, privés de commission de médiation, soient *ipso facto* privés de recours devant le juge administratif. Ils ont pour cette raison introduit une disposition qui prévoit qu'en l'absence de commission de médiation dans le département, le demandeur qui a saisi le représentant de l'État dans le département et qui n'a pas reçu une offre tenant

(1) C'est-à-dire, en vertu de l'article 2 du présent projet de loi, les personnes dépourvues de logement, celles menacées d'expulsion sans relogement, celles hébergées temporairement, celles logées dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux et celles logées avec un enfant mineur dans des locaux manifestement suroccupés ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent.

compte de ses besoins et de ses capacités dans un délai fixé par voie réglementaire peut former une requête devant le juge administratif.

Si cette disposition est importante pour sauvegarder les droits des personnes habitant des départements privés d'une commission de médiation, elle n'en pose pas moins la question de l'égalité devant la loi des citoyens. En effet, alors qu'un citoyen ayant demandé un logement social puis ayant saisi une commission de médiation ne pourra par la suite saisir le juge administratif que dans la mesure où la commission de médiation aura reconnu sa demande comme prioritaire, un autre citoyen ayant demandé un logement social pourra, à défaut de l'existence d'une telle commission de médiation dans le département, saisir le juge administratif sans que sa demande ait au préalable été reconnue comme prioritaire.

Le délai exigé pour pouvoir exercer un recours contre l'absence d'offre de logement après que la commission de médiation a reconnu une demande comme prioritaire sera fixé par voie réglementaire. D'après les informations communiquées à votre rapporteur, ce délai sera sans doute fixé à trois mois.

En revanche, l'article 2 du projet de loi prévoit que le préfet fixe le délai dans lequel un demandeur prioritaire doit recevoir une proposition de logement. Ce délai doit pouvoir être fixé par le préfet, afin de tenir compte de la situation locale en matière de logement, ainsi que de l'urgence plus ou moins grande à reloger la personne.

Cette dissociation des délais pourrait être une source de confusion pour le demandeur. Dans l'hypothèse où le préfet fixerait un délai pour offrir un logement à la personne plus long que le délai au terme duquel le droit de recours est ouvert, on pourrait même craindre que le demandeur mal informé, qui ne formerait son recours qu'à l'expiration du délai fixé par le préfet, soit alors forclus. Toutefois, il ne serait guère satisfaisant que le droit de recours ne soit ouvert qu'au terme du délai d'offre de logement fixé par le préfet, car cela reviendrait à confier au préfet une capacité de reporter le droit de recours du demandeur reconnu prioritaire.

Dans les faits, la latitude qui est laissée au préfet par l'article 2 du présent projet de loi n'aura de sens que dans la mesure où le délai qui sera fixé par le préfet sera inférieur ou égal au délai au terme duquel le droit de recours devant le juge administratif est ouvert.

2. Une procédure originale devant le juge administratif

Le quatrième alinéa de l'article L. 441-2-3-1 précise les modalités de jugement des recours.

Le jugement sera confié à un juge unique, qui sera le président du tribunal administratif ou un juge désigné par lui. Toutefois, le juge unique sera libre de décider, s'il le souhaite et au regard de la complexité de la requête, le jugement de l'affaire par une formation collégiale.

Le jugement interviendra en urgence, sans que le commissaire du Gouvernement dépose de conclusions.

Comme le prévoit l'article L. 5 du code de justice administrative : « *L'instruction des affaires est contradictoire. Les exigences de la contradiction sont adaptées à celles de l'urgence.* » Par conséquent, l'examen de la requête en urgence, si elle aura pour conséquence de simplifier la procédure, ne privera pas le requérant du principe du contradictoire. Le requérant pourra le cas échéant se faire assister par un avocat ou un simple conseil.

Enfin, le quatrième alinéa de l'article L. 441-2-3-1 du code de la construction précisait, dans la rédaction initiale du projet de loi, que le jugement ne serait pas susceptible d'appel (un recours en cassation, devant le Conseil d'État, demeurant en revanche toujours possible). Sur proposition de sa commission des Lois, le Sénat a supprimé l'interdiction d'une voie d'appel. M. Pierre Jarlier a en effet expliqué qu'« *il pourrait sembler curieux que les décisions négatives de la commission de médiation puissent faire l'objet d'un recours en première instance, devant les tribunaux administratifs, puis en appel, devant les cours administratives d'appel, et qu'il en aille autrement des propositions d'offre de logement, de relogement ou d'accueil en structure adaptée* »⁽¹⁾.

Les caractéristiques de la procédure créée tendent à la rapprocher de celle des référés (livre V de la première partie du code de justice administrative). Le juge des référés est un juge unique, qui est le président du tribunal administratif ou un magistrat désigné par lui à cet effet. Il rend des décisions en dernier ressort, sans conclusions du commissaire du Gouvernement.

Toutefois, à l'inverse d'un référé, la décision qui sera rendue par le juge ne sera pas une décision provisoire, dans l'attente d'un jugement au fond de l'affaire. En ce sens, la procédure est plus proche de celle en matière de contentieux des arrêtés de reconduite à la frontière. On peut pour cette raison parler d'une procédure de plein contentieux dans l'urgence.

Le paragraphe II du présent article prévoit d'introduire dans le titre VII du livre VII du code de justice administrative un nouveau chapitre VII, relatif au contentieux du droit au logement. Il est en effet logique d'insérer ce nouveau chapitre dans le titre relatif aux dispositions spéciales, dans la mesure où il concerne un recours qui ne répond pas aux caractéristiques du recours administratif de droit commun (à l'instar du contentieux des arrêtés de reconduite à la frontière, qui fait l'objet du chapitre VI du même titre VII). Ce chapitre est composé d'un article unique L. 778-1, qui précise que le recours contentieux créée par l'article L. 441-2-3-1 du code de la construction et de l'habitation sera régi par les dispositions de ce dernier article.

Par conséquent, au vu du complément ainsi apporté par le nouvel article L. 778-1 qui est inséré dans le code de justice administrative, la crainte d'une

(1) Avis n° 175 (2006-2007), p. 54.

confusion du contentieux du droit au logement avec une procédure de référé peut être entièrement dissipée.

Si le quatrième alinéa de l'article L. 441-2-3-1 précise que le magistrat statue en urgence, cette seule précision ne permet pas de savoir dans quel délai le juge administratif sera tenu de juger l'affaire. Pour le recours contre les décisions relatives au séjour assorties d'une obligation de quitter le territoire français, il est précisé que le magistrat administratif « *statue dans un délai de trois mois à compter de sa saisine* »⁽¹⁾. Votre commission des Lois vous propose de la même manière de fixer par voie législative un délai dans lequel le juge administratif devra statuer lorsqu'il sera saisi d'une demande en matière de contentieux du logement.

