

LOGEMENT, HANDICAP ET PERTE D'AUTONOMIE

- Un rapide état des lieux
- L'action du Défenseur des droits
- Les ressources

→ Un ensemble de mesures concourent à l'effectivité du droit au logement pour les personnes handicapées ou en perte d'autonomie: accessibilité, aides à la réalisation de travaux, interdiction de refuser la location en raison d'un handicap ou de l'état de santé, priorité d'attribution d'un logement social, recours pour le droit au logement opposable.

Malgré des avancées certaines, accéder ou se maintenir dans un logement adapté reste cependant difficile dans les faits pour de nombreuses personnes handicapées ou en perte d'autonomie et révèle parfois des situations de discrimination. Le vieillissement de la population fait par ailleurs de l'adaptation des logements un enjeu majeur pour prévenir les risques de perte d'autonomie et répondre au souhait largement partagé parmi les personnes âgées de se maintenir à domicile le plus longtemps possible.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**LE DÉFENSEUR
DES DROITS**

defenseurdesdroits.fr



→ Un rapide état des lieux

Des besoins diversifiés et en forte augmentation

Connaître l'ensemble des besoins de logements pour des personnes handicapées est un exercice délicat compte tenu des différents types de handicaps. Les estimations, qui portent principalement sur les situations liées à un handicap moteur ou sensoriel, vont néanmoins clairement dans le sens d'une augmentation.

Parmi les différents facteurs à l'origine de ces déficiences, le vieillissement devance les autres (accidents ou les causes « précoces » liées à des complications de grossesse ou d'accouchement, de maladies congénitales, etc.). La part des personnes âgées de 60 ans et plus dans la population, en croissance continue jusqu'en 2060, augmentera en conséquence les besoins de logements accessibles et adaptés.

Or, face à ces besoins, la France, avec une offre de logements adaptés estimée à seulement 6% de l'ensemble du parc de logements, accuse un retard certain par rapport à la plupart de ses voisins européens. Ce retard tient en partie au fait que [les obligations d'accessibilité sont principalement centrées en France sur les logements neufs](#). Dès lors, l'offre de logements accessibles ne progresse qu'au rythme des nouvelles constructions : environ 380 000 logements supplémentaires chaque année, soit 1% de l'ensemble du parc de logements. Différentes pistes sont à l'étude pour accélérer la progression de l'offre de logements adaptés, dans le parc neuf comme dans le parc existant. Les éventuels aménagements des normes d'accessibilité dans le neuf ne sauraient néanmoins remettre en cause les droits garantis aux personnes handicapées, notamment par la Convention internationale sur les droits des personnes handicapées. Dans le parc existant, il s'agit au contraire de lever les freins à la réalisation de travaux d'accessibilité et d'adaptation, notamment par un aménagement des règles de copropriété et des rapports locatifs.

[Les besoins de logement des personnes avec un handicap mental, cognitif ou psychique](#) apparaissent plus clairement qu'auparavant en raison, d'une part, du recul du nombre de lits en hôpital psychiatrique, d'autre part d'une précarisation économique et sociale croissante depuis plusieurs décennies, qui peut les conduire à la rue. Ces difficultés sont notamment révélées par la forte proportion (30%) de personnes souffrant de troubles psychiques graves parmi les personnes vivant durablement à la rue. Le partenariat entre les professionnels du soin, de l'accompagnement social et du logement est une clé essentielle pour apporter les réponses adaptées à ces situations. Des réponses nouvelles sont par ailleurs recherchées, notamment par [l'expérimentation](#) depuis 2010 d'un accès direct à un logement ordinaire proposé à des personnes sans abri atteintes de problèmes mentaux sévères moyennant un accompagnement intensif, à la fois sanitaire et social.

Une diversité de difficultés pour l'accès et le maintien dans un logement autonome, source de discriminations.

