

Mission permanente de la France
auprès de l'Office des Nations unies à Genève
et des autres organisations internationales en Suisse

HP/cda/2017- 3298415

La Mission Permanente de la France auprès de l'Office des Nations Unies à Genève et des autres organisations internationales en Suisse présente ses compliments au Haut-Commissariat aux droits de l'Homme et a l'honneur de lui faire parvenir ci-joint la contribution de la France au questionnaire de la Rapporteuse spéciale sur le droit à un logement convenable portant sur la conception et la mise en œuvre de stratégies de logement fondées sur les droits de l'Homme.

La Mission Permanente de la France auprès de l'Office des Nations Unies à Genève et des autres organisations internationales en Suisse saisit cette occasion pour renouveler au Haut-Commissariat aux droits de l'Homme les assurances de sa très haute considération./.



Genève, le 28 novembre 2017

Haut-Commissariat aux droits de l'Homme
Palais des Nations
1211 GENEVE 10



Contribution de la France au questionnaire de la Rapporteuse spéciale sur le droit à un logement convenable portant sur la conception et la mise en oeuvre de stratégies de logement fondées sur les droits de l'Homme

- Comment les personnes sans abri et autres parties intéressées ont-elles été incluses dans la conception et la mise en œuvre des stratégies sur le logement ?
- Comment les divers besoins et situations des différents groupes de population, en particulier les plus marginalisés et exclus, sont-ils considérés, consultés et intégrés dans les stratégies ?

La participation des personnes sans-abri : un engagement et un axe de travail prioritaires

La Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (Dihal) contribue à la promotion et au développement de la participation des personnes accueillies et accompagnées dans le cadre des dispositifs d'hébergement et d'accès au logement ; cet engagement prend racine dans une exigence plus vaste de redéploiement d'une véritable participation citoyenne, enjeu majeur de citoyenneté et de démocratie participative. La question de la participation se pose avec d'autant plus d'acuité que son action se centre sur les publics les plus exclus.

Un développement progressif de la participation des usagers dans les politiques d'hébergement et d'accès au logement

- La **loi du 2 janvier 2002** rénovant l'action sociale et médico-sociale initie l'association des personnes prises en charge aux projets des établissements d'hébergement tels que les CHRS, en établissant le principe de la participation directe des publics à la conception et à la mise en œuvre du projet d'accueil et d'accompagnement qui les concerne et en créant les Conseils de la Vie Sociale (CVS).
- Mars 2010 : **création du Conseil consultatif des personnes accueillies/accompagnées (CCPA)**. Le CCPA est une instance de participation et de concertation des personnes accueillies ou accompagnées sur les politiques publiques de lutte contre la pauvreté et la précarité, qui traite en particulier des questions relatives à l'hébergement et à l'accès au logement. Il réunit environ 5 fois par an des personnes vivant ou ayant vécu des situations de pauvreté ou de précarité en majeure partie, ainsi que des intervenants sociaux (salariés ou bénévoles) et des représentants des services publics venant présenter des dispositifs ou politiques publiques concernant les personnes réunies.
- Le **Plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté**, lancé en janvier 2013 pose comme l'un de ses 5 grands principes la participation des personnes en situation de pauvreté à l'élaboration et au suivi des politiques publiques qui les concernent.
- Le **décret du 17 décembre 2013** pérennise le 8^{ème} collège du Conseil national de lutte contre les exclusions (CNLE), composé de personnes en situation de pauvreté ou de précarité.
- La **loi ALUR du 24 mars 2014** réaffirme le principe de « participation à la gouvernance du service des personnes prises en charge ou ayant été prises en charge dans le

cadre du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement » et soutient le développement de la participation des personnes accueillies ou accompagnées.

- Le **décret du 6 novembre 2015** étend l'obligation d'instituer un conseil de la vie sociale (ou d'autres formes de participation) aux établissements et services accompagnant les personnes mal-logées ne relevant pas des établissements autorisés et inscrit dans le code de l'action sociale et des familles le principe de la participation des personnes accueillies ou accompagnées ou l'ayant été "à la définition, au suivi et à l'évaluation du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement des personnes sans domicile" (CASF, art. L. 115-2-1).
- Enfin, le **décret du 26 octobre 2016** précise quelles sont les instances de concertation retenues et les modalités d'organisation pour assurer cette participation et consacre officiellement le Conseil national des personnes accueillies/accompagnées (CNPA).

