



**DECISION SUR LE BIEN-FONDE  
5 décembre 2007**

**Mouvement international ATD Quart Monde  
c. France**

Réclamation n° 33/2006

Le Comité européen des Droits sociaux, comité d'experts indépendants institué en vertu de l'article 25 de la Charte sociale européenne («le Comité»), au cours de sa 226e session, dans la composition suivante :

Mme Polonca KONČAR, Présidente  
MM. Andrzej SWIATKOWSKI, Premier Vice-Président  
Tekin AKILLIOĞLU, Deuxième Vice-Président  
Jean-Michel BELORGEY, Rapporteur Général  
Alfredo BRUTO DA COSTA  
Nikitas ALIPRANTIS  
Stein EVJU  
Mme Csilla KOLLONAY LEHOCZKY  
MM. Lucien FRANCOIS  
Lauri LEPPIK  
Colm O'CONNOR  
Mmes Monika SCHLACHTER  
Birgitta NYSTROM

Assisté de M. Régis BRILLAT, Secrétaire exécutif,

Après avoir délibéré le 18 septembre 2007 et les 4 et 5 décembre 2007

Sur la base du rapport présenté par M. Alfredo BRUTO DA COSTA,

Rend la décision suivante adoptée à cette dernière date :

## **PROCEDURE**

1. La réclamation déposée par le Mouvement International ATD Quart Monde (« ATD Quart Monde ») a été enregistrée le 26 janvier 2006. Elle allègue que la situation en France constitue une violation des articles 16, 30 et 31 de la Charte sociale européenne révisée (« la Charte révisée ») seuls ou combinés avec l'article E.

Le Comité a déclaré la réclamation recevable le 12 juin 2006.

2. En application de l'article 7§§1 et 2 du Protocole prévoyant un système de réclamations collectives (« le Protocole ») et de la décision du Comité sur la recevabilité de la réclamation, le Secrétaire exécutif a adressé le 15 juin 2006 le texte de la décision au Gouvernement français (« le Gouvernement ») et à ATD Quart Monde, le 21 juin aux Etats parties au Protocole, aux Etats ayant ratifié la Charte révisée et ayant fait une déclaration en application de son article D§2, ainsi qu'à la Confédération européenne des Syndicats (CES), l'Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe (UNICE) et à l'Organisation internationale des Employeurs (OIE).

3. En application de l'article 31§1 du Règlement, le Comité a fixé au 30 septembre 2006 le délai pour la présentation du mémoire du Gouvernement sur le bien-fondé. Le mémoire a été enregistré le 29 septembre 2006.

4. Conformément à l'article 31§2 du Règlement, le Président a donné à ATD Quart Monde jusqu'au 10 novembre 2006 pour soumettre leur réplique au mémoire du Gouvernement. Ladite réplique a été enregistrée le 10 novembre 2006.

5. Le Comité avait fixé au 30 septembre 2006 l'échéance pour que les Etats parties au Protocole ainsi que la CES, l'UNICE et l'OIE présentent d'éventuelles observations. La CES a soumis des observations le 3 octobre 2006 : elle soutient la réclamation d'ATD Quart Monde.

6. Lors de sa 221<sup>e</sup> session (19 – 23 mars 2007), le Comité a décidé, conformément à l'article 33§1 de son Règlement, d'organiser une audition commune avec les représentants des parties aux réclamations collectives Mouvement ATD Quart Monde c. France (n° 33/2006) et Fédération des Associations Nationales de Travail avec les Sans-abri (FEANTSA) c. France (n° 39/2006).

7. A la demande du Gouvernement, le délai pour la présentation du mémoire sur le bien-fondé de la réclamation, initialement fixé au 18 mai a été prorogé au 1<sup>er</sup> juin 2007 et, en conséquence, la date de l'audition publique a été repoussée.

8. L'audition publique s'est déroulée au Palais des Droits de l'Homme à Strasbourg, le 25 juin 2007.

9. Le Mouvement International ATD Quart Monde était représenté par :  
M. Paul BOUCHET, Conseiller d'Etat honoraire et ancien Président du Mouvement ATD Quart Monde,  
  
Mme Cécile REINHARDT, militante ATD Quart Monde,  
  
et Mme Madeleine WEISS, habitante du terrain d'aviation de Kaltenhouse.
10. La FEANTSA était représentée par :  
  
M. Robert ALDRIDGE, Président,  
  
M. André GACHE Président de la FAPIL (Fédération des Associations pour la Promotion et l'Insertion par le Logement), membre de la FEANTSA,  
  
M. Marc UHRY, expert en droit au logement, FEANTSA,  
  
et M. Claude CAHN, expert externe.
11. Le Gouvernement français était représenté par :  
  
Mme Anne-Françoise TISSIER, Sous-directrice des droits de l'Homme, Ministère des affaires étrangères, Direction des affaires juridiques,  
  
Mme Marianne ZISS, Rédactrice, Ministère des affaires étrangères, Direction des affaires juridiques, Sous-direction des droits de l'Homme,  
  
Mme Hélène DADOU, Sous-directrice des interventions urbaines et de l'habitat, Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durable, Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, Service de l'habitat,  
  
et M. François FASSY, Chef du bureau de la lutte contre les exclusions, Ministère du travail des relations sociales et de la solidarité, Direction générale de l'action sociale, Sous-direction des politiques d'insertion et de lutte contre les exclusions.
12. En application de l'article 33§4 de son Règlement, le Comité a invité la CES, qui a fait connaître qu'elle souhaitait intervenir à l'appui des réclamations, à participer à l'audition. La CES a cependant informé le Comité qu'elle était empêchée.
13. En application de l'article 33§4 de son Règlement, le Comité a invité le gouvernement finlandais, qui a fait connaître qu'il souhaitait intervenir en vue du rejet de la réclamation FEANTSA C. France, à participer à l'audition. Le Gouvernement finlandais était représenté par :  
  
M. Arto KOSONEN Agent du Gouvernement auprès du Comité Directeur, Ministère des Affaires étrangères, Service juridique,

et M. Peter FREDRIKSSON, Conseiller principal, Ministère de l'Environnement, Service du Logement et des Bâtiments

14. Le Comité a entendu les interventions de Mme REINHARDT, M. BOUCHET, M. ALDRIDGE, M. UHRY, Mme TISSIER et M. KOSONEN ainsi que les réponses aux questions posées par les membres du Comité.

15. A l'issue de l'audition, le Comité a accordé au Gouvernement un délai pour répondre à certaines de ses questions.

16. Les réponses ont été enregistrées le 3 octobre 2007 et communiquées à ATD Quart Monde et à la FEANTSA.

## **CONCLUSIONS DES PARTIES**

### A – ATD Quart Monde

17 ATD Quart Monde demande au Comité de conclure à la violation par la France des articles 16, 30, 31 de la Charte sociale européenne révisée seuls ou en combinaison avec l'article E.

### B – Le Gouvernement

18. Le Gouvernement considère que les autorités françaises mettent tout en œuvre pour que la législation visant à garantir un logement décent à tous soit appliquée notamment dans les situations d'une extrême complexité. Dès lors, il estime que l'allégation d'ATD tendant à établir qu'en dépit d'une législation favorable sur le droit au logement, la pratique de l'administration française ne rend pas ce droit effectif, est dépourvue de fondement et conclut à l'absence de violation des articles 16, 30 et 31 de la Charte sociale révisée.

## LE DROIT INTERNE PERTINENT

19. Les principaux textes juridiques relatifs au logement auxquels se réfèrent les parties concernent les aspects suivants :

- a) Le fondement juridique du droit au logement
- b) Le droit à un logement décent
- c) Le droit à un logement salubre
- d) La lutte contre les expulsions
- e) La réduction de l'état de sans abri et l'hébergement d'urgence
- f) L'hébergement d'insertion
- g) La construction de logements sociaux
- h) Les modalités d'attribution des logements sociaux
- i) Les voies de recours en matière d'attribution de logements sociaux
- j) Les aides pour l'accès et le maintien dans le logement
- k) L'interdiction de la discrimination dans l'accès au logement.

a) . *Le fondement juridique du droit au logement*

20. **Loi n°89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs:**

« Article 1<sup>er</sup> Le droit au logement est un droit fondamental ; il s'exerce dans le cadre des lois qui le régissent.

L'exercice de ce droit implique la liberté de choix pour toute personne de son mode d'habitation grâce au maintien et au développement d'un secteur locatif et d'un secteur d'accession à la propriété ouverts à toutes les catégories sociales [...]. »

21. **Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement:**

« Article 1 : Garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation. »

22. **Décision n° 94-359 DC du 19 janvier 1995 du Conseil constitutionnel au sujet de la loi relative à la diversité de l'habitat:**

« Considérant qu'il résulte de ces principes que la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle » et « qu'il incombe tant au législateur qu'au Gouvernement de déterminer, conformément à leurs compétences respectives, les modalités de mise en œuvre de cet objectif à valeur constitutionnelle ».

23. **Loi n°98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, codifié à l'article L.115-2 du Code de l'action sociale et des familles :**

« Article 1 : La lutte contre les exclusions est un impératif national fondé sur le respect de l'égalité de dignité de tous les êtres humains et une priorité de l'ensemble des politiques publiques de la nation.

Elle tend à garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de la protection de la

santé, de la justice, de l'éducation, de la formation et de la culture, de la protection de la famille et de l'enfance.

L'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics dont les centres communaux et intercommunaux d'action sociale, les organismes de sécurité sociale ainsi que les institutions sociales et médico-sociales poursuivent une politique destinée à connaître, à prévenir et à supprimer toutes les situations pouvant engendrer des exclusions.

Ils prennent les dispositions nécessaires pour informer chacun de la nature et de l'étendue de ses droits et pour l'aider, éventuellement par un accompagnement personnalisé, à accomplir les démarches administratives ou sociales nécessaires à leur mise en œuvre dans les délais les plus rapides. [...]. »

### b) Le droit à un logement décent

#### **24. Loi n°89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs:**

« Article 6 : Le bailleur est tenu de remettre au locataire un logement décent ne laissant pas apparaître de risques manifestes pouvant porter atteinte à la sécurité physique ou à la santé et doté des éléments le rendant conforme à l'usage d'habitation. »

#### **25. 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 :**

« Article 3 : Le logement comporte les éléments d'équipement et de confort suivants :

1. Une installation permettant un chauffage normal, munie des dispositifs d'alimentation en énergie et d'évacuation des produits de combustion et adaptée aux caractéristiques du logement. [...]
2. Une installation d'alimentation en eau potable assurant à l'intérieur du logement la distribution avec une pression et un débit suffisants pour l'utilisation normale de ses locataires ;
3. Des installations d'évacuation des eaux ménagères et des eaux-vannes empêchant le refoulement des odeurs et des effluents et munies de siphon ;
4. Une cuisine ou un coin cuisine aménagé de manière à recevoir un appareil de cuisson et comprenant un évier raccordé à une installation d'alimentation en eau chaude et froide et à une installation d'évacuation des eaux usées ;
5. Une installation sanitaire intérieure au logement comprenant un w.-c., séparé de la cuisine et de la pièce où sont pris les repas, et un équipement pour la toilette corporelle, comportant une baignoire ou une douche, aménagé de manière à garantir l'intimité personnelle, alimenté en eau chaude et froide et muni d'une évacuation des eaux usées. L'installation sanitaire d'un logement d'une seule pièce peut être limitée à un w.-c. extérieur au logement à condition que ce w.-c. soit situé dans le même bâtiment et facilement accessible ;
6. Un réseau électrique permettant l'éclairage suffisant de toutes les pièces et des accès ainsi que le fonctionnement des appareils ménagers courants indispensables à la vie quotidienne. »

### c) Le droit à un logement salubre

#### **26. Code de la santé publique:**

« Article L.1331-22 : Les caves, sous-sols, combles, pièces dépourvues d'ouverture sur l'extérieur et autres locaux par nature impropres à l'habitation ne peuvent être mis à disposition aux fins d'habitation, à titre gratuit ou onéreux. »

« Article L.1331-23 : Des locaux ne peuvent être mis à disposition aux fins d'habitation, à titre gratuit ou onéreux, dans des conditions qui conduisent manifestement à leur sur occupation. »

#### d) La lutte contre les expulsions

#### **27. Loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs :**

« Article 24 : Toute clause prévoyant la résiliation de plein droit du contrat de location pour défaut de paiement du loyer ou des charges aux termes convenus ou pour non versement du dépôt de garantie ne produit effet que deux mois après un commandement de payer demeuré infructueux.