Par ailleurs, si le juge unique estime qu'il est nécessaire de renvoyer l'affaire à une formation collégiale, il serait dans ce cas souhaitable que le commissaire du Gouvernement puisse exposer publiquement ses conclusions, dans la mesure où il s'agira sans doute d'une affaire complexe justifiant par conséquent son intervention. Aussi faut-il préciser que l'absence de conclusions du commissaire du Gouvernement n'est pas valable en cas de renvoi à une formation collégiale⁽²⁾.

3. Le jugement ordonnant le logement du requérant

Les cinquième et sixième alinéas de l'article L. 441-2-3-1 précisent les pouvoirs du juge administratif saisi d'un recours. Toutefois, le premier alinéa prévoit déjà que le recours du demandeur est un recours « *tendant à ce que soit ordonné son logement, son relogement ou son accueil dans une structure adaptée* ».

Le juge administratif, s'il constate que la demande a bien un caractère prioritaire et que le demandeur n'a pas reçu d'offre de logement tenant compte de ses besoins et de ses capacités, ordonnera le logement ou le relogement du demandeur. L'injonction visera l'État, comme le précise le cinquième alinéa de l'article L. 441-2-3-1.

Le juge administratif devra exercer un plein contrôle sur la requête du demandeur.

Il devra d'abord évaluer le caractère prioritaire de la demande. En effet, même si le fait que le requérant puisse former un recours dépendra de la reconnaissance du caractère prioritaire de sa demande par la commission de médiation départementale, le juge ne doit pas être lié par l'appréciation de cette commission de médiation. Par conséquent, le juge administratif pourra le cas

(1) En vertu de l'article L. 512-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

(2) À l'instar de ce qui est prévu pour le jugement des référés par l'article L. 522-1 du code de justice administrative.

échéant considérer comme non prioritaire une demande reconnue prioritaire par la commission de médiation.

Le juge administratif devra ensuite apprécier dans quelle mesure l'offre ou les offres de logement proposées au demandeur prioritaire n'auront pas été adaptées à ses besoins et ses capacités. Par la notion de besoins, il conviendra de prendre en compte la composition de la famille du demandeur, son lieu de travail éventuel, ses éventuels handicaps. Pour sa part, le terme de « capacités » ne devra pas être entendu au sens du code civil mais dans le sens des « capacités financières » du demandeur.

Votre rapporteur considère, à l'instar du rapporteur pour avis de la commission des Lois du Sénat, qu'il serait plus satisfaisant de limiter le contrôle du juge à l'appréciation de l'offre d'un logement conforme aux besoins et capacités du demandeur. En effet, exiger du juge une nouvelle appréciation du caractère prioritaire d'une demande, alors que ce caractère prioritaire a déjà été apprécié par la commission de médiation et que la décision de cette commission peut être contestée par un recours en annulation devant le juge administratif, serait un facteur de ralentissement du jugement de la requête. En outre, il serait peu satisfaisant pour la personne qui a été reconnue prioritaire de voir le caractère prioritaire de sa demande soumis à un nouvel examen et éventuellement remis en cause à ce stade de la mise en œuvre du droit au logement.

Le juge administratif pourra ordonner le logement ou le relogement du requérant par l'État. Le jugement rendu par le magistrat sera donc un jugement comportant à titre principal une injonction.

Le juge administratif pourra également ordonner l'accueil dans une structure adaptée, à la charge de l'État. Cette possibilité d'ordonner un accueil en structure adaptée, de préférence à une ordonnance de logement, est cohérent avec le fait que les personnes formant le recours contentieux pourront être, en vertu du III de l'article L. 441-2-3, des personnes sollicitant un accueil en structure adaptée. Il convient de préciser que le juge pourra cependant procéder, au même titre que la commission de médiation, au reclassement d'une demande, et ordonner par exemple l'hébergement d'une personne ayant formé initialement une demande de logement.

Par ailleurs, l'ordonnance de logement pourra être assortie d'une astreinte, qui devra être acquittée par l'État.

Conformément aux dispositions du livre IX du code de justice administrative, le juge qui assortira l'ordonnance de logement d'une astreinte devra préciser d'une part le délai d'exécution de l'ordonnance de logement (art. L. 911-1 du code de justice administrative) et d'autre part la date d'effet de l'astreinte (art. L. 911-3 du même code). En outre, le juge administratif devra

préciser dans son jugement le caractère provisoire ou définitif de l'astreinte ⁽¹⁾ (art. L. 911-6 du même code).

Le dernier alinéa de l'article L. 441-2-3-1 du code de la construction prévoit une affectation particulière du produit des astreintes qui seront prononcées pour l'exécution des ordres de logement, par dérogation à l'article L. 911-8 du code de justice administrative selon lequel la juridiction peut décider d'affecter une part de l'astreinte au budget de l'État. Dans le cas de l'astreinte pour non-exécution de l'obligation de loger le requérant, le produit de l'astreinte sera versé en totalité au fonds d'aménagement urbain régional, le requérant ne pouvant donc prétendre au bénéfice de cette astreinte.

Il est satisfaisant que la défaillance de l'État à l'égard de son obligation de logement d'une personne défavorisée soit sanctionnée par une astreinte qui contribuera à améliorer les conditions de logement des personnes défavorisées ⁽²⁾. Toutefois, il est possible de s'interroger sur l'application concrète de cette astreinte. Le juge administratif n'assortira son ordonnance de logement d'une astreinte que dans la mesure où il sera saisi de conclusions en ce sens (conformément à l'article L. 911-3 du code de la justice administrative). Or, il est peu probable que le requérant se préoccupe d'une astreinte dont il ne peut en aucun cas espérer un gain.

Par ailleurs, le demandeur ayant obtenu gain de cause devant le tribunal administratif pourra à titre personnel former un recours en responsabilité, si jamais l'État ne lui propose pas le logement auquel il a droit. Il pourra par ce biais obtenir le cas échéant une indemnisation.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur (**amendement n° 86**) distinguant, à l'instar de ce qui est prévu devant la commission de médiation, les demandes de logement d'une part et d'hébergement d'autre part dans le cadre des recours juridictionnels.

Puis la Commission a été saisie d'un amendement présenté par le rapporteur (**amendement n° 87**) supprimant la disposition prévoyant que le demandeur qui se trouvera dans un département dépourvu de commission de médiation pourra saisir sans condition particulière le juge administratif.

M. Jean-Christophe Lagarde, tout en déplorant l'absence de commission de médiation dans certains départements, a estimé que la disposition supprimée offrait cependant une garantie de recours aux personnes concernées.

(1) Le caractère provisoire d'une astreinte signifie que son montant peut être modulé par le juge administratif lors de sa liquidation.

(2) Les fonds d'aménagement urbain, qui sont institués dans chaque région, mènent des actions foncières et immobilières en faveur du logement social. Leurs principales ressources sont les pénalités acquittées par les communes qui ne satisfont pas à l'obligation d'un contingent de 20 % de logements sociaux.

M. Michel Piron a relevé que l'absence de commission n'empêchait pas le préfet de décider et aux personnes concernées de saisir la juridiction administrative de cette décision.

Le président Philippe Houillon a fait remarquer que les personnes concernées pouvaient saisir les juridictions administratives y compris dans le cas d'un refus tacite du préfet dans les conditions de droit commun.