Une participation formalisée à travers une instance de représentation : le CNPA

La Dihal a appuyé la création en mars 2010 du Conseil consultatif national des personnes accueillies ou accompagnées (CCPA) devenu le **Conseil National des personnes accueillies ou accompagnées (CNPA)** par le décret du 26 octobre 2016, qui réunit des personnes accueillies/accompagnées, des intervenants sociaux et des acteurs institutionnels (État et associations) et élit des délégués qui le représentent au sein des différentes instances politiques du secteur et participent aux travaux des administrations chargées de l'élaboration et la mise en œuvre des politiques d'hébergement et d'accès au logement (Dihal, Direction Générale de la Cohésion Sociale et Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages).

L'Etat soutient aujourd'hui le travail du CNPA, qui est une **force de proposition pour faire évoluer et co-construire les politiques publiques dans une logique d'amélioration**. C'est un outil de gouvernance et une forme d'exercice de la citoyenneté. Depuis la fin de l'année 2011, le CNPA connaît une déclinaison régionale, à travers des **Conseils consultatifs régionaux des personnes accueillies / accompagnées (CRPA)** sur les territoires, qui participent aux instances locales du secteur de l'hébergement-logement. L'animation de ces instances a été confiée à trois associations : la FNARS, les URIOPSS et à la Fondation de l'Armée du Salut.

Le plan quinquennal pour le Logement d'abord : un exemple d'élaboration d'une politique sociale de logement en lien avec les personnes concernées

La Dihal inclut systématiquement dans ses travaux les élus du CNPA. En 2017, ils ont été **impliqués dans l'élaboration** du Plan quinquennal pour le Logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme, qui réforme structurellement la politique d'hébergement et d'accès au logement, à chaque étape-clé :

- **Été 2017** - Consultation du CNPA dans le cadre de la phase de concertation préalable à l'élaboration du plan Logement d'abord.

- **Septembre 2017** – Participation d'un délégué du CNPA au 1^{er} Comité de pilotage du Plan quinquennal pour le logement d'abord en présence du Ministre de la Cohésion des territoires et du Secrétaire d'Etat auprès du Ministre.
- **9 et 17 novembre 2017** – Participation de délégués CNPA à chacun des quatre groupes de travail pour l'élaboration du plan Logement d'abord.

La participation et l'implication des personnes sans-abri ou en situation d'exclusion est également **fortement encouragée dans la mise en œuvre** du plan Logement d'abord : c'est l'un des critères de sélection de l'appel à manifestation d'intérêt qui vise à sélectionner et soutenir 15 territoires de mise en œuvre accélérée du Plan Logement d'abord.

Les personnes concernées, notamment au travers du CNPA, seront impliquées dans **le suivi de la politique** durant les 5 ans de la mise en œuvre du plan Logement d'abord.

- Comment sont coordonnés ou intégrés les rôles des différents niveaux de gouvernement et d'autres autorités?
- Quels objectifs et échéances ont été fixés ? Ont-ils été atteints ? Quels mécanismes de reddition de comptes indépendants ont-ils été mis en place ?

L'État est garant du droit au logement, les collectivités territoriales exercent des compétences et responsabilités en matière de logement et d'habitat sous la tutelle de ce dernier. L'État fixe les grandes orientations au niveau national, les politiques sociales de l'habitat sont précisées au niveau départemental, la planification de l'habitat s'opère au niveau intercommunal et la mise en œuvre intervient à l'échelle communale.

Différents dispositifs, schémas et plans en faveur du logement des populations défavorisées et ménages vulnérables sont conclus de manière obligatoire par l'État, les collectivités et les bailleurs sociaux :

- les plans départementaux en faveur du logement et de l'hébergement des personnes défavorisées, conclus pour une durée de 3 ans au minimum entre l'État et chaque conseil départemental.
- les accords collectifs départementaux ou intercommunaux en faveur du logement des personnes défavorisées, conclus entre l'État, les bailleurs sociaux les collectivités territoriales compétentes
- les orientations fixées par les conférences intercommunales du logement, associant notamment les maires des communes membres de l'agglomération, les bailleurs sociaux et l'État, les représentants d'associations dont l'objet est notamment l'insertion ou le logement des personnes défavorisées, définissant notamment des objectifs de relogement des publics prioritaires sur le plan social et de mixité sociale.
- les conventions intercommunales d'attribution, conclues entre les collectivités territoriales et les bailleurs sociaux, et approuvées par l'État, fixant un engagement annuel quantifié et

territorialisé d'attribution de logements sociaux en faveur des publics prioritaires, en difficulté socio-économiques et notamment des personnes dont le relogement a été reconnu prioritaire et urgent au regard du droit au logement.