A peine d'irrecevabilité de la demande, l'assignation aux fins de constat de la résiliation est notifiée à la diligence de l'huissier de justice au représentant de l'Etat dans le département, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, au moins deux mois avant l'audience, afin qu'il saisisse, en tant que de besoin, les organismes dont relèvent les aides au logement, le Fonds de solidarité pour le logement ou les services sociaux compétents.

Le juge peut, même d'office, accorder des délais de paiement [...] »

#### **28. Loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution:**

« Article 61 : Sauf disposition spéciale, l'expulsion ou l'évacuation d'un immeuble ou d'un lieu habité ne peut être poursuivie qu'en vertu d'une décision de justice ou d'un procès-verbal de conciliation exécutoire et après signification d'un commandement d'avoir à libérer les locaux. [...] »

« Article 62 : Si l'expulsion porte sur un local affecté à l'habitation principale de la personne expulsée ou de tout occupant de son chef, elle ne peut avoir lieu, [...] qu'à l'expiration d'un délai de deux mois qui suit le commandement. [...]

Le juge qui ordonne l'expulsion [...] peut, même d'office, décider que l'ordonnance ou le jugement sera transmis, par les soins du greffe, au représentant de l'Etat dans le département, en vue de la prise en compte de la demande de relogement de l'occupant dans le cadre du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées prévu par la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.

Dès le commandement d'avoir à libérer les locaux à peine de suspension du délai avant l'expiration duquel l'expulsion ne peut avoir lieu, l'huissier de justice chargé de l'exécution de la mesure d'expulsion doit en informer le représentant de l'Etat dans le département en vue de la prise en compte de la demande de relogement de l'occupant dans le cadre du plan départemental visé à l'alinéa précédent. »

#### **29. Code de la construction et de l'habitation:**

« Article L.613-3 : Nonobstant toute décision d'expulsion passée en force de chose jugée et malgré l'expiration des délais accordés en vertu des articles précédents, il doit être sursis à toute mesure d'expulsion non exécutée à la date du 1er novembre de chaque année jusqu'au 15 mars de l'année suivante, à moins que le relogement des intéressés soit assuré dans des conditions suffisantes respectant l'unité et les besoins de la famille. »

**30. Circulaire UHC/IUH 1 n° 2005-32 du 11 mai 2005 relative à la prévention des expulsions locatives:**

« La prévention des expulsions est un axe prioritaire de la politique du gouvernement dans la lutte contre les exclusions. »

e) La réduction de l'état de sans-abri (et l'hébergement d'urgence)

**31. Code de l'action sociale et des familles:**

« Article L.345-2 : Dans chaque département est mis en place, à l'initiative du représentant de l'Etat dans le département, un dispositif de veille sociale chargé d'informer et d'orienter les personnes en difficulté, fonctionnant en permanence tous les jours de l'année et pouvant être saisi par toute personne, organisme ou collectivité.

Ce dispositif a pour mission :

- 1° D'évaluer l'urgence de la situation de la personne ou de la famille en difficulté ;
  - 2° De proposer une réponse immédiate en indiquant notamment l'établissement ou le service dans lequel la personne ou la famille intéressée peut être accueillie, et d'organiser sans délai une mise en œuvre effective de cette réponse, notamment avec le concours des services publics ;
  - 3° De tenir à jour l'état des différentes disponibilités d'accueil dans le département.
- [...] »

**32. Loi n°94-624 du 21 juillet 1994 relative à l'habitat :**

«Article 21 (modifié par la loi n°2007-290 du 5 mars 2007) : Un plan pour l'hébergement d'urgence des personnes sans abri est établi dans chaque département [...] et élaboré par le représentant de l'Etat en association avec les collectivités territoriales et leurs groupements dotés de la compétence en matière de logement [...]

Le plan départemental analyse les besoins et prévoit les capacités d'hébergement d'urgence à offrir dans des locaux présentant des conditions d'hygiène et de confort respectant la dignité humaine.

La capacité à atteindre est au minimum d'une place par tranche de 2 000 habitants pour les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale dont la population est supérieure à 50 000 habitants et pour les communes dont la population est au moins égale à 3 500 habitants qui sont comprises, au sens du recensement général de la population, dans une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants. Cette capacité est portée à une place par tranche de 1 000 habitants dans toutes les communes qui sont comprises dans une agglomération de plus de 100 000 habitants. [...] »

f) L'hébergement d'insertion

**33. Code de l'action sociale et des familles:**

«Article L.345-1 : Bénéficient, sur leur demande, de l'aide sociale pour être accueillies dans des centres d'hébergement et de réinsertion sociale publics ou privés les personnes et les familles qui connaissent de graves difficultés, notamment économiques, familiales, de logement, de santé ou d'insertion, en vue de les aider à accéder ou à recouvrer leur autonomie personnelle et sociale. »

g) La construction de logements sociaux

### 34. Loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale:

« Article 87 : Compte non tenu du programme national de rénovation urbaine prévu par les articles 6 à 9 de la loi n° 2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, 500 000 logements locatifs sociaux seront financés, au cours des années 2005 à 2009, selon la programmation suivante :

ANNÉES	2005	2006	2007	2008	2009	TOTAL
Logements financés par des prêts locatifs à usage social et des prêts locatifs aidés d'intégration.....	58 000	63 000	63 000	63 000	63 000	310 000
Logements financés par des prêts locatifs sociaux.....	22 000	27 000	27 000	32 000	32 000	140 000
Logements construits par l'association agréée prévue à l'article 116 de la loi de finances pour 2002 (n° 2001-1275 du 28 décembre 2001).....	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	50 000
<b>Totaux.....</b>	<b>90 000</b>	<b>100 000</b>	<b>100 000</b>	<b>105 000</b>	<b>105 000</b>	<b>500 000</b>

« Article 107 : Afin de financer la réhabilitation de 200 000 logements à loyers conventionnés ou réglementés et de contribuer à la remise sur le marché de logements vacants, des crédits sont ouverts par les lois de finances des années 2005 à 2009, destinés à l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, en supplément de ceux qui correspondent à son activité régulière. Ces crédits s'élèvent aux montants suivants (valeur 2004) :

1° A 70 millions d'euros en autorisations de programme en 2005 et à 140 millions d'euros en autorisations d'engagement pour chacune des quatre années suivantes ;

2° En crédits de paiement, à 70 millions d'euros en 2005 et à 140 millions d'euros pour chacune des quatre années suivantes. »

### 35. Décret n°2005-1243 du 29 septembre 2005 instituant un comité interministériel et un délégué interministériel pour le développement de l'offre de logements:

« Article 1 : Il est créé un comité interministériel pour le développement de l'offre de logements. [...]

Le comité fixe les orientations de la politique gouvernementale en matière de développement de l'offre de logements. Il traite des différents aspects de cette politique, et en particulier de la politique de mobilisation de la ressource foncière. »

« Article 2 : Un délégué interministériel pour le développement de l'offre de logements est placé auprès du ministre chargé du logement. [...] »

### 36. Code de la construction et de l'habitation

« Article L302-5 (modifié par la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007) : Les dispositions de la présente section s'appliquent aux communes dont la population est au moins égale à 1 500 habitants en Ile-de-France et 3 500 habitants dans les autres régions qui sont comprises, au sens du recensement général de la population, dans une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, et dans lesquelles le nombre total de logements locatifs sociaux représente, au 1er janvier de l'année précédente, moins de 20 % des

résidences principales. En sont exemptées les communes comprises dans une agglomération dont le nombre d'habitants a décru entre les deux derniers recensements de la population et qui appartiennent à une communauté urbaine, une communauté d'agglomération ou une communauté de communes compétentes en matière de programme local de l'habitat, dès lors que celui-ci a été adopté.

A compter du 1er janvier 2008, ces dispositions s'appliquent également, dans les conditions prévues au premier alinéa, aux communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, dont la population est au moins égale à 1 500 habitants en Ile-de-France et à 3 500 habitants dans les autres régions et dans lesquelles le nombre total de logements locatifs sociaux représente, au 1er janvier de l'année précédente, moins de 20 % des résidences principales. Le prélèvement prévu à l'article L. 302-7 est opéré à compter du 1er janvier 2014.[...] »

« Article L302-6 (modifié par la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007) : Dans les communes situées dans les agglomérations visées par la présente section, les personnes morales, propriétaires ou gestionnaires de logements sociaux au sens de l'article L. 302-5, sont tenues de fournir au Préfet, chaque année avant le 1er juillet, un inventaire par commune des logements sociaux dont elles sont propriétaires ou gestionnaires au 1er janvier de l'année en cours. [...] »

« Article L302-7 (modifié par la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007) : A compter du 1er janvier 2002, il est effectué chaque année un prélèvement sur les ressources fiscales des communes visées à l'article L. 302-5, à l'exception de celles qui bénéficient de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale prévue par l'article L. 2334-15 du code général des collectivités territoriales lorsque le nombre des logements sociaux y excède 15 % des résidences principales.

Ce prélèvement est fixé à 20 % du potentiel fiscal par habitant défini à l'article L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales multipliés par la différence entre 20 % des résidences principales et le nombre de logements sociaux existant dans la commune l'année précédente, comme il est dit à l'article L. 302-5, sans pouvoir excéder 5 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune constatées dans le compte administratif afférent au pénultième exercice. Le prélèvement n'est pas effectué s'il est inférieur à la somme de 3 811,23 euros. »

### **37. Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement:**

« Article 2, créé par l'article 65, Loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Les mesures destinées à permettre aux personnes mentionnées à l'article 1er d'accéder à un logement décent et indépendant ou de s'y maintenir et d'y disposer de la fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques font l'objet, dans chaque département, d'un plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées. »

« Article 3 modifié par la Loi n°2006-872 du 13 juillet 2006 art. 60 I : Le plan départemental est élaboré et mis en œuvre par l'Etat et par le département. Ils y associent les communes ou leurs groupements ainsi que les autres personnes morales concernées, notamment les associations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées et les associations de défense des personnes en situation d'exclusion par le logement, les caisses d'allocations familiales, les caisses de mutualité sociale agricole, les distributeurs d'eau et d'énergie, les opérateurs de services téléphoniques, les bailleurs publics ou privés et les collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction. Le plan est établi pour une durée minimale de trois ans. [...] »

« Article 4 modifié par la Loi n°2006-872 du 13 juillet 2006 art. 60 II: Le plan départemental est établi à partir d'une évaluation territorialisée qualitative et quantitative des besoins qui tient compte du périmètre des établissements publics de

coopération intercommunale compétents en matière d'habitat. A cet effet, il précise les besoins résultant de l'application de l'article 1er en distinguant les situations des personnes ou des familles dont la difficulté d'accès ou de maintien dans un logement provient de difficultés financières ou du cumul de difficultés financières et de difficultés d'insertion sociale.

Il doit accorder une priorité aux personnes et familles sans aucun logement, menacées d'expulsion sans relogement, hébergées ou logées temporairement, dans des taudis, des habitations insalubres, précaires ou de fortune, ainsi qu'à celles qui sont confrontées à un cumul de difficultés.

Le plan désigne les instances locales auxquelles sont confiées l'identification des besoins mentionnés au premier alinéa du présent article et, le cas échéant, la mise en œuvre de tout ou partie des actions du plan. La délimitation du périmètre de compétence de ces instances doit tenir compte des structures de coopération intercommunale compétentes en matière d'urbanisme et de logement créées en application des dispositions de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales.