Le rapporteur a jugé impensable que la loi entérine et prenne acte des carences du pouvoir exécutif et a estimé du devoir du législateur d'exiger l'application de la loi.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Puis, la Commission a *adopté* un amendement du rapporteur (**amendement n° 88**) précisant le délai dans lequel le juge administratif devra juger les requêtes tendant à ce que soit ordonné le logement ou l'hébergement des personnes reconnues prioritaires par la commission de médiation, le rapporteur ayant précisé que l'absence de respect du délai ne serait toutefois pas une cause de nullité.

Elle a ensuite adopté un amendement rédactionnel du même auteur (**amendement n° 89**).

Puis, elle a été saisie de deux amendements identiques présentés par le rapporteur et M. Michel Piron (**amendement n° 90**), précisant qu'il revient à la commission de médiation d'apprécier le caractère prioritaire de la demande de logement ou relogement adressée au juge.

Le rapporteur a indiqué que l'amendement permettrait d'accélérer les procédures, en dispensant le juge de toute nouvelle investigation sur le caractère prioritaire de la demande dès lors que la commission de médiation s'est déjà prononcée.

La Commission a alors *adopté* ces amendements.

Elle a en revanche *rejeté* un amendement de M. Jean-Christophe Lagarde prévoyant que le logement ou le relogement est prioritairement ordonné dans les communes où le taux légal de 20 % de logements sociaux n'est pas respecté, pour les raisons précédemment évoquées par le rapporteur.

Puis, elle a *adopté* un amendement du rapporteur (**amendement n° 91**) visant à distinguer les recours relatifs à des demandes de logement des recours relatifs à des demandes d'hébergement.

Elle a en revanche *rejeté* un amendement de M. Jean-Christophe Lagarde prévoyant que le logement, relogement ou hébergement ordonné par le juge n'est pas nécessairement exécuté sur le territoire de la commune dans laquelle la

demande a été déposée, pour les raisons précédemment évoquées par le rapporteur.

Elle a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur (**amendement n° 92**) visant à distinguer les recours relatifs à des demandes de logement des recours relatifs à des demandes d'hébergement, ainsi qu'un amendement du même auteur (**amendement n° 93**) prévoyant que, lorsque le juge administratif est saisi d'un recours relatif à une demande de logement, il peut ordonner l'accueil du requérant dans une structure d'hébergement, un établissement ou logement de transition, un logement-foyer, ou encore une résidence hôtelière à vocation sociale.

La Commission a alors émis un *avis favorable* à l'adoption de l'article 3 ainsi modifié.

Article 5

Application des dispositions de la présente loi aux conventions de délégation du contingent préfectoral conclues avant la date de publication de la loi

La délégation du contingent préfectoral de logements sociaux est une faculté qui a été ouverte aux maires et aux présidents d'EPCI compétents en matière d'habitat par la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

La délégation du contingent préfectoral

Les logements sociaux sont attribués par les organismes d'habitations à loyer modéré (OPHLM). Toutefois, l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation prévoit que le préfet dispose d'un droit de réservation des logements sociaux, afin de pouvoir librement affecter une partie de ces logements sociaux au profit de personnes prioritaires, notamment mal logées ou défavorisées.

Le contingent qui est ainsi mis à la disposition du préfet (et appelé contingent préfectoral) ne peut excéder 30 % du patrimoine du bailleur, dont 5 % pour les fonctionnaires et 25 % pour les personnes défavorisées (en vertu de l'article R. 441-5 du code de la construction et de l'habitation). Le préfet dispose d'un droit de proposition sur ce contingent et les bailleurs sociaux ne peuvent refuser un candidat proposé par le préfet qu'en motivant leur refus.

Dans le cadre de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, un amendement d'origine parlementaire a introduit une disposition permettant au préfet de déléguer, par la voie d'une convention, tout ou partie de ce contingent préfectoral au maire ou au président d'un EPCI compétent en matière d'habitat.

La délégation suppose une demande de la part de la collectivité qui souhaite en bénéficier. En revanche, le représentant de l'État n'est pas obligé de déférer à cette demande. Une circulaire du 17 janvier 2005 (NOR/SOC/U/05/10080/C) a donné des instructions aux préfets : « *Vous ne devez donc procéder à la délégation du contingent que si vous estimez que cette dernière apportera, au service du logement des plus défavorisés, une efficacité au moins équivalente à celle de la gestion directe du contingent* ». En outre, la durée de conventionnement qui est recommandée aux préfets est de trois ans renouvelable, et il leur est demandé d'évaluer annuellement le respect des engagements pris par le délégataire du contingent.

En 2005, la délégation du contingent préfectoral a été effectuée dans 28 communes des Hauts-de-Seine ainsi que dans une commune du Val-de-Marne. En 2006, cette délégation devrait concerner, outre les communes précitées, 19 communes du Val-d'Oise ainsi que quelques communes supplémentaires dans les Hauts-de-Seine. En 2007, il est possible que cette faculté soit également mise en œuvre en dehors de l'Île-de-France.

Suivant les départements, la délégation du contingent est fixée de manière spécifique : délégation totale dans les Hauts-de-Seine, délégation variant suivant le taux de logement social pour le stock de logement existant dans le Val-de-Marne et le Val-d'Oise.

La mise en œuvre de la délégation du contingent préfectoral de logements sociaux de manière privilégiée dans les Hauts-de-Seine peut s'expliquer par l'existence d'une expérimentation dans ce département avant l'entrée en vigueur de la loi du 13 août 2004.

Si, depuis lors, les demandes de délégation ont été peu nombreuses, et ont concerné presque exclusivement la région Île-de-France, il convient néanmoins de prendre en compte le fait que le contingent préfectoral est désormais, dans un nombre restreint de cas, utilisé par le maire ou le président d'EPCI.

Or, il ne serait guère satisfaisant que l'État, qui doit assurer la garantie du droit au logement en recourant aux logements inclus dans le contingent préfectoral, ne puisse utiliser ce contingent à cette fin, même dans l'hypothèse où le contingent a été délégué.

C'est pourquoi le Gouvernement a proposé une nouvelle rédaction de l'article 5, qui prend en compte le souhait du Sénat que les collectivités territoriales et leurs établissements publics ne puissent être substitués à l'État dans ses obligations de logement, y compris lorsque ces collectivités et établissements se sont vus déléguer le contingent préfectoral.

L'article 5 précise par conséquent que les conventions de délégation du contingent préfectoral conclues avant la publication de la présente loi, qui ne pouvaient logiquement tenir compte des nouvelles obligations mises par la présente loi à la charge de l'État, seront mises en conformité avec ces obligations nouvelles au plus tard le 1^{er} décembre 2008.

La délégation du contingent préfectoral sera donc toujours possible, et les nouvelles conventions de délégation qui seront conclues devront dans tous les cas prévoir l'hypothèse d'une obligation de logement ou de relogement mise à la charge du préfet.