En outre, indépendamment de ces plans, dispositifs et accords, la loi impose aux bailleurs sociaux et aux organismes réservataires de logements sociaux de consacrer chaque année au moins 25 % des attributions de logements sociaux à des publics prioritaires en difficultés socio-économiques et de mal logement.

L'atteinte de ces objectifs est contrôlée chaque année par le représentant de l'État dans le département. S'ils ne sont pas atteints, le représentant de l'État peut se substituer au bailleur social et prononcer directement l'attribution de logements sur le patrimoine du bailleur en faveur de publics prioritaires jusqu'à atteindre les objectifs quantitatifs annuels minimaux fixés par législateur.

- **Quels rôles ont été assignés aux autorités indépendantes telles que les institutions nationales des droits de l'homme ou les médiateurs ?**

Dans chaque département, une commission de médiation, composée en grande partie de représentants d'association, délibère de façon indépendante sur les recours formés par des personnes sans logement ou mal logées qui ne parviennent pas à se loger et statue sur le caractère prioritaire et urgent de leur relogement : le représentant de l'État a l'obligation de procéder au logement des personnes reconnues en situation d'urgence et prioritaires dans un délai de 3 mois.

Au niveau national, le Haut Comité pour le Logement des personnes défavorisées (HCPLPD) institué en 1990, composée d'élus et de personnalités qualifiées indépendantes, produit des rapports publics sur l'accès au logement des ménages vulnérables et peut formuler, de manière publique, toutes propositions d'amélioration au gouvernement dans ce domaine.

Pour le suivi de la mise en œuvre de la loi relative au droit au logement opposable adoptée en 2007, un comité, composée d'associations œuvrant dans le domaine du droit au logement, de l'accès au logement des plus démunis et en faveur de l'insertion et de la lutte contre l'exclusion, a été mis en place et se réunit depuis régulièrement, mène des évaluations et remet chaque année un bilan de la mise en œuvre du droit au logement au Premier ministre et au Président de la République, qui a un caractère public.

L'accès au logement est par ailleurs dans le champ de compétence du Défenseur des Droits institué au niveau national que toute personne peut saisir.

- **Comment l'accès à la justice pour les demandeurs du droit au logement a été assuré par la législation ?**

Toute personne peut faire reconnaître l'opposabilité de son droit au logement par un recours amiable devant une commission de médiation indépendante instituée au niveau de

chaque département. Les décisions favorables de cette commission s'imposent au représentant de l'État dans le département qui doit pourvoir au logement du ménage dans un délai de 3 mois (6 mois dans 2 régions : Ile de France et Provence Alpes Côte d'Azur).

Les décisions défavorables des commissions de médiation peuvent faire l'objet d'un recours contentieux devant les tribunaux administratifs dans un délai de 2 mois.

Si le préfet n'assure pas dans le délai imparti le relogement du ménage dont le droit au logement opposable a été reconnu par la commission de médiation, le ménage peut également faire un recours devant le juge administratif qui peut enjoindre au préfet de le faire, en assortissant cette injonction d'astreintes financières.

En cas de non relogement par l'État en dépit d'une décision favorable de la commission de médiation, la personne peut aussi engager devant le juge administratif un contentieux en responsabilité contre l'État et obtenir une indemnisation du préjudice subi.

- **Quelles nouvelles initiatives ou approches sont envisagées dans le cadre de la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes et de la cible 11 des ODS, notamment concernant la cible 11.1 ?**

Plusieurs initiatives ont été récemment prises ou sont prises dans ce domaine :

- la loi Égalité et Citoyenneté du 27 janvier 2017 comprend différentes dispositions en faveur de l'égalité des chances en matière de logement et des publics les plus défavorisés, notamment en instituant un objectif quantitatif minimum à tous les bailleurs sociaux et réservataires de logement social de consacrer au moins 25 % des attributions en faveur des ménages en difficulté socio-économiques et des ménages dont l'opposabilité du droit au logement a été reconnue ; et en obligeant à des rééquilibrages de la répartition territoriale des relogements en faveur des ménages appartenant au 1er quartile de revenus des demandeurs de logement, afin de lutter contre les phénomènes de ségrégation sociale territoriale.

- le gouvernement a lancé à l'automne 2017 un plan quinquennal pour « le Logement d'abord » et la lutte contre le sans-abrisme, qui réforme structurellement la politique d'hébergement et d'accès au logement des ménages défavorisés.

- le gouvernement prépare un projet de loi relatif au logement qui devrait être déposé au Parlement au début de l'année 2018 et qui vise à augmenter l'offre et la production de logements sur le territoire notamment de logements sociaux.