Interlocuteur privilégié pour connaître des différentes discriminations rencontrées par les personnes en situation de handicap ou de perte d'autonomie, le Défenseur des droits apporte une connaissance particulièrement utile dans le domaine du logement où ces discriminations sont peu étudiées. Parmi les enseignements qu'elles apportent, les situations traitées par le Défenseur des droits montrent d'abord l'importance des difficultés de logement liées au handicap, deuxième motif cité parmi l'ensemble des réclamations dans le logement. La diversité des problèmes soulevés dans les situations traitées révèle

par ailleurs les difficultés rencontrées par les personnes handicapées pour faire valoir leurs droits par une prise en compte de la spécificité de leur situation et de leurs besoins, pouvant conduire à des discriminations. Lorsqu'elles sont avérées, les discriminations en cause sont ainsi souvent caractérisées par une insuffisance des mesures mises en place ou par une inadaptation des logements. Elles peuvent aussi résulter de l'application de mesures conduisant à les exclure de tout accès au logement.

Sont notamment en cause :

- des problèmes d'accessibilité rencontrés par les occupants, des locataires d'un logement social ou privé ou des propriétaires, liés notamment à une absence d'aménagement du logement ou des parties communes de l'immeuble, ou à la réalisation de travaux dont l'inadaptation à leur handicap conduit à les priver de l'usage du logement ou des équipements de l'immeuble (dispositif d'accès sécurisé à l'immeuble ou ascenseur notamment);
- une absence de prise en compte de la priorité reconnue aux personnes handicapées dans le cadre d'une demande de logement social, conduisant à des délais d'attente particulièrement longs;
- un refus de louer à des personnes handicapées en raison de la nature de leurs ressources qui, lorsqu'elles proviennent principalement sur les prestations aux personnes handicapées telles que « l'allocation aux adultes handicapés (AAH) », ne présenteraient pas les garanties requises du fait de leur caractère insaisissable.

Des avancées pour une meilleure prise en charge des besoins, mais des disparités locales

Dans le logement social, garantir l'accès effectif des personnes handicapées à un logement requiert d'une part une prise en compte effective de la priorité qui leur est reconnue par les dispositions du Code de la construction et de l'Habitation (articles L.441-1 CCH et R. 441-4), d'autre part la capacité de mettre en adéquation l'offre adaptée disponible avec les demandes de logement de personnes en situation de handicaps ou en perte d'autonomie. Les bailleurs sociaux doivent également répondre aux besoins croissants des personnes âgées, d'une part face à des demandes de logement en augmentation à l'âge de la retraite, d'autre part pour assurer le maintien des locataires âgés, de plus en plus nombreux au sein du parc social.

Des mesures et dispositifs récemment adoptés, ou parfois développés à l'initiative des bailleurs, permettent de progresser dans ce sens, notamment par :

- des objectifs définis par les bailleurs sociaux en accord avec l'Etat pour assurer une offre suffisante de logements accessibles et/ou adaptés en fonction des besoins relevés localement, inscrits dans les conventions d'utilité sociale qui contractualisent leurs engagements;
- l'enregistrement de la demande de logements sociaux centralisée depuis 2011 dans des fichiers départementaux et à l'échelle de la région en Ile-de-France, dont le volet complémentaire au formulaire de demande dédié aux demandeurs en situation de handicap ou de perte d'autonomie vise à mieux identifier leurs besoins;
- le recensement des logements accessibles et/ou adaptés réalisé à l'initiative des commissions communales ou intercommunales d'accessibilité pour les personnes handicapées en application de l'obligation créée par la Loi de 2005 pour les communes d'au moins 5 000 habitants (article L.2143-3 du Code Général des Collectivités Territoriales), associant le plus souvent des collectivités locales et des bailleurs;

- des partenariats avec des associations ou des acteurs intervenant auprès de personnes handicapées ou en perte d'autonomie pour faciliter la proposition de candidats dès la libération d'un logement adapté, afin que les logements construits ou aménagés pour les besoins spécifiques des personnes en situation de handicap soient effectivement attribués à des personnes dont l'état le justifie, handicapées ou âgées, comme le prévoient les textes.