Par ailleurs, il convient de signaler que le sixième alinéa de l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation, qui n'est pas modifié par le présent projet de loi, permet au préfet de demander au délégataire du contingent préfectoral de procéder à la désignation et à l'attribution du logement à un demandeur reconnu prioritaire par la commission de médiation. En cas de refus de délégataire, le préfet se substitue alors au délégataire pour procéder à l'attribution d'un logement compris dans le contingent préfectoral ⁽¹⁾.

La Commission a émis un *avis favorable* à l'adoption de l'article 5 sans modification.

Article 5 bis

(art. L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation)

Extension du champ d'application de l'obligation d'une proportion de 20 % de logements sociaux

Sur proposition de sa commission des Lois et avec l'avis favorable du Gouvernement, le Sénat a adopté un amendement ayant pour objet de modifier le champ d'application de l'obligation d'une proportion de 20 % de logements sociaux.

(1) Cette substitution d'action est possible dès lors que le délégataire n'attribue pas un logement dans le délai fixé par le préfet. Les conditions de délai prévues à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation (mise en demeure restée sans suite pendant trois mois) ne sont donc pas applicables en l'espèce.

Dans son rapport pour avis, M. Pierre Jarlier considérait que l'extension de l'obligation de disposer d'au moins 20 % de logements sociaux permettrait de diffuser plus largement le logement social et d'éviter ainsi que les personnes en faveur desquelles s'exercerait l'obligation de logement soient concentrées dans les seules communes disposant déjà d'une proportion significative de logements sociaux ⁽¹⁾.

En l'état actuel du droit, le mécanisme du contingent de logement social est applicable, sous certaines réserves et exemptions, aux communes dont la population est au moins égale à 1 500 habitants en Île-de-France et 3 500 habitants dans les autres régions, dès lors qu'elles sont comprises dans une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants.

L'objet du présent article est d'étendre l'obligation, à compter du 1^{er} janvier 2008, aux communes dont la population est au moins égale à 1 500 habitants en Île-de-France et 3 500 habitants dans les autres régions et qui sont comprises dans un EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants.

La modification de périmètre qui est proposée est donc minime, dans la mesure où elle ne concernera que les communes qui, sans être comprises dans une agglomération de plus de 50 000 habitants avec une ville centre d'au moins 15 000 habitants, sont néanmoins comprises dans un EPCI d'une taille démographique comparable avec une ville centre d'au moins 15 000 habitants. D'après les estimations du sénateur Pierre Jarlier, environ 250 nouvelles communes seraient ainsi soumises à l'obligation de 20 % de logements sociaux.

Les communes concernées seront essentiellement les communes situées dans la périphérie des grandes agglomérations françaises qui sont rattachées par des liens institutionnels à l'agglomération. Cette périphérie se caractérise pour l'heure par la construction de nombreux lotissements individuels, sans que les autorités locales se préoccupent du caractère social des logements construits. La mesure qui est proposée par le présent article semble donc pertinente tant d'un point de vue social que d'un point de vue géographique, car elle permettra d'inciter à la construction de logements sociaux dans la périphérie non urbanisée en continu des villes.

Afin d'éviter une pénalisation immédiate des communes qui deviendraient ainsi soumises à l'obligation d'une proportion de 20 % de logements sociaux, il est prévu que la pénalité financière ne s'appliquera qu'à compter du 1^{er} janvier 2014.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Jean Leonetti reportant du 1^{er} janvier 2014 au 1^{er} janvier 2017 l'application de la pénalité financière applicable à certaines communes membres d'un établissement public de

(1) Avis n° 175 précité, p. 59.

coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, le rapporteur ayant jugé plus sage de maintenir le calendrier proposé par le Sénat.

Puis, la Commission a émis un *avis favorable* à l'adoption de l'article 5 *bis* sans modification.

Après l'article 5 bis

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Jean Leonetti visant à intégrer dans le taux légal de logements sociaux exigé sur le territoire communal les structures d'hébergement d'urgence et les logements temporaires créés en application de l'article 21 de la loi n° 94-624 du 21 juillet 1994 relative à l'habitat.

Article 5 ter

Rapport d'évaluation du Conseil économique et social

Sur proposition de la commission des Affaires sociales et avec un avis favorable du Gouvernement, le Sénat a adopté un article additionnel ayant pour objet de prévoir la remise au Président de la République et au Parlement d'un rapport d'évaluation de la mise en œuvre de la présente loi.

Comme l'a expliqué M. Bernard Seillier, rapporteur au nom de la commission des Affaires sociales, ce rapport serait « *une évaluation à mi-parcours, complémentaire des réflexions menées par le comité de suivi réuni dans une formation élargie aux représentants des élus et des associations, autour du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées* »⁽¹⁾.

C'est la raison pour laquelle le présent article précise que le rapport devra être remis avant le 1^{er} octobre 2010. Ce calendrier permettra au Conseil économique et social d'évaluer l'entrée en vigueur du dispositif complet du droit au logement pour les personnes susceptibles de saisir sans délai la commission de médiation et se situera en amont de l'extension du dispositif à l'ensemble des demandeurs de logements sociaux, qui est prévue pour le 1^{er} janvier 2012. On peut donc raisonnablement estimer que ce rapport pourra utilement guider le législateur dans l'adaptation éventuelle et l'amélioration du dispositif.

Le choix de confier le rapport d'évaluation au Conseil économique et social se justifie à la fois par l'intérêt qu'il a déjà manifesté à l'égard de la question du droit au logement opposable⁽²⁾ et par sa capacité d'expertise.

Afin que le rapport d'évaluation porte spécifiquement sur la mise en œuvre progressive du droit au logement, et dans la mesure où le chapitre II du

(1) Rapport n° 181 précité, p. 42.

(2) Voir notamment le rapport *Accès au logement, droits et réalités, présenté par Mme Nicole Prud'homme en janvier 2004.*

présent projet de loi, qui est relatif à des dispositions en faveur de la cohésion, n'intéresse pas directement le droit au logement et comporte toutefois 25 articles à l'issue de l'examen par le Sénat, il convient de préciser que le rapport d'évaluation du Conseil économique et social concerne uniquement le chapitre premier du présent projet de loi.

La Commission a *adopté* un amendement de précision présenté par le rapporteur (**amendement n° 94**), puis a émis un *avis favorable* à l'adoption de l'article 5 *ter* ainsi modifié.

Article 5 quater

Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement

Sur proposition de la commission des Affaires économiques et avec un avis favorable du Gouvernement, le Sénat a adopté un article additionnel ayant pour objet d'instituer un comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement.

Après que l'avant-projet de loi eut envisagé de créer au niveau législatif un tel comité de suivi, le projet de loi présenté au Sénat ne comportait plus une telle disposition, le Gouvernement prévoyant de créer cette instance par voie réglementaire. La commission des Affaires économiques du Sénat a toutefois estimé « *opportun de donner un fondement législatif à l'existence de ce comité de suivi* »⁽¹⁾.