Il fixe, par secteur géographique, en tenant compte des programmes locaux de l'habitat et des bassins d'habitat, les objectifs à atteindre pour assurer aux personnes et familles visées par le plan la mise à disposition durable d'un logement et garantir la mixité sociale des villes et des quartiers. A cette fin, il définit les mesures adaptées concernant :

- a) Le suivi des demandes de logement des personnes et familles visées par le plan ;
- b) La création ou la mobilisation d'une offre supplémentaire de logements conventionnés ;
- c) Les principes propres à améliorer la coordination des attributions prioritaires de logements ;
- d) La prévention des expulsions locatives, ainsi que les actions d'accompagnement social correspondantes [...]
- e) Le logement des personnes placées dans des hébergements temporaires ou des logements de transition ;
- f) La contribution des fonds de solidarité pour le logement à la réalisation des objectifs du plan ;
- g) Le repérage des logements indignes et des locaux impropres à l'habitation, et les actions de résorption correspondantes, ainsi que des logements considérés comme non décentes à la suite d'un contrôle des organismes payeurs des aides personnelles au logement. [...] »

#### *h) Les modalités d'attribution des logements sociaux*

### **38. Code de la construction et de l'habitation :**

« Article L.411 (inséré par la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998) : La construction, l'aménagement, l'attribution et la gestion des logements sociaux visent à améliorer les conditions d'habitat des personnes de ressources modestes ou défavorisées. Ces opérations participent à la mise en œuvre du droit au logement et contribuent à la nécessaire mixité sociale des villes et des quartiers. »

« Article L.441 : L'attribution des logements locatifs sociaux participe à la mise en œuvre du droit au logement, afin de satisfaire les besoins des personnes de ressources modestes et des personnes défavorisées.

L'attribution des logements locatifs sociaux doit notamment prendre en compte la diversité de la demande constatée localement ; elle doit favoriser l'égalité des chances des demandeurs et la mixité sociale des villes et des quartiers.

Les collectivités territoriales concourent, en fonction de leurs compétences, à la réalisation des objectifs mentionnés aux alinéas précédents.

Les bailleurs sociaux attribuent les logements locatifs sociaux dans le cadre des dispositions de la présente section.

L'Etat veille au respect des règles d'attribution de logements sociaux. »

« Article L.441-1 : Le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article L. 441-2-6 détermine les conditions dans lesquelles les logements construits, améliorés ou acquis et améliorés avec le concours financier de l'Etat ou ouvrant droit à l'aide personnalisée au logement et appartenant aux organismes d'habitations à loyer modéré ou gérés par ceux-ci sont attribués par ces organismes. Pour l'attribution des logements, ce décret prévoit qu'il est tenu compte notamment du patrimoine, de la composition, du niveau de ressources et des conditions de logement actuelles du ménage, de l'éloignement des lieux de travail et de la proximité des équipements répondant aux besoins des demandeurs. Il est également tenu compte, pour l'attribution d'un logement, de l'activité professionnelle des membres du ménage lorsqu'il s'agit d'assistants maternels ou d'assistants familiaux agréés.

Ce décret fixe des critères généraux de priorité pour l'attribution des logements, notamment au profit :

- a) De personnes en situation de handicap ou de familles ayant à leur charge une personne en situation de handicap ;
- b) De personnes mal logées, défavorisées ou rencontrant des difficultés particulières de logement pour des raisons d'ordre financier ou tenant à leurs conditions d'existence ;
- c) De personnes hébergées ou logées temporairement dans un établissement ou un logement de transition ;
- d) De personnes mal logées reprenant une activité après une période de chômage de longue durée.

Ce décret fixe les conditions dans lesquelles le maire de la commune d'implantation des logements est consulté sur les principes régissant ces attributions et sur le résultat de leur application.

Ce décret détermine également les limites et conditions dans lesquelles les organismes d'habitations à loyer modéré peuvent, en contrepartie d'un apport de terrain, d'un financement ou d'une garantie financière, contracter des obligations de réservation pour les logements mentionnés à l'alinéa précédent, lors d'une mise en location initiale ou ultérieure. Lorsque ces conventions de réservation ne respectent pas les limites prévues au présent alinéa, elles sont nulles de plein droit.

Il fixe les conditions dans lesquelles ces conventions de réservation sont conclues, en contrepartie d'un apport de terrain, d'un financement ou d'une garantie financière, accordés par une commune ou un établissement public de coopération intercommunale. Il prévoit que ces obligations de réservation sont prolongées de cinq ans lorsque l'emprunt contracté par le bailleur et garanti par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale est totalement remboursé. [...]»

Ce décret détermine également les limites et conditions de réservation des logements par le représentant de l'Etat dans le département au profit des personnes prioritaires, notamment mal logées ou défavorisées.

Le représentant de l'Etat dans le département peut, par convention, déléguer au maire ou, avec l'accord du maire, au président d'un établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat tout ou partie des réservations de logements dont il bénéficie, au titre du précédent alinéa, sur le territoire de la commune ou de l'établissement.

Cette convention fixe les engagements du délégataire en vue de la mise en œuvre du droit au logement, les modalités d'évaluation annuelle de la délégation ainsi que les conditions de son retrait en cas de non-respect de ses engagements par le délégataire.

S'il constate, au terme de l'année écoulée, que les objectifs fixés par le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées ne sont pas respectés, le représentant de l'Etat peut, après mise en demeure restée sans suite pendant trois mois, se substituer au maire ou au président de l'établissement public de coopération intercommunale pour décider directement de la réservation des logements.

« Article L.441-1-1 : L'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat et disposant d'un programme local de l'habitat adopté peut proposer aux organismes disposant d'un patrimoine locatif social dans le ressort territorial de cet établissement de conclure pour trois ans un accord collectif intercommunal.

Cet accord, qui doit respecter la mixité sociale des villes et des quartiers et tenir compte, par secteur géographique, des capacités d'accueil et des conditions d'occupation des immeubles constituant le patrimoine des différents organismes, définit :

- pour chaque organisme, un engagement annuel quantifié d'attribution de logements aux personnes connaissant des difficultés économiques et sociales, notamment aux personnes et familles mentionnées au deuxième alinéa de l'article 4 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement dont les besoins ont été identifiés dans le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées ;
- les moyens d'accompagnement et les dispositions nécessaires à la mise en œuvre et au suivi de cet engagement annuel.

Cet accord est soumis pour avis au comité responsable du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées. Si cet avis n'a pas été rendu dans un délai de deux mois à compter de la transmission de l'accord, il est réputé favorable.

L'accord collectif intercommunal prévoit la création d'une commission de coordination présidée par le président de l'établissement public de coopération intercommunale. Cette commission est composée du représentant de l'Etat dans le département, des maires des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale, de représentants des bailleurs sociaux présents dans le ressort territorial de l'établissement public de coopération intercommunale, de représentants du département, de représentants de tout organisme titulaire de droits de réservation et de représentants des associations agréées dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées qui œuvrent dans le département. Cette commission a pour mission d'examiner les dossiers des demandeurs de logement social concernés par l'accord collectif intercommunal. Sans se substituer aux décisions des commissions d'attribution prévues à l'article L. 441-2, la commission de coordination émet des avis quant à l'opportunité d'attribuer un logement dans le parc social situé dans le ressort territorial de l'établissement public. La commission se dote d'un règlement intérieur. [...] »

« Article L.441-2 : Il est créé, dans chaque organisme d'habitations à loyer modéré, une commission d'attribution chargée d'attribuer nominativement chaque logement locatif composée de six membres qui élisent en leur sein un président. [...] »

La commission exerce sa mission d'attribution des logements locatifs dans le respect des objectifs fixés à l'article L. 441 et des priorités définies aux premier à septième alinéas de l'article L. 441-1 en faveur des personnes défavorisées et de celles qui rencontrent des difficultés de logement.

Elle comprend, selon des modalités définies par décret, un représentant désigné par des associations préalablement agréées par le représentant de l'Etat dans le département, à l'exception de tout gestionnaire ou bailleur de logements destinés à des personnes défavorisées, et qui mènent des actions d'insertion ou en faveur du

logement des personnes défavorisées sur le territoire où sont implantés les logements attribués. Ce représentant dispose d'une voix consultative dans le cadre des décisions d'attribution de la commission. [...] »

« Article L.441-2-1 : Les demandes d'attribution de logements sociaux sont faites auprès de services, organismes ou personnes morales dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat. Chaque demande fait l'objet d'un enregistrement départemental unique. Un numéro départemental est obligatoirement communiqué au demandeur par le service, l'organisme ou la personne morale qui a reçu la demande dans le délai maximum d'un mois à compter du dépôt de ladite demande. [...] Sont également communiqués au demandeur les délais mentionnés à l'article L. 441-1-4 à partir desquels il peut saisir la commission de médiation prévue à l'article L. 441-2-3, ainsi que les modalités de cette saisine.

Ce système d'enregistrement, géré conjointement par l'Etat et les bailleurs sociaux disposant de logements locatifs sociaux dans le département, a pour objet de garantir les droits du demandeur et d'assurer l'examen prioritaire des demandes qui n'ont pu être satisfaites dans les délais prévus à l'article L. 441-1-4. [...] »

« Article L.441-2-2 : Tout rejet d'une demande d'attribution doit être notifié par écrit au demandeur, dans un document exposant le ou les motifs du refus d'attribution. »

« Article L.441-2-3-2 (inséré par la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007) : Le représentant de l'Etat dans le département, en concertation avec les organismes, les associations et les autorités publiques concourant à la réalisation des objectifs de la politique d'aide au logement dans le département, assure l'accès des personnes visées aux premier et deuxième alinéas du II de l'article L.441-2-3 aux informations relatives à la mise en œuvre du droit au logement. »

« Article L.641-1 : Sur proposition du service municipal du logement et après avis du maire, le représentant de l'Etat dans le département peut procéder, par voie de réquisition, pour une durée maximum d'un an renouvelable, à la prise de possession partielle ou totale des locaux à usage d'habitation vacants, inoccupés ou insuffisamment occupés, en vue de les attribuer aux personnes mentionnées à l'article L. 641-2.

Ce pouvoir s'étend à la réquisition totale ou partielle des hôtels, pensions de famille et locaux similaires, à l'exception des hôtels et pensions de famille affectés au tourisme. A titre transitoire, le représentant de l'Etat dans le département peut, après avis du maire, exercer le droit de réquisition prévu au présent article dans toutes les communes où sévit une crise du logement. »

« Article L. 641-2: Sont seules susceptibles de bénéficier des dispositions du présent titre :

Les personnes dépourvues de logement ou logées dans des conditions manifestement insuffisantes ;

Les personnes à l'encontre desquelles une décision judiciaire définitive ordonnant leur expulsion est intervenue. »

« Article L.642-1: Afin de garantir le droit au logement, le représentant de l'Etat dans le département peut réquisitionner, pour une durée d'un an au moins et de six ans au plus, des locaux sur lesquels une personne morale est titulaire d'un droit réel conférant l'usage de ces locaux et qui sont vacants depuis plus de dix-huit mois, dans les communes où existent d'importants déséquilibres entre l'offre et la demande de logement au détriment de personnes à revenus modestes et de personnes défavorisées. »

« Article R.441-1 : Les organismes d'habitations à loyer modéré attribuent les logements visés à l'article L. 441-1 aux bénéficiaires suivants :

1° Les personnes physiques de nationalité française et les personnes physiques admises à séjourner régulièrement sur le territoire français [...] dont les ressources

n'excèdent pas des limites fixées pour l'ensemble des personnes vivant au foyer, compte tenu des personnes à charge »

« Article R.441-5 : Les bénéficiaires des réservations de logements prévues au deuxième alinéa de l'article L. 441-1 peuvent être l'Etat, les collectivités territoriales, leurs établissements publics, les établissements publics de coopération intercommunale, les employeurs, les collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction, les chambres de commerce et d'industrie et les organismes à caractère désintéressé.

Toute convention de réservation de logement établie en application dudit alinéa est communiquée au Préfet du département de l'implantation des logements réservés.

Les conventions comportent indication du délai dans lequel le réservataire propose des candidats à l'organisme ainsi que des modalités d'affectation du logement à défaut de proposition au terme de ce délai.