Au-delà de ces mesures et dispositifs, plus ou moins avancés selon les territoires, la coordination locale entre professionnels du soin, du handicap, de l'accompagnement social et du logement, constitue un facteur de réussite essentiel. [Des exemples de partenariats développés dans ce sens](#), le plus souvent à l'initiative d'une collectivité territoriale, en montrent l'étendue des bénéfices pour les personnes en situation de handicap notamment par :

- l'identification et la connaissance des besoins locaux en la matière ;
- la simplification des démarches pour la recherche d'un logement ;
- la capacité à apporter une réponse globale aux différents problèmes du demandeur ;
- la contribution des différents partenaires à la prise en charge des travaux d'adaptation nécessaires, facteur d'égalité de traitement entre demandeurs.

Dans le logement privé, les freins à l'accès et au maintien dans un logement adaptés aux besoins des personnes en situation de handicap ou en perte d'autonomie sont accrus, notamment en raison :

- de la faiblesse de l'offre de logements accessibles, tant dans les centres urbains qui concentrent une part importante d'immeubles anciens en copropriété que dans les secteurs moins urbanisés où prédominent les logements individuels qui échappent largement aux obligations d'accessibilité ;
- de l'absence d'identification et de centralisation de cette offre lorsqu'elle existe, hormis quelques expériences locales ;
- d'obstacles juridiques à la réalisation des travaux d'adaptation liés d'une part à la législation des rapports locatifs qui impose au locataire ayant réalisé de tels travaux de remettre le logement en état à son départ, d'autre part aux règles de copropriété qui peuvent s'y opposer ;
- des problèmes pour financer les travaux en raison des ressources parfois très modestes des personnes concernées ou encore de difficultés d'accès au crédit liées à un refus de prêt, pourtant souvent nécessaire en complément des aides pouvant être accordées (ANAH, 1% Logement, ...) ;
- d'un manque d'information, de conseils et d'accompagnement des personnes pour la réalisation de travaux, notamment pour définir les travaux nécessaires, mobiliser les aides pour leur financement et assurer le suivi de leur réalisation.

L'éclatement des aides et dispositifs est particulièrement pénalisant dans ce secteur, tant pour la recherche d'un logement que pour s'y maintenir. Cette situation devrait toutefois rapidement évoluer face à l'importance des enjeux liés au vieillissement de la population dans ce parc, désormais reconnue : la forte majorité de propriétaires (75 %) parmi les plus de 65 ans et un désir largement partagé de se maintenir dans leur logement le plus longtemps possible font de l'adaptation du logement un enjeu majeur pour prévenir le risque de perte d'autonomie en assurant leur maintien à domicile dans des conditions sécurisées, tant au plan sanitaire par la prévention d'accidents à domicile, notamment des chutes, qu'au plan social en détectant les situations d'isolement. Des [propositions](#) récentes visent, dans

ce sens, à sensibiliser, former et rapprocher l'ensemble des acteurs et professionnels qui, par la complémentarité de leurs interventions, permettront de mieux identifier les besoins d'adaptation du logement et d'accompagner les personnes notamment pour la réalisation des travaux nécessaires à leur maintien à domicile. Développer les réponses de logements intermédiaires entre domicile et établissement, notamment par la rénovation des foyers-logements ou la modernisation d'autres formules d'habitat collectif, permettrait par ailleurs de répondre à la diversité des besoins des personnes retraitées selon leur niveau d'autonomie.

En conclusion, si la prise de conscience de l'ampleur des besoins de logements accessibles et adaptés est désormais acquise, notamment [sous l'effet des enjeux liés au vieillissement de la population](#), les réponses restent bien souvent à construire. Sensibiliser, former et coordonner dans tous les territoires les acteurs et professionnels de l'urbain, du secteur sanitaire et social, du logement, du bâtiment, mais aussi des services d'accès aux aides financières et au crédit est une condition essentielle pour apporter une réponse au plus près des besoins spécifiques des personnes en situation de handicap ou en perte d'autonomie. Progresser dans ces différents domaines favorise par ailleurs l'égalité concrète de ces personnes dans l'accès aux droits de tous, condition d'une liberté de choix effective de leurs conditions de logement et d'habitat, tout en permettant au plus grand nombre de bénéficier d'un plus grand confort d'usage, conformément à l'objectif d'accessibilité universelle.