Le comité de suivi devra associer, conformément au deuxième alinéa du présent article, le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, les associations représentatives d'élus locaux et les associations et organisations oeuvrant dans le domaine du logement. Un décret précisera les conditions dans lesquelles ces différentes instances seront associées aux travaux du comité de suivi. *A priori*, le Haut comité devrait jouer un rôle de chef de file dans l'organisation des travaux et dans le suivi quotidien et l'analyse des nouvelles dispositions.

Au regard des modifications apportées par le Sénat à l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation, il serait sans doute satisfaisant que le présent article prévoie également d'associer aux travaux du comité de suivi des associations et organisations oeuvrant en faveur de l'accueil dans des structures adaptées.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur (**amendement n° 95**) prévoyant que les organismes et associations d'insertion sont associés au comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement.

Elle a ensuite émis un *avis favorable* à l'adoption de l'article 5 *quater* ainsi modifié.

(1) *Avis n° 174 précité, p. 41.*

Article 5 quinquies

**Expérimentation de la garantie du droit au logement
par les EPCI ayant obtenu une délégation des aides à la pierre**

Sur proposition de sa commission des Lois, le Sénat a adopté un article additionnel ayant pour objet de prévoir une expérimentation de la garantie du droit au logement, pour une durée de six ans, pour les EPCI délégataires des aides à la pierre qui le souhaiteraient.

Au premier abord, le présent article pourrait sembler contradictoire avec la suppression des dispositions prévoyant la délégation de la garantie du droit au logement aux communes et EPCI ayant reçu la délégation du contingent préfectoral. Cependant, la commission des Lois du Sénat n'a pas souhaité rétablir une disposition précédemment supprimée mais s'est attachée aux recommandations formulées par le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées dans son rapport d'octobre 2006 au Premier Ministre. Le Haut comité y proposait une expérimentation de la responsabilité pour la mise en œuvre du droit au logement au profit des départements et des établissements publics de coopération intercommunale ayant obtenu la délégation des aides à la pierre ⁽¹⁾.

1. Durée et conditions de l'expérimentation

L'expérimentation est prévue pour une durée de six ans.

L'amendement initialement adopté par la commission des Lois prévoyait que l'expérimentation pourrait débiter à compter du 1^{er} décembre 2007. Toutefois, cette date a été supprimée dans la version rectifiée de l'amendement qui a été adoptée par le Sénat. Votre rapporteur s'étonne de cette suppression, car il peut sembler de bonne méthode prévoir une date de début d'expérimentation plus tardive que la date d'entrée en vigueur de la loi permettant l'expérimentation. En effet, pour qu'une expérimentation puisse être concluante, il convient dans un premier temps de recueillir les candidatures, de les examiner et de les sélectionner. Par la suite, les collectivités retenues doivent débiter en même temps leur expérimentation, afin de pouvoir ensuite faire un bilan qui soit significatif et intervienne au même stade pour chaque collectivité.

L'EPCI qui souhaite expérimenter conclura une convention avec l'État, les communes membres de l'EPCI et le département dans lequel il se trouve afin de préciser dans quelles conditions il devient sur son territoire le garant du droit à un logement décent et indépendant.

(1) Rapport au Premier Ministre sur l'expérimentation locale du droit au logement opposable, *octobre 2006*, p. 21.

2. Candidats à l'expérimentation

La faculté d'expérimenter la garantie du droit au logement est ouverte aux EPCI bénéficiant de la délégation des aides à la pierre, ce qui est pertinent, dans la mesure où ces aides à la pierre sont l'un des outils les plus efficaces pour mener une réelle politique du logement.

Mais l'article L. 301-5-1 du code de la construction et de l'habitation permet cette délégation des aides à la pierre non seulement au profit des EPCI mais également au profit des départements.

La délégation des aides à la pierre

L'article 61 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a permis une délégation de compétences en matière d'attribution des aides publiques en faveur de la construction, de l'acquisition, de la réhabilitation et de la démolition des logements locatifs sociaux, de celles en faveur de la rénovation de l'habitat privé, de celles en faveur de la location-accession et de celles destinées à la création de places d'hébergement ainsi que, dans les départements et régions d'outre-mer, des aides directes en faveur de l'accès social à la propriété.

Cette délégation facultative de compétence intervient au profit des départements ainsi que des EPCI. Les conventions sont conclues pour six ans, ou pour trois ans dans le cas des EPCI n'ayant pas de programme local de l'habitat conforme à la loi ou ayant seulement pris une délibération en vue d'en adopter un. Le dispositif de délégation de compétences comprend obligatoirement deux conventions : d'une part la convention entre l'État et le délégataire de la compétence ; d'autre part la convention entre ce délégataire et l'ANAH, qui permet de préciser comment cette dernière va gérer les aides destinées au parc de logement privé. En outre, une convention complémentaire peut préciser la mise à disposition des services de la direction départementale de l'équipement en faveur du délégataire.

Pour l'année 2005, l'entrée en vigueur de seize conventions a révélé l'intérêt immédiat manifesté par les collectivités pour la gestion des aides à la pierre. Sur ces seize conventions, quatre ont concerné des départements (dont Paris), cinq des communautés urbaines et sept des communautés d'agglomération.

En 2006, le nombre de conventions entrant en vigueur a été en hausse sensible. Ainsi, seize départements, onze communautés urbaines, quarante-huit communautés d'agglomération et trois communautés de communes exercent cette compétence déléguée.

Si la couverture territoriale est déjà significative, la délégation est encore plus conséquente en termes financiers : 43,6 % de l'enveloppe nationale d'aides au parc de logement privé est délégué et 42,7 % de l'enveloppe nationale d'aides au parc de logement public.

La démarche des EPCI qui demandent une délégation des aides à la pierre est souvent une démarche complémentaire de celle du département. Ainsi, le département des Pyrénées-Atlantiques et la communauté d'agglomération de Pau, tous deux délégataires, ont mis en place un observatoire commun des transactions foncières.

Dès lors, il serait possible d'étendre l'expérimentation en matière de garantie du droit au logement aux départements ayant obtenu une délégation des

aides à la pierre. Cette expérimentation serait alors une expérimentation à deux niveaux.

Le Sénat n'a pas souhaité ouvrir cette possibilité, considérant sans doute qu'il convenait de trouver un niveau territorial pertinent pour la mise en œuvre du droit au logement et que donner à deux niveaux territoriaux la capacité d'expérimenter simultanément la même délégation de responsabilité serait une source de confusion et empêcherait que l'analyse de l'expérimentation soit probante.

De plus, dans la mesure où le département sera en toute hypothèse associé à la signature de la convention d'expérimentation, l'expérimentation de la garantie du droit au logement ne sera en aucun cas une façon de dessaisir le département de son rôle en matière de logement.

3. Délégations complémentaires

Il est essentiel de prévoir une expérimentation par la collectivité ou l'établissement disposant de leviers d'actions significatifs en matière de logement.