Le total des logements réservés aux collectivités territoriales, aux établissements publics les groupant et aux chambres de commerce et d'industrie en contrepartie de l'octroi de la garantie financière des emprunts ne peut globalement représenter plus de 20 % des logements de chaque programme.

Le Préfet peut exercer le droit de réservation qui lui est reconnu par l'alinéa 3 de l'article L. 441-1 lors de la première mise en location des logements ou au fur et à mesure qu'ils se libèrent. La réservation donne lieu à une convention avec l'organisme d'habitations à loyer modéré. A défaut, elle est régie par arrêté du Préfet.

Le total des logements réservés par le Préfet au bénéfice des personnes prioritaires ne peut représenter plus de 30 % du total des logements de chaque organisme, dont 5 % au bénéfice des agents civils et militaires de l'Etat. Un arrêté du Préfet peut, à titre exceptionnel, déroger à ces limites pour une durée déterminée, pour permettre le logement des personnels chargés de mission de sécurité publique ou pour répondre à des besoins d'ordre économique. [...] »

**39. Circulaire du 17 janvier 2005 prise en application de l'article 60 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales sur les possibilités de délégation des réservations préfectorales de logements locatifs sociaux:**

« l'Etat doit rester le garant final du droit au logement. [Il ne devra être procédé à] la délégation du contingent [de réservation] que si [...] cette dernière apportera, au service du logement des plus défavorisés, une efficacité au moins équivalente à celle de la gestion directe du contingent »

**40. Circulaire UHC/FB 3 n° 2006-90 du 12 décembre 2006 relative aux plafonds de ressources des bénéficiaires de la législation sur les HLM et des nouvelles aides de l'Etat en secteur locatif prévoit le barème applicable pour l'attribution d'un logement social :**

CATÉGORIE DE MÉNAGES	PARIS et communes limitrophes (en euros)	ILE-de-FRANCE hors Paris et communes limitrophes (en euros)	AUTRES RÉGIONS (en euros)
1 .....	18 463 €	18 463 €	16 052 €
2 .....	27 593 €	27 593 €	21 435 €
3 .....	36 172 €	33 169 €	25 778 €
4 .....	43 187 €	39 730 €	31 119 €
5 .....	51 382 €	47 033 €	36 608 €
6 .....	57 819 €	52 926 €	41 256 €
Par personne supplémentaire	6 442 €	5 897 €	4 602 €

#### 41. Code de l'urbanisme:

« Article L.121-1 : Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer [...] :

2° La diversité des fonctions urbaines et la mixité sociale dans l'habitat urbain et dans l'habitat rural, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, notamment commerciales, d'activités sportives ou culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics, en tenant compte en particulier de l'équilibre entre emploi et habitat ainsi que des moyens de transport et de la gestion des eaux ; »

#### i) Les voies de recours

#### 42. Code de la construction et de l'habitation :

« Article L.300-1 (inséré par la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007) : Le droit à un logement décent et indépendant, mentionné à l'article 1er de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, est garanti par l'Etat à toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'Etat, n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir.

Ce droit s'exerce par un recours amiable puis, le cas échéant, par un recours contentieux dans les conditions et selon les modalités fixées par le présent article et les articles L. 441-2-3 et L. 441-2-3-1. »

« Article L.441-1-4 : Après avis du comité responsable du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées, des établissements publics de coopération intercommunale ayant conclu un accord mentionné à l'article L. 441-1-1 et des représentants des bailleurs sociaux dans le département, un arrêté du représentant de l'Etat dans le département détermine, au regard des circonstances locales, les délais à partir desquels les personnes qui ont déposé une demande de logement locatif social peuvent saisir la commission de médiation prévue à l'article L. 441-2-3. »

« Article L.441-2-3 ( modifié par la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 )

I. - Dans chaque département est créée, avant le 1er janvier 2008, auprès du représentant de l'Etat dans le département, une commission de médiation présidée par une personnalité qualifiée qu'il désigne.

Dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat, cette commission est composée à parts égales :

1° De représentants de l'Etat ;

2° De représentants du département, des établissements publics de coopération intercommunale visés à l'article L. 441-1-1 et des communes ;

3° De représentants des organismes bailleurs et des organismes chargés de la gestion d'une structure d'hébergement, d'un établissement ou d'un logement de transition, d'un logement-foyer ou d'une résidence hôtelière à vocation sociale, œuvrant dans le département ;

4° De représentants des associations de locataires et des associations agréées dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées, œuvrant dans le département.

II. - La commission de médiation peut être saisie par toute personne qui, satisfaisant aux conditions réglementaires d'accès à un logement locatif social, n'a reçu aucune proposition adaptée en réponse à sa demande de logement dans le délai fixé en application de l'article L. 441-1-4.

Elle peut être saisie sans condition de délai lorsque le demandeur, de bonne foi, est dépourvu de logement, menacé d'expulsion sans relogement, hébergé ou logé temporairement dans un établissement ou un logement de transition, logé dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux.

Elle peut également être saisie, sans condition de délai, lorsque le demandeur est logé dans des locaux manifestement suroccupés ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent, s'il a au moins un enfant mineur, s'il présente un handicap au sens de l'article L. 114 du code de l'action sociale et des familles ou s'il a au moins une personne à charge présentant un tel handicap.

Le demandeur peut être assisté par une association dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées ou une association de défense des personnes en situation d'exclusion et agréée par le représentant de l'Etat dans le département.

La commission reçoit notamment du ou des bailleurs chargés de la demande tous les éléments d'information sur la qualité du demandeur et les motifs invoqués pour expliquer l'absence de proposition.

Dans un délai fixé par décret, la commission de médiation désigne les demandeurs qu'elle reconnaît prioritaires et auxquels un logement doit être attribué en urgence. Elle détermine pour chaque demandeur, en tenant compte de ses besoins et de ses capacités, les caractéristiques de ce logement. Elle notifie par écrit au demandeur sa décision qui doit être motivée. Elle peut faire toute proposition d'orientation des demandes qu'elle ne juge pas prioritaires.

La commission de médiation transmet au représentant de l'Etat dans le département la liste des demandeurs auxquels doit être attribué en urgence un logement

Après avis des maires des communes concernées et en tenant compte des objectifs de mixité sociale définis par l'accord collectif intercommunal ou départemental, le représentant de l'Etat dans le département désigne chaque demandeur à un organisme bailleur disposant de logements correspondant à la demande. Le représentant de l'Etat dans le département définit le périmètre au sein duquel ces logements doivent être situés. Il fixe le délai dans lequel l'organisme bailleur est tenu de loger le demandeur. Cette attribution s'impute sur les droits à réservation du représentant de l'Etat dans le département. [...]

Les personnes auxquelles une proposition de logement a été adressée reçoivent du représentant de l'Etat dans le département une information écrite relative aux dispositifs et structures d'accompagnement social présents dans le département.

En cas de refus de l'organisme de loger le demandeur, le représentant de l'Etat dans le département procède à l'attribution d'un logement correspondant aux besoins de celui-ci sur ses droits de réservation. [...]

III. - La commission de médiation peut également être saisie, sans condition de délai, par toute personne qui, sollicitant l'accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale, n'a reçu aucune proposition adaptée en réponse à sa demande. [...]

IV. - Lorsque la commission de médiation est saisie d'une demande de logement dans les conditions prévues au II et qu'elle estime que le demandeur est prioritaire mais qu'une offre de logement n'est pas adaptée, elle transmet au représentant de l'Etat dans le département cette demande pour laquelle doit être proposé un accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale. [...] »

«Article L.441-2-3-1( inséré par la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007):

I. - 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.

Le demandeur peut être assisté par une association dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées ou une association de défense des personnes en situation d'exclusion et agréée par le représentant de l'Etat dans le département.

Ce recours est ouvert à compter du 1er décembre 2008 aux personnes mentionnées au deuxième alinéa du II de l'article L. 441-2-3 et, à compter du 1er janvier 2012, aux demandeurs mentionnés au premier alinéa du même II.

En l'absence de commission de médiation dans le département, le demandeur peut exercer le recours mentionné à l'alinéa précédent si, après avoir saisi le représentant de l'Etat dans le département, il n'a pas reçu une offre tenant compte de ses besoins et de ses capacités dans un délai fixé par voie réglementaire.

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 président du tribunal administratif ou le magistrat qu'il désigne, lorsqu'il constate que la demande a été reconnue comme prioritaire par la commission de médiation et doit être satisfaite d'urgence et que n'a pas été offert au demandeur un logement tenant compte de ses besoins et de ses capacités, ordonne le logement ou le relogement de celui-ci par l'Etat 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.

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 1er décembre 2008. [...]

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. »

#### *j) Les aides pour l'accès et le maintien dans le logement*

#### **43. Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement:**

«Article 1 :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 et pour y disposer de la fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques.

Le Conseil national de l'habitat est chargé d'établir chaque année un bilan de l'action engagée qui est rendu public. »

« Article 6 : Il est créé dans chaque département un fonds de solidarité pour le logement.

Le fonds de solidarité accorde, dans les conditions définies par son règlement intérieur, des aides financières sous forme de cautionnements, prêts ou avances remboursables, garanties ou subventions à des personnes remplissant les conditions de l'article 1er et qui entrent dans un logement locatif ou qui, étant locataires, sous-locataires ou résidents de logements-foyers, se trouvent dans l'impossibilité d'assumer leurs obligations relatives au paiement du loyer, des charges et des frais d'assurance locative, ou qui, occupant régulièrement leur logement, se trouvent dans l'impossibilité d'assumer leurs obligations relatives au paiement des fournitures d'eau, d'énergie et de services téléphoniques.

Les dettes au titre des impayés de loyer et de facture d'énergie, d'eau et de téléphone peuvent être prises en charge par le fonds de solidarité pour le logement si leur apurement conditionne l'accès à un nouveau logement. [...]

Le fonds de solidarité prend en charge des mesures d'accompagnement social individuelles ou collectives lorsqu'elles sont nécessaires à l'installation ou au maintien dans un logement des personnes et des familles bénéficiant du plan départemental, qu'elles soient locataires, sous-locataires, propriétaires de leur logement ou à la recherche d'un logement. Il peut aussi accorder une garantie financière aux associations qui mettent un logement à la disposition des personnes défavorisées mentionnées à l'article 1er ou qui leur accordent une garantie. [...] »

« Article 6-3 (inséré par la loi n°2004-809) du 13 août 2004: Le financement du fonds de solidarité pour le logement est assuré par le département. »

#### **44. Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement**

« Article 60 : A cette fin, le comité responsable du plan peut instaurer une commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives ayant pour mission de délivrer des avis aux instances décisionnelles en matière d'aides personnelles au logement, d'attribution d'aides financières sous forme de prêts ou de subventions et d'accompagnement social lié au logement, en faveur des personnes en situation d'impayés. Lorsque cette commission est créée, les compétences de la commission prévue à l'article L. 351-14 du code de la construction et de l'habitation sont exercées par les organismes payeurs de l'aide personnalisée au logement. Les modalités de fonctionnement et la composition de la commission sont fixées par décret ».