→ L'action du Défenseur des droits

Le Défenseur des droits promeut l'égalité des droits des personnes indépendamment de leurs caractéristiques qui peuvent les exposer à des discriminations (origine, genre, âge, situation de famille, handicap, état de santé, etc.) et **mène des actions de prévention en vue de combattre les discriminations et de promouvoir l'égalité**, qui s'illustrent :

- **dans le domaine du logement**, par des actions de sensibilisation, de mobilisation et l'accompagnement des acteurs pour le changement de leurs pratiques (groupes de travail, auditions, guides), des recommandations et le suivi de leur mise en œuvre, des études et sondages, des propositions de réforme ([Fiche thématique Logement et discriminations](#));
- **en matière de protection des droits et libertés des personnes en situation de handicap**, par le suivi de la Convention relative aux droits des personnes handicapées ratifiée par la France en 2010, l'évaluation de la conformité des pratiques et de la législation nationale à la Convention, des études et sondages, des propositions de réforme ([Fiche thématique Handicap et état de santé](#));
- **au croisement du champ du logement et de la protection des droits des personnes handicapées ou en perte d'autonomie**, par des recommandations aux acteurs du logement social et privé ainsi qu'aux pouvoirs publics en charge du logement des personnes handicapées pour :
 - mettre fin à des troubles de jouissance occasionnés dans une copropriété par un nouveau dispositif d'ascenseur en raison de son adaptation insuffisante au handicap visuel de certains occupants de l'immeuble (Délibération de la HALDE n° 2007-138 du 24 mai 2007);
 - garantir le respect de la priorité d'attribution d'un logement social visant les personnes handicapées inscrite à l'article L441-1 CCH (Délibération de la HALDE n° 2007-162 du 18 juin 2007);

- réviser les pratiques d'un groupe de gestion immobilière conduisant à un refus systématique de location à des personnes percevant l'allocation adulte handicapée, en raison de son caractère insaisissable ([Décision MLD 2 011-60 du 10 novembre 2011](#));
- garantir le respect des obligations d'accessibilité, comme moyen de lutte contre les discriminations en permettant aux personnes handicapées, quel que soit leur handicap, de vivre de façon indépendante et de participer pleinement à tous les aspects de la vie, sur la base de l'égalité avec les autres ([Décision MLD 2013-16 du 11 février 2013](#));
- garantir le respect des droits et libertés des personnes âgées ([Fiche sur l'action du Défenseur des droits pour le respect des droits fondamentaux des personnes âgées](#)).

→ Les ressources

Principaux textes de référence :

Principe de non-discrimination en raison du handicap ou de l'état de santé :

- Convention Internationale relative aux droits des personnes handicapées de l'ONU (CIDPH) du 13 décembre 2006, ratifiée par la France le 18 février 2010: article 28 § 1 relatif notamment au droit à un logement adéquat, article 2 définissant notamment ce que l'on entend par « discrimination fondée sur le handicap », article 4 § 1 f) relatif à l'élimination de ce type de discrimination, article 5 précisant les engagements en matière d'égalité et de non-discrimination;
- [Loi du 6 juillet 1989 sur les rapports locatifs](#), article 1^{er};
- [Articles 225-1 et 225-2 4^o du Code pénal](#).

Obligation d'accessibilité du cadre bâti d'habitation :

- CIDPH, article 9 § 1 a), et article 3f);
- Articles L117-7 à L117-4, L118-3-1 et L118-26 du Code de la Construction et de l'Habitation;
- Articles R. 111-18 à R. 111-18-7 du code de la construction et de l'habitation relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées des bâtiments d'habitation collectifs et des maisons individuelles lors de leur construction (Arrêté du 1er août 2006), dont la mise en œuvre est explicitée par la circulaire du 7 novembre 2007, annexes 6 et 7;
- Articles R. 111-18-8 et R. 111-18-9 du code de la construction et de l'habitation, relatives à l'accessibilité pour les personnes handicapées des bâtiments d'habitation collectifs lorsqu'ils font l'objet de travaux et des bâtiments existants où sont créés des logements par changement de destination (Arrêté du 26 février 2007) dont la mise en œuvre est explicitée par la circulaire du 20 avril 2009.
- **Priorité d'attribution d'un logement social reconnue aux personnes handicapées ou en perte d'autonomie :** articles L.441-1 et R. 441-4 du Code de la Construction

et de l'Habitation relatifs à la priorité reconnue aux personnes handicapées pour l'attribution d'un logement social;

Ouverture du recours pour le droit au logement opposable: article L.441-2-3 du Code de la Construction et de l'Habitation relatif au droit au logement opposable.