Aussi, afin que l'expérimentation permette aux EPCI de disposer de tous les leviers d'action pertinents, le présent article prévoit que la convention d'expérimentation de la responsabilité du droit au logement permettra de déléguer dans le même temps au président de l'EPCI :

— tout ou partie du contingent préfectoral (lequel peut déjà être délégué aux présidents des EPCI compétents en matière de logement, mais également aux maires) ;

— la mise en œuvre des procédures de résorption de l'insalubrité et de lutte contre la présence de plomb (partagées entre le maire et le préfet) ;

— la mise en œuvre des procédures de résorption des immeubles menaçant ruine (exercées par le maire) ;

— la mise en œuvre des procédures de réquisition (exercées par le préfet).

De la même manière, la convention prévoyant l'expérimentation prévoira la délégation à l'EPCI de tout ou partie des prestations légales d'aide sociale qui sont à la charge du département ainsi que des actions menées par le département dans les zones urbaines sensibles.

L'article prévoit une délégation, pendant la durée de l'expérimentation, plutôt qu'un transfert. En effet, dans le cadre d'une délégation, le délégataire d'une compétence est contrôlé par le délégant et doit remplir un certain nombre d'objectifs. S'il y manque, le délégant peut reprendre sa compétence. Au regard de l'importance des compétences qui sont en jeu dans la présente expérimentation, il est plus pertinent de prévoir une délégation.

Dans la mesure où les délégations de compétences qui accompagneront l'expérimentation de la garantie du droit au logement à l'EPCI concerneront tant des compétences exercées par l'État que des compétences exercées par la commune ou par le département, il est logique que la convention doive être signée par l'ensemble de ces personnes publiques.

Les différentes procédures de résorption de l'insalubrité (art. L. 1331-22 à L. 1331-30 du code de la santé publique) et de lutte contre le saturnisme (art. L. 1334-1 à L. 1334-12 du même code) sont, en l'état actuel du droit, mises en œuvre pour partie par le préfet et pour partie par le maire. En outre, en vertu de l'article 74 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, les communes disposant d'un service communal d'hygiène et de santé et la ville de Paris peuvent expérimenter la mise en œuvre de certaines de ces procédures.

L'expérimentation en matière de lutte contre l'insalubrité et le saturnisme

L'article 74 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 prévoit la possibilité d'expérimenter certaines procédures de résorption de l'insalubrité et de lutte contre la présence de plomb qui sont confiées par les dispositions du code de la santé publique au préfet. Cette expérimentation a été ouverte à toutes les communes disposant d'un service communal d'hygiène et de santé ainsi qu'à la ville de Paris, soit au total 208 communes. Les dispositions concernées sont :

— la mise en demeure de la personne qui met des locaux à disposition aux fins d'habitation dans des conditions qui conduisent manifestement à leur suroccupation (art. L. 1331-23 du code de la santé publique) ;

— l'injonction à toute personne mettant à disposition des locaux qui présentent un danger pour la santé ou la sécurité de leurs occupants en raison de leur densité d'occupation ou de l'utilisation qui en est faite (art. L. 1331-24 du même code) ;

— les conséquences à tirer du rapport motivé du directeur départemental des affaires sanitaires et sociales ou du directeur du service communal d'hygiène et de sécurité qui fait apparaître un danger pour la santé des occupants ou des voisins (art. L. 1331-26 à L. 1331-31 du même code) ;

— les mesures de lutte contre la présence de plomb (art. L. 1334-1 à L. 1334-6 du même code).

En revanche, demeurent de la compétence du préfet :

— la mise en demeure de la personne qui met à disposition aux fins d'habitation des caves, sous-sols, combles, pièces dépourvues d'ouverture sur l'extérieur et autres locaux par nature impropres à l'habitation (art. L. 1331-22 du même code) ;

— la déclaration d'insalubrité des locaux et installations utilisés aux fins d'habitation mais impropres à cet objet pour des raisons d'hygiène, de salubrité ou de sécurité (art. L. 1331-25 du même code).

Les candidatures reçues par le ministère de la santé ont été au nombre de sept. Il s'agissait des villes de Dunkerque, Valenciennes, Paris, Perpignan, Carcassonne, Toulon et Bastia. Seules quatre des sept collectivités qui se sont portées candidates ont été retenues : Dunkerque, Valenciennes, Carcassonne et Perpignan.

Il faut par conséquent signaler que la délégation aux EPCI à titre expérimental de certaines des procédures de lutte contre l'insalubrité pourrait entrer en conflit avec l'expérimentation prévue par l'article 74 de la loi du 13 août 2004. Il est sans doute probable que les quelques communes ayant engagé une expérimentation permise par la loi du 13 août 2004 ne souhaiteront pas déléguer cette compétence exercée à titre expérimental.

Par ailleurs, en ce qui concerne la délégation des prestations d'action sociale versées par le département, il faut signaler que l'article 7 de la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement permet déjà aux EPCI délégataires des aides à la pierre d'obtenir de droit la création d'un fonds de solidarité intercommunal chargé d'octroyer tout ou partie des aides du fonds de solidarité pour le logement.

4. Bilan de l'expérimentation

Le paragraphe II du présent article prévoit la remise d'un rapport au Parlement, six mois avant le terme de l'expérimentation, qui permettra d'en faire le bilan.

Selon les résultats de cette expérimentation, le législateur pourra choisir de la prolonger, d'y mettre un terme ou de poursuivre dans la voie de la décentralisation en la généralisant.

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel présenté par le rapporteur (**amendement n° 96**), puis a émis un *avis favorable* à l'adoption de l'article 5 *quinquies* ainsi modifié.

Article 5 sexies

(art. L. 411-2, L. 421-1, L. 422-2 et L. 422-3 du code de la construction et de l'habitation ; art. 261 du code général des impôts)

Participation des offices d'HLM aux opérations programmées d'amélioration de l'habitat des copropriétés dégradées

Cet article additionnel, inséré au Sénat sur proposition des sénateurs du groupe socialiste, avec un avis de sagesse tant de la commission des Affaires sociales que du Gouvernement, tend à permettre aux offices d'HLM de participer aux opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) qui ont pour objet de restaurer des copropriétés dégradées.

Cette disposition, qui permettra de contribuer à la diminution du nombre de copropriétés dégradées, n'entre pas directement dans le champ du droit au logement ou une compétence de la commission des Lois et n'appelle par conséquent aucune remarque particulière de la part de votre rapporteur.

La Commission a émis un *avis favorable* à l'adoption de l'article 5 *sexies* sans modification.

Article 5 septies

(art. 4 de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006)

Majoration du coefficient d'occupation des sols par les conseils municipaux

Le paragraphe IX de l'article 4 de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement permet aux conseils municipaux des communes de plus de 20 000 habitants et de celles de plus de 1 500 habitants appartenant à un EPCI de plus de 50 000 habitants compétent en matière d'habitat de pouvoir décider une majoration du coefficient d'occupation des sols (COS), dans la limite de 50 %, pour la réalisation de programmes de logements comportant au moins une moitié de logements locatifs sociaux. Cette disposition est toutefois transitoire, car elle n'est applicable qu'aux permis de construire délivrés avant le 1^{er} janvier 2010.