#### **45. Code de la construction et de l'habitation:**

« Article L.351-2 : L'aide personnalisée au logement est accordée au titre de la résidence principale, quel que soit le lieu de son implantation sur le territoire national. Son domaine d'application comprend :

1° Les logements occupés par leurs propriétaires, construits, acquis ou améliorés, à compter du 5 janvier 1977, au moyen de formes spécifiques d'aides de l'Etat ou de prêts dont les caractéristiques et les conditions d'octroi sont fixées par décret ;

2° Les logements à usage locatif appartenant à des organismes d'habitations à loyer modéré ou gérés par eux ou appartenant aux bailleurs du secteur locatif [...] »

#### 46. Code de la sécurité sociale:

«Article L.542-1 : L'allocation de logement est accordée dans les conditions prévues à l'article suivant :

1°) aux personnes qui perçoivent à un titre quelconque :

a. soit les allocations familiales ;

b. soit le complément familial ;

c. soit l'allocation de soutien familial ;

d. soit l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé ;

2°) aux ménages ou personnes qui, n'ayant pas droit à l'une des prestations mentionnées au 1°, ont un enfant à charge au sens de l'article L. 512-3 ;

3°) aux ménages qui n'ont pas d'enfant à charge, pendant une durée déterminée à compter du mariage, à la condition que celui-ci ait été célébré avant que les époux aient l'un et l'autre atteint un âge limite ;

4°) aux ménages ou aux personnes qui ont à leur charge un ascendant vivant au foyer ayant dépassé un âge déterminé ;

5°) aux ménages ou personnes qui ont à leur charge un ascendant ou un descendant ou un collatéral au deuxième ou au troisième degré vivant au foyer, atteint d'une infirmité permanente au moins égale à un pourcentage fixé par décret ou qui est, compte tenu de son handicap, dans l'impossibilité, reconnue par la commission technique d'orientation et de reclassement professionnel prévue à l'article L. 241-5 du code de l'action sociale et des familles, de se procurer un emploi ;

6°) A la personne seule sans personne à charge à compter du premier jour du mois civil suivant le quatrième mois de la grossesse et jusqu'au mois civil de la naissance de l'enfant. »

#### k) L'interdiction de la discrimination dans l'accès au logement

#### 47. Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs:

« Article 1er [...] Aucune personne ne peut se voir refuser la location d'un logement en raison de son origine, son patronyme, son apparence physique, son sexe, sa situation de famille, son état de santé, son handicap, ses mœurs, son orientation sexuelle, ses opinions politiques, ses activités syndicales ou son appartenance ou sa non-appartenance vraie ou supposée à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

En cas de litige relatif à l'application de l'alinéa précédent, la personne s'étant vu refuser la location d'un logement présente des éléments de fait laissant supposer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte. Au vu de ces éléments, il incombe à la partie défenderesse de prouver que sa décision est justifiée. Le juge forme sa conviction après avoir ordonné, en cas de besoin, toutes les mesures d'instruction qu'il estime utiles. »

#### 48. Loi n°2001-1066 du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations:

«Article 9 : Un service d'accueil téléphonique concourt à la mission de prévention et de lutte contre les discriminations. Ce service a pour objet de recueillir les appels des personnes estimant avoir été victimes de discriminations. Il répond aux demandes d'information et de conseil sur les discriminations et sur les conditions de saisine de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité. Le cas échéant, il réoriente les appelants vers les autres organismes ou services compétents. »

**49. Loi n°2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité:**

« Article 4 : Toute personne qui s'estime victime de discrimination peut saisir la haute autorité, dans des conditions précisées par décret en Conseil d'Etat. »

**50. Code pénal:**

« Article 225-1 : Constitue une discrimination toute distinction opérée entre les personnes physiques à raison de leur origine, de leur sexe, de leur situation de famille, de leur grossesse, de leur apparence physique, de leur patronyme, de leur état de santé, de leur handicap, de leurs caractéristiques génétiques, de leurs mœurs, de leur orientation sexuelle, de leur âge, de leurs opinions politiques, de leurs activités syndicales, de leur appartenance ou de leur non appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée. »

« Article 225-2 : La discrimination définie à l'article 225-1, commise à l'égard d'une personne physique ou morale, est punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 Euros d'amende lorsqu'elle consiste :

1° A refuser la fourniture d'un bien ou d'un service [...] »

**51. Loi n°2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage:**

« Article 1<sup>er</sup>

I. - Les communes participent à l'accueil des personnes dites gens du voyage et dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles.

II. - Dans chaque département, au vu d'une évaluation préalable des besoins et de l'offre existante, notamment de la fréquence et de la durée des séjours des gens du voyage, des possibilités de scolarisation des enfants, d'accès aux soins et d'exercice des activités économiques, un schéma départemental prévoit les secteurs géographiques d'implantation des aires permanentes d'accueil et les communes où celles-ci doivent être réalisées.

Les communes de plus de 5 000 habitants figurent obligatoirement au schéma départemental. Il précise la destination des aires permanentes d'accueil et leur capacité. Il définit la nature des actions à caractère social destinées aux gens du voyage qui les fréquentent. [...].

« Article 2

I. - Les communes figurant au schéma départemental en application des dispositions des II et III de l'article 1<sup>er</sup> sont tenues, dans un délai de deux ans suivant la publication de ce schéma, de participer à sa mise en œuvre. Elles le font en mettant à la disposition des gens du voyage une ou plusieurs aires d'accueil, aménagées et entretenues. Elles peuvent également transférer cette compétence à un établissement public de coopération intercommunale chargé de mettre en œuvre les dispositions du schéma départemental ou contribuer financièrement à l'aménagement et à l'entretien de ces aires d'accueil dans le cadre de conventions intercommunales. [...]

III. - Le délai de deux ans prévu au I est prorogé de deux ans, à compter de sa date d'expiration, lorsque la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale a manifesté, dans ce délai, la volonté de se conformer à ses obligations :

- soit par la transmission au représentant de l'Etat dans le département d'une délibération ou d'une lettre d'intention comportant la localisation de l'opération de réalisation ou de réhabilitation d'une aire d'accueil des gens du voyage ;

- soit par l'acquisition des terrains ou le lancement d'une procédure d'acquisition des terrains sur lesquels les aménagements sont prévus ;

- soit par la réalisation d'une étude préalable.

Le délai d'exécution de la décision d'attribution de subvention, qu'il s'agisse d'un acte unilatéral ou d'une convention, concernant les communes ou établissements publics de coopération intercommunale qui se trouvent dans la situation ci-dessus est prorogé de deux ans. »

## **EN DROIT**

### **PREMIERE PARTIE : REMARQUES LIMINAIRES**

#### **i. Sur les aspects individuels de la réclamation**

52. ATD Quart Monde illustre sa réclamation de témoignages individuels de personnes ou familles en grande détresse, en particulier les familles d'Herblay (Val d'Oise) et les familles de Kaltenhouse (Bas-Rhin) ainsi que de nombreux témoignages de Lille, Reims, Saint-Ouen l'Aumône, Pezenas et Strasbourg. Certaines de ces personnes et de ces familles n'ont pas de logement depuis plusieurs décennies et connaissent des difficultés considérables pour faire reconnaître leurs droits fondamentaux notamment ceux qui sont reconnus par la Charte révisée. A cet égard, le Comité a été particulièrement attentif au témoignage de Mme Cécile Reinhardt lors de l'audition publique.

53. Le Comité attache la plus grande importance à ces informations qui témoignent de la difficulté des parcours de toutes les personnes concernées ainsi que de la richesse de l'action menée par ATD Quart Monde. Il forme l'espoir que des solutions rapides seront trouvées dans le respect des principes de la dignité de chaque individu. Il se doit cependant de rappeler que la procédure de réclamations est collective dans sa nature et consiste, par conséquent, en l'examen de situations de portée générale : le Comité n'est donc pas compétent pour traiter directement des situations individuelles ni pour donner une quelconque appréciation ou injonction au Gouvernement à leur sujet.

#### **ii. Sur l'état du droit lors de l'adoption de la décision du Comité**

54. S'agissant de la nouvelle loi sur le droit opposable au logement adoptée en France en 2007 (dite « loi DALO »), le Comité rappelle que, dans le cadre de la procédure de réclamation collective, il fonde son appréciation de la conformité à la Charte sur le droit et la pratique internes applicables à la date de la décision sur le bien-fondé de la réclamation (Conseil européen des Syndicats de police c. Portugal, réclamation n° 11/2001, décision sur le bien-fondé du 21 mai 2001).

55. En l'espèce, étant donné que les mesures prévues par la nouvelle loi prendront effet au 1er décembre 2008 (pour certaines catégories de personnes) et

au 1er janvier 2012 (pour d'autres), seul le droit interne produisant actuellement des effets sera pris en compte.

### iii. Sur l'objet de la réclamation

56. Le Comité considère que la réclamation porte, en substance, sur les aspects suivants :

- une allégation de violation de l'article 31§2 en raison des procédures d'expulsion et de leur mise en œuvre ;
- une allégation de violation de l'article 31§3 :
  - . en raison de l'insuffisance de l'offre de logements d'un coût accessible ;
  - . en raison des modalités d'attribution des logements sociaux aux personnes les plus pauvres et de l'insuffisance des voies de recours en cas de délais d'attribution trop longs ;
- une allégation de violation de l'article 31 combiné avec l'article E ;
- une allégation de violation de l'article 16 ;
- une allégation de violation de l'article 30 ;
- une allégation de violation de l'article 30 combiné avec l'article E.

## DEUXIEME PARTIE : SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 31 DE LA CHARTE REVISEE

57. L'article 31 de la Charte révisée se lit ainsi :

« Partie I : Toute personne a droit au logement.

Partie II : Droit au logement : En vue d'exercer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées :

1. à favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant ;
2. à prévenir et à réduire l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive ;
3. à rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes. »

### A. Remarques liminaires

#### a) Sur la portée de l'article 31

58. Le Gouvernement a insisté tant dans ses productions écrites que lors de l'audition publique sur la circonstance que les dispositions de la Charte relatives au droit au logement et, en premier lieu, l'article 31 ne constitueraient pour les Etats parties qu'une obligation de moyens. En d'autres termes, dès lors que des mesures appropriées seraient prises en vue d'assurer le droit au logement, la situation serait en conformité avec les dispositions de la Charte.

59. Le Comité confirme qu'il résulte du texte même des dispositions concernées qu'on ne saurait les interpréter comme imposant aux Etats parties une obligation de résultat. Cependant, le Comité rappelle que les droits énoncés par la Charte sociale

sont des droits qui doivent revêtir une forme concrète et effective et non pas théorique (CIJ c. Portugal, réclamation n° 1/1998, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 1999, § 32).

60. Il en résulte que les Etats parties ont l'obligation, pour que la situation puisse être jugée conforme au Traité :

- a) de mettre en œuvre des moyens (normatifs, financiers, opérationnels), propres à permettre de progresser réellement vers la réalisation des objectifs assignés par la Charte,
- b) de tenir des statistiques dignes de ce nom permettant de confronter besoins, moyens et résultats,
- c) de procéder à une vérification régulière de l'effectivité des stratégies arrêtées,
- d) de définir des étapes, et de ne pas reporter indéfiniment le terme des performances qu'ils se sont assignées,
- e) d'être particulièrement attentifs à l'impact des choix opérés par eux sur l'ensemble des catégories de personnes concernées et singulièrement celles dont la vulnérabilité est la plus grande.

61. En ce qui concerne les moyens propres à progresser réellement vers la réalisation des objectifs assignés par la Charte, le Comité tient à souligner que pour l'application de la Charte, l'obligation incombant aux Etats parties est non seulement de prendre des initiatives juridiques mais encore de dégager les ressources et d'organiser les procédures nécessaires en vue de permettre le plein exercice des droits reconnus par la Charte (Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §53).

62. Lorsque la réalisation de l'un des droits en question est exceptionnellement complexe et particulièrement onéreuse, l'Etat partie doit s'efforcer d'atteindre les objectifs de la Charte à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables, en utilisant au mieux les ressources qu'il peut mobiliser (Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §53).

63. En ce qui concerne la tenue de statistiques, cette obligation revêt une portée particulièrement importante s'agissant du droit au logement en raison de la multiplicité des moyens d'action, de l'interaction entre ces différents moyens ainsi que des contre-effets susceptibles d'intervenir en raison de cette complexité. Cependant, les statistiques n'ont de sens que si elles permettent de comparer les moyens dégagés ainsi que les résultats obtenus ou progrès réalisés aux besoins constatés.