Des exemples de décisions des tribunaux

Pour en savoir plus:

- [Le handicap se conjugue au pluriel](#), INSEE Première, octobre 2000;
- [Intégrer les besoins des handicapés dans les politiques de l'habitat](#), 9^e rapport annuel du Haut Comité au Logement des Personnes Défavorisées, 2003;
- [Personnes handicapées: l'accessibilité au logement](#), Guide du Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de la Mer, 2009;
- [Autonomie et logement](#), CNSA et Fondation des Caisses d'Epargne pour la solidarité, colloque du 5 février 2010;
- [Organiser un système de recensement de l'offre de logements accessibles](#), Délégation Ministérielle à l'Accessibilité, mai 2011;
- [Favoriser l'accès et le maintien dans le logement des personnes en situation de handicap](#), Les Cahiers de l'Union Sociale de l'Habitat n° 148, septembre 2012;
- [Les modalités d'application des règles d'accessibilité du cadre bâti pour les personnes handicapées](#), Rapport de l'IGAS, IGF et CGEDD, septembre 2012;
- [Réussir 2015](#), Accessibilité des personnes handicapées au logement, aux établissements recevant du public, aux transports, à la voirie et aux espaces publics, Claire-Lise Campion, Sénat, mars 2013;
- [Bien vieillir à domicile: enjeux d'habitat, enjeux de territoires](#), rapport remis au Secrétaire d'Etat au Logement et à l'Urbanisme, Muriel Boulmier, 2 juin 2010;
- [L'adaptation du parc de logement au vieillissement et à la dépendance](#), Note d'analyse, Centre d'Analyse Stratégique, octobre 2011;
- [Maintien à domicile des personnes âgées: les formules proposées par les organismes d'HLM](#), Cahier n° 127, octobre 2008;
- [Habitat et vieillissement: vivre chez soi, mais vivre parmi les autres!](#) HCLPD, octobre 2012;
- [L'adaptation de la société au vieillissement de sa population: France: année zéro!](#) Luc Broussy, janvier 2013;
- [Lancement de la concertation sur le projet de loi d'orientation et de programmation pour l'adaptation de la société au vieillissement](#), Premier Ministre, 29 novembre 2013
- [Adaptation des logements pour l'autonomie des personnes âgées](#), ANAH-CNAV, 11 décembre 2013;
- [Favoriser l'accès et le maintien dans le logement des personnes en souffrance psychique](#), Convention de partenariat, grand Lyon, avril 2013;

→ [La santé mentale et les addictions chez les personnes sans logement personnel en Ile-de-France](#), Enquête SAMENTA, Observatoire du SAMU social de Paris et INSERM, janvier 2010;

→ [Un chez-soi d'abord](#), DIHAL, janvier 2013.

Les sites utiles :

→ [le ministère de l'Égalité des territoires et du Logement](#);

→ [le ministère des affaires sociales et de la santé](#);

→ [la Délégation Ministérielle à l'Accessibilité](#);

→ [l'observatoire Interministériel de l'Accessibilité et de la Conception Universelle](#);

→ [le Comité Interministériel du Handicap](#);

→ [la Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie \(CNSA\)](#);

→ [l'Union Sociale pour l'Habitat \(USH\)](#);

→ [l'Agence Nationale de l'Habitat \(ANAH\)](#);

→ [la Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse \(CNAV\)](#);

→ [l'Association des Paralysés de France \(APF\)](#);

→ [l'Association des accidentés de la vie \(FNATH\)](#);

→ [le Groupement pour l'Insertion des personnes Handicapées Physiques \(GIHP\)](#);

→ [l'UNAPEI](#) (Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis);

→ [L'UNAFAM](#) (Union nationale de familles et amis de personnes malades et/ou handicapées psychiques).