Les sénateurs du groupe socialiste ont présenté un article additionnel, qui a été adopté par le Sénat à l'unanimité, ayant pour objet d'élargir la liste des communes pouvant ainsi majorer le COS pour la réalisation de logements majoritairement sociaux.

Cet article additionnel prévoit que les communes de plus de 1 500 habitants appartenant à une agglomération de plus de 50 000 habitants au sens du recensement général de la population pourront procéder à la majoration dans la limite de 50 % du COS pour la réalisation de programmes de logements comportant au moins une moitié de logements locatifs sociaux. De la même manière que pour les communes qui pouvaient déjà procéder à cette majoration, la disposition est limitée dans le temps (jusqu'au 1^{er} janvier 2010).

La Commission a émis un *avis favorable* à l'adoption de l'article 5 *septies* sans modification.

Article 5 octies

(art. 7 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003)

Financement du plan de rénovation urbaine

Le Sénat a adopté à l'unanimité un amendement présenté par le Gouvernement ayant pour objet de porter de cinq à six milliards d'euros le montant du financement du programme national de rénovation urbaine prévu par le chapitre II de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

Le programme de rénovation urbaine doit permettre une offre nouvelle de 250 000 logements locatifs sociaux ainsi qu'une réhabilitation de 400 000 logements locatifs sociaux.

La loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement avait déjà permis de porter de quatre à cinq milliards d'euros le

financement apporté par l'État à ce programme de rénovation urbaine. Ce sont donc au total deux milliards d'euros de financement étatique supplémentaire qui sont venus abonder en moins d'un an un programme dont le terme est fixé à 2014. Ces efforts financiers supplémentaires permettront d'atteindre les objectifs de logements sociaux et contribueront à l'effectivité du droit au logement.

La Commission a émis un *avis favorable* à l'adoption de l'article 5 *octies* sans modification.

Article 5 nonies

(art. L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales)

Délégation au maire de l'exercice du droit de priorité

Le Sénat a adopté, avec un avis de sagesse tant de la commission des Affaires sociales que du Gouvernement, cet article additionnel présenté par les sénateurs membres du groupe socialiste visant à permettre aux maires d'obtenir la délégation du conseil municipal pour l'exercice du droit de priorité en cas de vente de terrains de l'État et de certains de ses établissements publics.

La loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville a créé le droit de priorité, permettant à la commune d'acquérir tout immeuble situé sur son territoire et appartenant à l'État ou à certains de ses établissements publics avant que ne débute la procédure d'aliénation du bien immobilier. Si la commune n'exerçait pas son droit de priorité dans un délai de deux mois, la procédure d'aliénation du bien pouvait débiter et le droit de préemption urbain prévu par les articles L. 211-2 et suivants du code de l'urbanisme s'appliquait alors.

Depuis la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, l'application successive du droit de priorité et du droit de préemption urbain a été supprimée, au profit d'une application du seul droit de priorité.

En vertu du 15° de l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales, le maire peut obtenir une délégation du conseil municipal pour être chargé en tout ou partie de l'exercice au nom de la commune des droits de préemption définis par le code de l'urbanisme.

D'après les auteurs du présent article additionnel, cette disposition ne permettrait pas au maire d'obtenir la délégation du droit de priorité. Or, une telle délégation, qui serait complémentaire de celle des droits de préemption, permettrait de faciliter la cession de terrains étatiques aux mairies pour la construction de logements. C'est pourquoi le présent article additionnel prévoit d'ajouter le droit de priorité à la liste des compétences qui peuvent être exercées par le maire par délégation du conseil municipal.

La Commission a émis un *avis favorable* à l'adoption de l'article 5 *nonies* sans modification.

Puis la Commission a émis un avis favorable à l'adoption de l'ensemble des articles du chapitre 1^{er} ainsi modifiés.

AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

Article 1^{er} bis

Amendement n° 80 présenté par M. Georges Fenech, rapporteur pour avis, et M. Jean Leonetti :

Dans l'alinéa 7 de cet article, substituer aux mots : « deux fois le », les mots : « 20 % du ».

Article 2

Amendement n° 81 présenté par M. Georges Fenech, rapporteur pour avis, et M. Michel Piron :

Compléter l'alinéa 4 de cet article par les mots : « à parts égales ».

Amendement n° 82 présenté par M. Georges Fenech, rapporteur pour avis, et M. Michel Piron :

Après la deuxième phrase de l'alinéa 12 de cet article, insérer la phrase suivante :

« Elle notifie par écrit au demandeur sa décision, qui doit être motivée. »

Amendement n° 83 présenté par M. Georges Fenech, rapporteur pour avis, et M. Michel Piron :

Rédiger ainsi l'alinéa 15 de cet article :

« Le représentant de l'État dans le département peut également proposer au demandeur un logement faisant l'objet d'une convention mentionnée à l'article L. 321-8 dès lors que le bailleur s'est engagé sur des conditions spécifiques d'attribution ou que le logement est donné à bail à un organisme public ou privé dans les conditions prévues à l'article L. 321-10. »

Amendement n° 84 présenté par M. Georges Fenech, rapporteur pour avis :

I. — Après l'alinéa 15 de cet article, insérer l'alinéa suivant :

« Le représentant de l'État dans le département informe par écrit les personnes auxquelles une proposition de logement a été adressée des dispositifs d'accompagnement social mis en œuvre dans le département. »

II. — En conséquence, après l'alinéa 18 de cet article, insérer l'alinéa suivant :

« Le représentant de l'État dans le département informe par écrit les personnes auxquelles une proposition d'hébergement a été adressée des dispositifs d'accompagnement social mis en œuvre dans le département. »

Après l'article 2

Amendement n° 85 présenté par M. Georges Fenech, rapporteur pour avis, et M. Michel Piron :

Insérer l'article suivant :

« Après l'article L. 321-9 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un article L. 321-10 ainsi rédigé :

« *Art. L. 321-10.* — Les logements mentionnés à l'article L. 321-8 peuvent être loués à des organismes publics ou privés en vue de leur sous location, meublés ou non, aux demandeurs visés à l'article L. 441-2-3. »

Article 3

Amendement n° 86 présenté par M. Georges Fenech, rapporteur pour avis :

I. — Rédiger ainsi l'alinéa 2 de cet article :

« Art. L. 441-2-3-1. — Le demandeur qui a été reconnu par la commission de médiation comme prioritaire et comme devant être logé d'urgence et qui n'a pas reçu, dans un délai fixé par décret, une offre de logement tenant compte de ses besoins et de ses capacités peut introduire un recours devant la juridiction administrative tendant à ce que soit ordonné son logement ou son relogement. »

II. — En conséquence, dans l'alinéa 3 de cet article, supprimer les mots : « et au premier alinéa du III ».

Amendement n° 87 présenté par M. Georges Fenech, rapporteur pour avis :

Supprimer l'alinéa 4 de cet article.