64. Le Comité se réfère à ce sujet notamment aux Lignes Directrices sur l'accès au logement des groupes vulnérables dont le Comité des Ministres a pris note, lors de la 995<sup>e</sup> réunion des Délégués le 16 mai 2007. Le point 11 de ces Lignes Directrices est ainsi rédigé :

« Les politiques du logement doivent s'appuyer sur des faits établis : il convient par conséquent d'améliorer la base de connaissances en réalisant des études et en recueillant systématiquement des données. Une bonne connaissance de la situation en matière de logement, fondée notamment sur des informations statistiques, est un préalable indispensable à la conception et à la mise en œuvre d'une politique du logement efficace. Il convient de collecter régulièrement des statistiques sur les questions relatives au logement et, en particulier, d'évaluer les besoins en logements. »

65. Or le Comité relève que sur plusieurs points le Gouvernement ne donne pas d'informations statistiques pertinentes ou ne procède pas à une confrontation entre besoins constatés, moyens dégagés et résultats obtenus. Il ne semble pas de fait qu'il soit procédé à une vérification régulière de l'effectivité des stratégies arrêtées. Or, à défaut d'avoir le souci et d'être en mesure d'évaluer l'impact des mesures prises sur la réalité, la réalisation des droits prévus par la Charte est menacée d'être inefficace.

66. En ce qui concerne la définition des étapes - notion à laquelle d'autres organes de régulation d'instruments internationaux sont également très attentifs, il est essentiel que des échéances raisonnables soient fixées tenant compte à la fois certes des contraintes administratives mais aussi de ceux des besoins des populations concernées présentant un caractère d'urgence. On ne saurait quoi qu'il en soit reporter indéfiniment le terme des performances que les pouvoirs publics se sont assignées.

67. Il importe en effet que les pouvoirs publics soient particulièrement attentifs à l'impact des choix opérés par eux sur les groupes dont la vulnérabilité est la plus grande, en l'occurrence tout particulièrement les familles et les personnes en situation d'exclusion ou de pauvreté (Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §53).

#### **b) Sur l'interprétation de l'article 31 à la lumière des autres instruments internationaux**

68. Le Comité considère que l'article 31 doit être interprété à la lumière des instruments internationaux pertinents qui ont servi de sources d'inspiration à ses rédacteurs ou de concert avec lesquels il a vocation à recevoir application.

69. Il en va ainsi, en premier chef, de la Convention européenne des droits de l'homme. Le Comité est particulièrement attentif à ce que les interprétations qu'il développe de l'article 31 soient en phase avec l'interprétation que la Cour européenne des droits de l'homme donne des dispositions pertinentes de la Convention.

70. Ensuite, le Pacte de des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels constitue une source d'interprétation déterminante. L'article 11 énonce le droit au logement en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant :

« Article 11

1. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses

conditions d'existence. Les Etats parties prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie. »

71. Le Comité attache également une grande importance aux observations générales n° 4 et n° 7 du Comité des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels. En outre, le Comité suit avec intérêt les travaux du Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à un logement convenable, Miloon Khotari, dont il tire une inspiration féconde.

## **B. Sur la violation alléguée de l'Article 31§2 de la Charte Révisée résultant des procédures d'expulsion et de leur mise en oeuvre**

### *A. Argumentation des parties*

#### a) ATD Quart Monde

72. ATD Quart Monde considère que la procédure de prévention des expulsions présente des failles et qu'elle est contraire à l'article 31§2 car en cas d'expulsions d'occupants sans titre, aucune autorité n'est chargée de rechercher une négociation au préalable pour savoir où les familles vont pouvoir habiter : bien qu'effectuées dans un cadre judiciaire, ces expulsions ne mènent qu'à l'errance. De plus, les demandes en vue de l'obtention d'un logement après qu'une expulsion a été prononcée ne font pas l'objet d'un traitement prioritaire. Des efforts doivent être faits localement pour assurer une meilleure articulation entre la politique de prévention des expulsions et la politique d'accès au logement des personnes défavorisées.

73. En outre, le nombre de contentieux liés à des impayés de loyer – de même que celui des commandements de quitter les lieux, y compris avec le concours de la force publique - augmente sensiblement depuis 1999 malgré la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 (voir §23) contre les exclusions qui a fixé des orientations pour une politique de prévention des expulsions malheureusement dépourvue, dans la plupart des cas, de résultats concrets.

#### b) Le Gouvernement

74. Le Gouvernement indique que l'administration ne peut faire obstacle à l'exécution des décisions de justice, notamment d'expulsions. Néanmoins, la prévention des expulsions locatives a fait l'objet d'une circulaire du 11 mai 2005 (voir §30) et d'un guide sur l'enquête sociale visant à prévenir ce type d'expulsion en mars 2005, largement diffusés dans les préfectures.

75. De plus, la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement (voir §44) a créé une commission spécialisée dans la prévention des expulsions locatives afin d'assurer une meilleure coordination entre divers organismes comme le FSL (fonds de solidarité pour le logement), la commission de surendettement, et les organismes payeurs des aides au logement (Caisses d'allocations familiales notamment).

76. La loi étant d'adoption très récente, il n'est pas possible d'évaluer l'apport des commissions spécialisées de coordination des actions de prévention des expulsions locatives. Le Gouvernement juge néanmoins que la création de telles commissions est un apport essentiel qui contribuera de façon efficace à réduire les expulsions locatives.

#### *B. Appréciation du Comité*

77. Le Comité rappelle que les Etats doivent mettre en place des procédures pour limiter les risques d'expulsion et veiller à ce que celle-ci, quand elle doit survenir, soit exécutée dans des conditions respectant la dignité des personnes concernées (Conclusions 2003, Suède, p. 698.).

78. L'expulsion peut être définie comme la privation du logement dont on était occupant pour des motifs tenant soit à l'insolvabilité, soit à une occupation fautive (Conclusions 2003, Suède, p. 699). La protection juridique des personnes visées par une menace d'expulsion doit notamment comporter une obligation de concertation avec les intéressés dont les objectifs sont les suivants : recherche de solutions alternatives à l'expulsion, fixation d'un délai de préavis raisonnable avant la date de l'expulsion. La loi doit également interdire de procéder à l'expulsion de nuit ou l'hiver, définir des voies de recours juridiques, offrir une assistance juridique à ceux qui en ont besoin pour demander réparation en justice, et assurer une indemnisation en cas d'expulsion illégale. Les garanties procédurales sont ici importantes. Même lorsque l'expulsion est justifiée, les autorités doivent faire en sorte de reloger ou d'aider financièrement les personnes concernées.

79. Le Comité considère que certains éléments du système français en matière d'expulsions, notamment le fait qu'il faille attendre deux mois après la notification de l'avis officiel d'expulsion pour pouvoir procéder à cette dernière, ou encore la suspension des expulsions en période hivernale, sont conformes aux principes directeurs qu'il a posés.

80. Cependant, le Comité constate que le système français n'apporte pas, ni aux termes des dispositions applicables, ni dans la pratique, les garanties exigées en matière de relogement. La loi du 29 juillet 1998 contre l'exclusion ne garantit en effet en rien qu'un individu expulsé sera relogé. Le Comité constate une multiplication des cas d'expulsions où les personnes concernées ne sont pas relogées, et ce même lorsque les logements qu'on les oblige à quitter ne répondent pas aux conditions minimales d'habitabilité. Aussi, eu égard au nombre élevé d'arrêtés d'expulsion prononcés en France chaque année, et compte tenu du risque que l'expulsion ne conduise durablement à l'état de sans-abri, le Comité considère que l'absence de garanties quant aux possibilités d'obtenir un relogement stable et accessible avant la date de l'expulsion est contraire à l'article 31§2.

81. Le Comité a, par le passé, relevé l'existence de failles concernant les mesures d'ordre financier destinées à prévenir les expulsions (voir Conclusions 2005, France, article 31§2). Il a en particulier noté que, d'après un rapport du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées, « les plans d'apurement établis par les

commissions de surendettement ne sont pas toujours compatibles avec l'obligation de résorber l'impayé en deux ans, qui constitue la condition *sine qua non* permettant au juge d'accorder des délais plutôt que de constater la résiliation du bail ». Par conséquent, compte tenu à nouveau du fait que le nombre de locataires faisant l'objet d'un jugement d'expulsion est très élevé, le Comité considère que la situation relative aux mesures financières de nature à prévenir l'expulsion n'est pas non plus conforme à l'article 3§2.

82. Le Comité a également relevé la mauvaise coordination entre tous les acteurs impliqués dans la démarche préventive : collectivités locales, fonds de solidarité logement (FSL), commission de surendettement, etc. (voir Conclusions 2003, France, article 31§2). Bien que les commissions spécialisées dans la prévention des expulsions, instituées par la loi n° 2006-72 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement (voir §44), aient théoriquement vocation à améliorer la coordination entre ces différentes instances, le Comité n'est pas en mesure d'apprécier la contribution qu'elles peuvent concrètement apporter à la prévention de l'expulsion de locataires, étant donné que la loi a été adoptée il y a peu.

83. Le Comité dit par conséquent que l'application non satisfaisante de la législation en matière de prévention des expulsions et le manque de dispositifs permettant de proposer des solutions de relogement aux familles expulsées constituent une violation de l'article 31§2 de la Charte révisée.

### **C. Sur la violation alléguée de l'article 31§3 de la Charte révisée**

84. La réclamation porte sur :

- i. l'insuffisance de l'offre de logements d'un coût accessible
- ii. les modalités d'attribution des logements sociaux aux personnes les plus pauvres et l'insuffisance des voies de recours en cas de délais d'attribution trop longs

#### **i. Sur l'allégation d'une insuffisance de l'offre de logements d'un coût accessible**

A. *Argumentation des parties*

a) ATD Quart Monde

85. ATD Quart Monde considère qu'il existe une pénurie de logements sociaux constatée par de nombreux rapports officiels et estime que les personnes défavorisées sont les premières victimes des dysfonctionnements des marchés du logement. Il existe des réticences à construire des logements sociaux en quantité adaptée aux besoins. Par ailleurs, le Conseil Economique et Social déplore que les amendes prévues pour le non respect de l'article 55 de la loi Solidarité et renouvellement urbain ne soient pas suffisamment dissuasives.

86. L'Etat ne dispose pas d'outils lui permettant d'impulser au plan local les politiques nécessaires lorsque celles-ci sont insuffisantes.

87. Les 81 000 logements sociaux prévus en 2005 sont de plusieurs types :
- PLAI : Prêt Locatif Aidé d'Intégration, avec un plafond de ressources (revenu imposable annuel) de 9861 euros pour une personne seule à Paris ;
  - PLUS : Prêt Locatif à Usage Social, avec un plafond de ressources de 17 927 euros ;
  - PLS : Prêt Locatif Social, avec un plafond de ressources de 23 305 euros.

88. Seuls les PLAI, dits « très sociaux », et « destinés à des ménages qui cumulent des difficultés économiques et sociales », sont destinés aux ménages les plus démunis. Le fait que depuis 2000, 30% au moins des logements financés en PLUS doivent être occupés par des ménages dont les ressources n'excèdent pas 60% du plafond de ressources du PLUS (article R 331-12 du code de la construction de l'habitation) ne permet pas de les qualifier de très sociaux ; ce niveau de plafond abaissé -10 756€ pour une personne seule à Paris- dépasse encore de beaucoup le montant annuel du RMI (de 5196 euros par an depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006 pour une personne seule).

89. Or, selon le rapport sur les stratégies pour la protection sociale et l'inclusion sociale 2006-2008 France, seuls 9% des logements sociaux construits en 2005 étaient des PLAI alors que ce pourcentage était de 12% en 2000 et de 30% en 1998. Si on comptabilise en plus des PLAI 30% des PLUS, les pourcentages des nouveaux logements sociaux réservés aux revenus modestes sont de 26% en 2005 contre 35% en 2000.

90. Il apparaît donc clairement que, si la politique de construction de logements sociaux a été relancée, cette politique est de moins en moins ciblée vers les personnes vivant en grande pauvreté.

91. Par ailleurs, les chiffres donnés par le Gouvernement relatifs à la construction de logements sociaux ne donnent aucune information quant à l'attribution effective de ces logements. Ils ne répondent en rien à la question essentielle qui est de savoir si les familles en grande pauvreté bénéficient de ces logements. Il n'existe pas de mesures concrètes permettant de s'assurer que l'attribution de ces logements nouvellement construits soit faite en « priorité aux personnes et familles sans aucun logement ou menacées d'expulsion sans relogement ou logées dans des taudis, des habitations insalubres ou de fortune » conformément à l'article 4 de la loi du 31 mai 1990 (voir §37).

#### b) le Gouvernement

92. Pour réfuter les arguments d'ATD Quart Monde, le Gouvernement se réfère au plan de cohésion sociale de juin 2004 et à la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant Engagement national pour le logement. Il indique en particulier qu'avec plus de 410 000 mises en chantier réalisées en 2005, le rythme de construction de logements atteint un niveau inégalé depuis vingt-cinq ans. De même, le nombre de logements locatifs sociaux financés serait le plus élevé depuis dix ans avec un total de 71 000 logements financés en 2004 et 81 000 en 2005, première année d'exécution du plan de cohésion sociale. Le nombre de logements à loyers maîtrisés dans le parc privé a lui aussi fortement progressé en 2005, et a atteint 28 000

logements. Plus de 35 000 logements privés à loyers maîtrisés devraient être produits en 2006 et environ 16 000 logements vacants seront remis sur le marché locatif. Cet effort sera poursuivi tout au long de la durée du plan de cohésion sociale. Les moyens consacrés au développement du logement locatif social, sont en augmentation de 9 % en 2006 par rapport à 2005 en ce qui concerne les autorisations d'engagement et de 15 % pour les crédits de paiement.

Pour coordonner l'ensemble des actions visant à développer l'offre de logements, le Premier ministre a nommé en octobre 2005 un délégué interministériel au développement de l'offre de logement. Son rôle est notamment de mobiliser l'ensemble des ministères pour la cession de terrains de l'Etat destinés à des opérations de logements.

93. Dans les réponses aux questions posées lors de l'audition publique, le Gouvernement précise que la loi du 5 mars 2007 a augmenté les moyens budgétaires et les objectifs du Plan de cohésion sociale de juin 2004 qui visaient une production de 500 000 logements locatifs sociaux de 2005 à 2009 en la portant à 591 000 logements d'ici 2009. Le nombre de logements sociaux construits s'est établi à 80 000 en 2005 et 96 200 en 2006 .

#### *B. Appréciation du Comité*

94. Le Comité rappelle qu'une offre de logement d'un coût abordable doit être assurée. Un logement est d'un coût abordable lorsque le ménage qui l'occupe peut supporter les coûts initiaux (garantie, loyer d'avance), le loyer courant et les autres frais (charges de fonctionnement, d'entretien et de gestion, par exemple) en longue période tout en conservant un niveau de vie minimum, tel que l'entend la collectivité dans laquelle il évolue (Conclusions 2003, Suède, p. 700).

95. Il incombe aux Etats de prendre des mesures appropriées pour favoriser la construction de logements, en particulier de logements sociaux (Conclusions 2003, Suède, p. 700).

96. Le Comité rappelle également que, dans les conclusions 2005, il avait conclu que le nombre de logements sociaux construits en France était manifestement insuffisant : Selon le rapport, le nombre de demandes s'élevait à 1 300 000 pour la période allant du 1er juillet 2002 au 30 juin 2003 et, selon le Plan national d'action pour l'inclusion sociale (PNAI), au 1er juin 2002, le nombre de ménages demandeurs de logements sociaux était estimé à 1 640 000 quand la construction de logements prévue pour 2004 était de 80 000.

97. Depuis lors, le Gouvernement a pris un certain nombre de mesures destinées à améliorer la situation. Le Comité a examiné l'ensemble des éléments figurant dans le dossier et note en particulier :

- l'augmentation sensible des mises en chantier en 2005,
- les mesures résultant de la loi de 2006 mais qui n'ont pas encore produit leurs effets,

- l'ambition affichée par la loi du 5 mars 2007.

98. Le Comité observe toutefois que, même si tous ces objectifs étaient atteints, c'est-à-dire si 591 000 logements sociaux étaient réalisés d'ici 2009, il semble que l'on observerait toujours un déséquilibre considérable par rapport aux besoins, dans la mesure où ces derniers peuvent être quantifiés d'après le nombre de demandes d'attribution de logements sociaux. Il semble aussi qu'aucun mécanisme d'intervention clair n'ait été mis en place pour veiller à ce que l'offre de logement aux plus défavorisés ait la priorité voulue et que l'évaluation des besoins des plus défavorisés soit intégrée dans le programme de logements sociaux.

99. Par ailleurs, le Gouvernement qui n'a pas directement répondu dans ses productions écrites aux arguments d'ATD Quart Monde concernant la production de logements très sociaux, précise dans sa réponse aux questions posées à l'occasion de l'audition publique que « si la construction de logements sociaux peut sembler s'orienter vers des logements plus onéreux, c'est qu'elle tente de répondre à une demande large (...) en effet l'offre de logement doit s'adresser non seulement aux plus défavorisés mais aussi à une large part de la population qui, confrontée à des difficultés économiques passagères ou à une crise localisée de l'immobilier, a besoin d'un logement décent. ».

100. Le Comité constate que la mise en œuvre de cette politique n'est pas en soi une démarche suffisante et ne suffit pas à justifier l'inadéquation manifeste et persistante des mécanismes d'intervention existants pour s'assurer que l'offre de logements sociaux aux plus défavorisés bénéficie de toute la priorité qui convient. La situation constitue par conséquent une violation de l'article 31§3.

**ii. Sur l'allégation de violations résultant des modalités d'attribution des logements sociaux aux personnes les plus pauvres et de l'insuffisance des voies de recours en cas de délais d'attribution trop longs**

*A. Argumentation des parties*

a) ATD Quart Monde

101. ATD Quart Monde soutient que les modalités d'attribution des logements sociaux aux personnes les plus pauvres constituent une violation de l'article 31 pour les raisons suivantes :

- *Il existe une concurrence entre différents critères pour l'attribution des logements sociaux*

102. Les 2/3 de la population française remplissent les critères permettant de prétendre à l'attribution d'un logement social. La mise en concurrence de l'objectif de mixité sociale et de celui des publics prioritaires se fait souvent de façon contraire à l'esprit de la loi : de plus en plus, les candidatures à un logement HLM sont refusées au motif qu'il faut assurer la mixité sociale dans les quartiers.

- *Les Plans Départementaux d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD) ne fonctionnent pas de manière appropriée*

103. L'intervention des PDALPD sur l'offre de logements sociaux se limite à la fixation d'objectifs concernant des programmes spécifiques. Ils sont impuissants face à l'insuffisance des crédits, la pénurie des logements sociaux ou les réticences locales hostiles au logement social.

104. Dans certains départements, peu de moyens ont été dégagés pour procéder à la connaissance des publics prioritaires. Ainsi par exemple, les évaluations successives et officielles du PDALPD du Bas-Rhin (67) mettent en évidence l'insuffisance de la connaissance des besoins, la méconnaissance de la triple problématique du logement insalubre, du logement indigne, et du logement non décent à l'échelle du département, l'amélioration nécessaire de la connaissance du public relevant du PDALPD qui devait faire l'objet d'une étude, abandonnée par la suite.

105. Dans d'autres départements comme celui du Pas-de-Calais, il est constaté que la connaissance des besoins est au mieux empirique. Par ailleurs, l'absence ou l'insuffisance de calendrier pour la réalisation des objectifs traduisent le manque d'ambition de ces plans, par rapport aux personnes que la loi désigne comme prioritaires.

106. Ainsi, si l'existence de PDALPD est obligatoire, ils se succèdent, sont évalués, mettent en évidence les insuffisances de moyens et de résultats mais n'ont aucune force exécutoire :

- *Le mode de gestion du contingent de réservation préfectorale fait courir des risques aux plus pauvres*

107. Le Préfet dispose d'un contingent de logements destinés « aux personnes prioritaires, notamment mal logées ou défavorisées » qu'il peut attribuer directement ou transférer aux maires selon l'article 60 de la loi du 13 août 2004 – article L441-1 du Code de la construction et de l'habitation (voir §38). Cependant, dans l'hypothèse d'un refus d'attribution par certains bailleurs sociaux, les Préfets n'ont pas toujours la volonté ou la possibilité d'imposer une attribution qu'ils jugent légalement et humainement prioritaire.

108. ATD Quart Monde considère en outre qu'en raison du « protectionnisme communal » qui s'exprime très fortement dans les commissions d'attribution, la possibilité de délégation constitue un obstacle au droit au logement des personnes les plus pauvres.

- *La procédure d'attribution des logements sociaux manque de transparence*

109. Les difficultés d'attribution de logements sociaux aux publics prioritaires résultent aussi du manque de transparence dans la sélection des candidatures transmises aux commissions d'attribution et de la difficulté pour les familles les plus en difficulté de renouveler leur demande dans le délai d'un an à compter du dépôt de celle-ci.

- *L'insuffisance des voies de recours en cas de délais d'attribution trop longs*

110. Le mode de fonctionnement de la commission de médiation est dissuasif pour des familles en grande difficulté qui sont dans des situations d'urgence. Les demandeurs qui, bien qu'en difficulté, ne sont pas inscrits sur les listes soumises aux commissions d'attribution ne disposent d'aucune possibilité de contestation. En effet, la seule procédure de recours, introduite par la loi de 1998, concerne le dépassement du « délai normal d'attribution » établi à partir du numéro unique départemental d'enregistrement. Les commissions de médiation mises en place tardent à devenir opérationnelles et sont méconnues du grand public et l'avis qu'elles émettent n'a pas un caractère contraignant.

111. Dans la plupart des départements, les familles qui saisissent la commission de médiation doivent apporter la preuve qu'elles ont bien fait une demande de logement auprès de bailleurs deux années de suite et attendre que cette commission statue sur leur demande. Si leur demande est formellement accueillie, elles feront l'objet d'une proposition d'attribution ce qui ne garantit en rien une acceptation de leur dossier par le bailleur.

112. Il existe certes, en ce domaine, un recours de droit commun auprès des Tribunaux administratifs, mais ce recours est particulièrement difficile d'accès pour le justiciable défavorisé et les chances d'annulation d'une décision de refus d'attribution d'un logement sont quasiment nulles, comme le confirme le faible nombre de décisions prises en ce sens.

113. Pour constituer « un recours juridique » réel, encore faudrait-il que ces Commissions soient créées dans tous les départements, qu'elles siègent et que « le délai d'attente manifestement anormal » soit fixé raisonnablement. Or ce n'est pas le cas :

- dans le département de Meurthe-et-Moselle, la commission de médiation théoriquement mise en place par le Préfet, il y a deux ou trois ans, n'a jamais été réunie ;
- dans la région Ile-de-France, l'annexe intitulée « *Le logement des plus défavorisés* » du rapport du Préfet de région au Comité régional de l'habitat du 22 novembre 2005 révèle que si deux commissions de médiation ont été créées en Val d'Oise et Seine et Marne, celles-ci non plus ne se sont pas réunies. Ce même document fait apparaître que le délai d'attente manifestement anormal concernant l'absence d'offres de logement a été fixé par les accords collectifs à 3 ans en Ile-de-France et entre 6 à 10 ans à Paris.

b) Le Gouvernement

- *Sur les critères de sélection vis à vis du public prioritaire*

114. Le Gouvernement rappelle que si la mixité sociale est un objectif général visé par l'article L.441 du code de la construction, cet objectif ne prime en aucun cas sur les critères de priorité.

- *Sur les Plans Départementaux d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD)*

115. La loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement a rendu obligatoire dans chaque département l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées et la création d'un fonds de solidarité pour le logement. Le plan départemental est un dispositif placé sous la responsabilité du représentant de l'Etat dans le département, le Préfet, et du Président du conseil général du département. Le fonds de solidarité pour le logement est financé à parts égales par l'Etat et le département. L'action du plan est orientée spécifiquement vers les personnes et familles ayant de faibles revenus, dont la situation sociale et financière les place dans des situations de logement précaires, ainsi que vers des publics particuliers plus exposés à des difficultés de logement (familles immigrées, travailleurs migrants, gens du voyage, jeunes...). Comme l'indique la loi, « il doit accorder une priorité aux personnes et familles sans aucun logement, menacées d'expulsion sans relogement, hébergées ou logées temporairement, logées dans des taudis, des habitations insalubres, précaires ou de fortune, ainsi qu'à celles qui sont confrontées à un cumul de difficultés. ».