Amendement n° 88 présenté par M. Georges Fenech, rapporteur pour avis :

Rédiger ainsi l'alinéa 5 de cet article :

« Le président du tribunal administratif ou le magistrat qu'il désigne statue en urgence, dans un délai de deux mois à compter de sa saisine. Sauf renvoi à une formation collégiale, l'audience se déroule sans conclusions du commissaire du Gouvernement. »

Amendement n° 89 présenté par M. Georges Fenech, rapporteur pour avis :

Dans la première phrase de l'alinéa 6 de cet article, substituer au mot : « juge », le mot : « magistrat ».

Amendement n° 90 présenté par M. Georges Fenech, rapporteur pour avis, et M. Michel Piron :

Dans la première phrase de l'alinéa 6 de cet article, substituer aux mots : « a un caractère prioritaire », les mots : « a été reconnue comme prioritaire par la commission de médiation ».

Amendement n° 91 présenté par M. Georges Fenech, rapporteur pour avis :

Supprimer la dernière phrase de l'alinéa 6 de cet article.

Amendement n° 92 présenté par M. Georges Fenech, rapporteur pour avis :

Après l'alinéa 7 de cet article, insérer les cinq alinéas suivants :

« II. — Le demandeur qui a été reconnu par la commission de médiation comme prioritaire et comme devant être accueilli dans une structure d'hébergement, un établissement ou logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale et qui n'a pas été accueilli, dans un délai fixé par décret, dans l'une de ces structures peut introduire un recours devant la juridiction administrative tendant à ce que soit ordonné son accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale.

« Ce recours est ouvert à compter du 1^{er} décembre 2008.

« Le président du tribunal administratif ou le magistrat qu'il désigne statue en urgence, dans un délai de deux mois à compter de sa saisine. Sauf renvoi à une formation collégiale, l'audience se déroule sans conclusions du commissaire du Gouvernement.

« Le juge, lorsqu'il constate que la demande a été reconnue prioritaire par la commission de médiation et que n'a pas été proposée au demandeur une place dans une structure d'hébergement, un établissement ou logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale, ordonne l'accueil dans l'une de ces structures et peut assortir son injonction d'une astreinte.

« Le produit de l’astreinte est versé au fonds institué en application du dernier alinéa de l’article L. 302-7 dans la région où est située la commission de médiation saisie par le demandeur. »

Amendement n° 93 présenté par M. Georges Fenech, rapporteur pour avis :

Après l’alinéa 7 de cet article, insérer l’alinéa suivant :

« III. — Lorsque la juridiction administrative est saisie d’un recours dans les conditions prévues au I, elle peut ordonner l’accueil dans une structure d’hébergement, un établissement ou logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale. »

Article 5 ter

Amendement n° 94 présenté par M. Georges Fenech, rapporteur pour avis :

Dans cet article, après les mots : « mise en œuvre », insérer les mots : « du chapitre I^{er} ».

Article 5 quater

Amendement n° 95 présenté par M. Georges Fenech, rapporteur pour avis :

Compléter l’alinéa 2 de cet article par les mots : « ainsi que celles oeuvrant dans le domaine de l’insertion ».

Article 5 quinquies

Amendement n° 96 présenté par M. Georges Fenech, rapporteur pour avis :

Dans les alinéas 4, 5 et 6 de cet article, supprimer les mots : « la responsabilité de ».

AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

Article 2

Amendements présentés par M. Jean-Christophe Lagarde :

- Dans l'alinéa 10 de cet article, supprimer les mots : « menacé d'expulsion sans relogement, ».
- Dans l'alinéa 10 de cet article, après le mot : « relogement », insérer les mots : « sauf lorsqu'un protocole tel que défini par la circulaire ministérielle n° 2004-10 du 13 mai 2004 relative à la mise en œuvre d'un dispositif d'urgence visant à la prévention des expulsions n'a pas été respecté ».
- Compléter la dernière phrase de l'alinéa 12 de cet article par les mots : « en privilégiant l'attribution de logements dans les communes ne respectant pas les 20 % de logements sociaux instaurés par la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains ».
- Compléter l'alinéa 15 de cet article par la phrase suivante :

« Lorsqu'il n'existe pas de convention de délégation des droits de réservation de l'État, l'attribution de logements ou l'accueil en structure adaptée n'a pas nécessairement lieu sur le territoire de la commune où la demande de logement a été déposée. »

Amendement présenté par M. Michel Piron [retiré] :

Après l'alinéa 15 de cet article, insérer les deux alinéas suivants :

« Les locaux ou logements reconnus par la commission de médiation comme impropres à l'habitation, présentant un caractère insalubre ou dangereux ou ne répondant pas au caractère d'un logement décent sont signalés aux organismes payeurs des aides personnelles au logement et au gestionnaire du fonds de solidarité pour le logement. Ils sont également signalés au comité de pilotage du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées aux fins d'être inscrits à l'observatoire nominatif prévu au g de l'article 4 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.

« Les locaux ou logements reconnus comme impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux font l'objet du rapport motivé prévu par l'article L. 1331-26 du code de la santé publique. »

Après l'article 2

Amendement présenté par M. Jean-Christophe Lagarde :

Insérer l'article suivant :

« Le g de l'article 4 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement est ainsi modifié :

« 1° Le mot : "considérés" est remplacé par le mot : "identifiés" et il est complété par les mots : "par le gestionnaire du fonds de solidarité pour le logement, ou dont la non décence a été reconnue par la commission de médiation prévue à l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation" ;

« 2° Il est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« "Sont entendus comme logements indignes, ceux qui ont fait l'objet d'une mesure de police du maire ou du préfet, au titre de la salubrité ou de la sécurité, ainsi que les locaux présentant un caractère insalubre ou dangereux signalés par une autorité administrative, ainsi que les locaux ou logements, reconnus par la commission de médiation, comme impropres à l'habitation, ou présentant un caractère insalubre ou dangereux." »

Article 3

Amendements présentés par M. Jean-Christophe Lagarde :

- Après la première phrase de l'alinéa 6 de cet article, insérer la phrase suivante :

« Le logement ou relogement est prioritairement ordonné dans des communes qui ne respectent pas les 20 % de logements sociaux instaurés par la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains. »

- Compléter l'alinéa 6 de cet article par la phrase suivante :

« Dans le cas où le logement ou le relogement ou l'accueil dans une structure d'hébergement, un établissement, ou logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale est ordonné par le juge à l'encontre de l'État, la solution ordonnée n'a pas obligatoirement lieu dans la commune. »

Article 5 bis

Amendement présenté par M. Jean Leonetti :

Dans la dernière phrase de l'alinéa 2 de cet article, substituer à l'année : « 2014 », l'année : « 2017 ».

Après l'article 5 bis

Amendement présenté par M. Jean Leonetti :

Insérer l'article suivant :

« Après le 4° de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un 5° ainsi rédigé :

« "5° Les structures d'hébergement d'urgence et les logements temporaires créés en application de l'article 21 de la loi n° 94-624 du 21 juillet 1994 relative à l'habitat. Ils sont pris en compte dans des conditions fixées par décret." »