116. La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (voir §37) a décentralisé aux conseils généraux, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005, les fonds de solidarité pour le logement, en les fusionnant avec les fonds d'aides aux impayés d'eau et énergie, afin que les personnes en difficulté puissent s'adresser à un fonds unique. Le plan départemental reste placé sous le pilotage conjoint de l'Etat et du département.

117. La loi portant engagement national pour le logement apporte des innovations dans le domaine de l'observation et du suivi en continu de la réalisation des objectifs du plan, en inscrivant dans le contenu du plan ou ses modalités d'intervention, la territorialisation des actions du plan, la coordination des attributions prioritaires, le suivi des demandes de logement des personnes et familles visées par le plan, la création d'un observatoire des logements indignes, la contribution du fonds de solidarité pour le logement à la réalisation des objectifs du plan. Le bilan d'activité du fonds doit être transmis au comité responsable du plan.

118. Les services de l'Etat doivent en tirer les conséquences, dans le cadre du renouvellement des plans, afin de les positionner de manière plus stratégique, en redonnant de l'importance à la dimension de pilotage et en développant de réels observatoires territorialisés de la demande, notamment pour négocier des objectifs précis dans les délégations de compétence ou pour les porter à la connaissance des PLH qui doivent intégrer les objectifs de production des PDALPD.

- *Sur la délégation du contingent préfectoral*

119. L'article L.441-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH) impose aux conventions de délégation de prévoir les modalités d'évaluation annuelles ; les quelques conventions déjà signées respectent cette obligation. Par ailleurs le délégataire doit, selon le même texte, respecter les objectifs du PDALPD, à défaut de

quoi la délégation pourra lui être retirée. De plus, la circulaire du 17 janvier 2005 rappelle aux Préfets que la délégation du contingent préfectoral ne peut se faire que si elle apporte au service du logement des plus défavorisées une efficacité au moins égale à celle d'une gestion directe, et si l'Etat reste le garant final du droit au logement.

- *Sur la procédure d'attribution*

120. La hausse des prix de l'immobilier maintient dans les HLM les personnes qui, il y a encore quelques années, les auraient quittées rapidement. La baisse du taux de rotation exclut de facto les plus fragiles des locataires potentiels, les bailleurs sociaux trouvant dans les candidatures suffisamment de familles de la classe moyenne pour combler sans risque financier les quelques vacances qui s'ouvrent.

121. La crise est à ce point profonde que les mécanismes de priorité mis en place pour les plus pauvres connaissent de plus en plus de dysfonctionnements : contrairement à ce qui se passait encore en 2002 ou 2003, l'inscription des familles dans les accords collectifs n'est plus une garantie d'attribution de logement. En effet, les publics prioritaires se diversifient et la cohorte des familles fragilisées par le chômage ou la précarité grossit. Les bailleurs sont donc submergés de demandes prioritaires, et ils reproduisent au sein de cette catégorie les mécanismes de sélection des candidatures de droit commun : garanties professionnelles et de ressources, stabilité familiale etc.

122. Au demeurant, les demandeurs en situation très précaire (notamment ceux qui sont menacés d'expulsion) s'estimant lésés peuvent saisir la commission de médiation sans condition de délai pour contester un refus de logement.

- *Sur les recours contre les décisions d'affectation de logements sociaux*

123. Le Gouvernement soutient que le processus d'attribution est juridiquement encadré et sous le contrôle du juge. Notamment, le juge administratif contrôle les actes réglementaires des commissions d'attribution. De plus, le juge administratif a confirmé l'absence d'autonomie de la norme conventionnelle (le PDALPD) par rapport à la norme légale (la loi du 31 mai 1990) et annulé son adoption pour non conformité aux dispositions de la loi. Le Plan ne peut pas exclure de la catégorie des personnes prioritaires pour accéder à un logement social des personnes qui ne sont pas exclues par la loi.

124. Dans certains cas, le juge administratif s'est également déclaré compétent pour contrôler la légalité des décisions individuelles d'attribution des logements sociaux. Il a ainsi estimé que, bien que lesdits logements relèvent du domaine privé des organismes publics, les décisions nominatives prises par les commissions d'attribution constituent des actes détachables des contrats de location et peuvent donc être déférées au juge de l'excès de pouvoir. A titre d'exemple, le juge administratif a annulé une décision de refus d'attribution d'un logement et enjoint à un office de réexaminer la situation du requérant, au motif que la commission d'attribution n'avait pas procédé à un examen complet de la situation du demandeur ou a accordé une indemnisation du préjudice subi en raison du refus illégal d'attribution.

125. En outre, il existe un recours en cas de délai d'attribution excessif. Les commissions de médiation peuvent être saisies par tout demandeur d'un logement social dont le délai d'attente a dépassé une durée fixée par un accord entre les bailleurs du département et le Préfet.

126. De plus, la loi portant Engagement national pour le logement a réformé ce dispositif sur les points suivants :

- Les demandeurs de logement seront informés de l'existence et des modalités de saisine de la commission.
- La commission sera présidée par une personnalité qualifiée, ce qui est de nature à accroître son indépendance. Par ailleurs les représentants d'associations de locataires et d'associations d'insertion y siègent déjà.
- Les personnes menacées d'expulsion sans relogement, hébergées temporairement ou logées dans un taudis ou une habitation insalubre pourront saisir la commission sans que le délai anormalement long leur soit opposable.
- Bien que la commission de médiation demeure consultative, elle pourra adresser un avis au Préfet qui aura alors le pouvoir d'imposer à un bailleur l'attribution d'un logement à la personne dont la demande aura été reconnue prioritaire par la commission de médiation.

127. Ainsi, la commission de médiation réformée constitue bien un « recours juridique » au sens du Comité, ouvert aux demandeurs dont le délai d'attente est excessif, ou à tout moment aux demandeurs dans une situation d'urgence particulière. Les nouveaux pouvoirs donnés au Préfet permettront à l'État de jouer pleinement son rôle de garant du droit au logement.

#### *B. Appréciation du Comité*

128. De façon générale, aucune des observations fournies par le Gouvernement - qui consistent, pour l'essentiel, à décrire un effort normatif et organisationnel - n'est de nature à invalider les analyses présentées par ATD Quart Monde au sujet de ce grief.

129. Le Comité relève que la loi de 1998 contre l'exclusion marque un effort pour améliorer le système d'allocation des logements sociaux locatifs. Cependant, il considère que le système continue de mal fonctionner, ce qui est illustré par le fait qu'une partie significative de demandes de logements sociaux continue de ne pas être satisfaite (seuls 5 à 10 % des foyers les plus pauvres obtiennent un logement social) et que les durées d'attente moyennes pour l'obtention d'un logement demeurent trop longues (environ deux ans et quatre mois).

130. Le Comité considère que la procédure d'attribution ne garantit pas suffisamment d'équité et de transparence car le logement social n'est pas réservé aux foyers les plus pauvres. La mise en œuvre du concept de « mixité sociale », tel que prévu par la loi de 1998, qui sert souvent de fondement au refus de l'octroi d'un logement social, conduit souvent à des résultats discrétionnaires ce qui exclut les

pauvres de l'accès au logement social. La principale difficulté vient de la définition peu claire de ce concept dans la loi et, en particulier, du manque de toutes lignes directrices sur sa mise en œuvre en pratique. Par conséquent, le Comité considère que l'absence de disponibilité de logements sociaux pour les personnes les plus défavorisées constitue une violation de la Charte révisée.

131. De plus, le système de recours juridique pour les personnes à qui sont refusés des logements sociaux présente aussi des défaillances, en particulier : les commissions de médiation prévues par la loi et chargées d'examiner les demandes qui attendent depuis une durée exceptionnelle n'ont été créées que dans une minorité de communes. Le Comité considère que ce recours n'est pas suffisamment efficace et par conséquent que la situation sur ce point n'est pas en conformité avec l'article 31§3 de la Charte révisée.

132. Le Comité relève un autre problème particulièrement important dans le système d'attribution : la loi donne compétence aux Préfets d'allouer un certain contingent de logements sociaux aux personnes considérées par la loi comme étant dans une situation prioritaire (Article L 441-1 du code de la construction et de l'habitation, voir §38). Cependant il n'apparaît pas que cette procédure soit appliquée de manière significative en pratique.

133. Par conséquent, le Comité dit que les dysfonctionnements du système d'attribution de logements sociaux ainsi que des voies de recours y relatives constituent une violation de l'article 31§3 de la Charte révisée.

### **TROISIEME PARTIE : SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 31 DE LA CHARTE REVISEE COMBINE AVEC L'ARTICLE E DE LA CHARTE REVISEE EN RAISON DES DISCRIMINATIONS A L'ENCONTRE DES ROMS ET DES GENS DU VOYAGE**

134. L'article E de la Charte sociale européenne est rédigé ainsi :

*« La jouissance des droits reconnus dans la présente Charte doit être assurée sans distinction aucune fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, la santé, l'appartenance à une minorité nationale, la naissance ou toute autre situation. »*

#### **A. Argumentation des parties**

##### **a) ATD Quart Monde**

- Les gens du voyage itinérants

135. ATD Quart Monde souligne l'écart constaté dans la réalité entre les prescriptions des schémas départementaux et le taux de réalisation des aires d'accueil (18 % seulement). L'organisation réclamante relève notamment l'action de l'Association nationale des Gens du Voyage catholique (ANGVC) visant à dénoncer

devant la Halde le caractère discriminatoire de l'arrêté du Maire de la Commune d'HERBLAY du 17 janvier 2005 en ce qu'il interdit (art.1<sup>er</sup>) le stationnement des résidences mobiles sur l'ensemble du territoire communal « des personnes dites gens du voyage itinérants » et qu'il rend plus difficile la scolarisation des enfants.

- Les gens du voyage sédentarisés

136. Les textes d'application de la loi du 5 juillet 2000 sur les gens du voyage prévoient que le mode d'habitat doit être adapté en fonction des fondements culturels, professionnels et familiaux des gens du voyage et de contraintes spécifiques (ressources insuffisantes, souhait de scolarisation, Circulaire d'application, UHC/IUH1/12 n° 2001-49 du 5 juillet 2001).

137. ATD Quart Monde fait valoir que c'est à tort que le Gouvernement soutient (p.12) que l'insertion des gens du voyage dépend, pour l'essentiel, des financements accordés aux collectivités locales pour la réalisation de terrains familiaux locatifs (faculté donnée par la loi précitée) et l'aide au logement très social de droit commun. L'organisation réclamante fait valoir qu'il faut principalement une volonté des autorités locales dès lors que la réalisation des terrains familiaux reste facultative et que la carence en logements adaptés n'est pas sanctionnée par le droit.

- La carence en logements adaptés

138. Dans les faits, une carence en terrains familiaux locatifs est constatée au regard des besoins de la population concernée. D'ailleurs, le Gouvernement ne produit pas le nombre de terrains familiaux locatifs.

139. L'organisation réclamante relève que les termes mêmes de la Circulaire du 17 novembre 2003 mettant à la charge des PDALP la création de terrains familiaux locatifs contiennent un aveu de carence : *« Il est regrettable que la carence de terrains familiaux engendre, dans la pratique, la création d'une catégorie de « terrains familiaux temporaires » totalement absente des textes, alors que les familles très pauvres sollicitent l'application des mêmes droits pour l'ensemble des citoyens. »* Dès lors, le risque encouru est soit de voir se prolonger une solution temporaire, soit d'assister à la création d'habitations de fortune constitutives d'une sédentarisation de fait sur des terrains non destinés à cet effet.

- Des carences constitutives de discriminations

140. Faute de pouvoir imposer aux autorités locales la mise en œuvre du dispositif de relogement des familles des gens du voyage et plus généralement, des familles très pauvres, ces dernières se voient majoritairement abandonnées à la précarité. Par exemple, à Herblay, placées dans l'incertitude et ce malgré la décision du Préfet de ne pas recourir à la force publique avant la fin de la période hivernale, et celle du Maire de ne pas faire exécuter l'astreinte de 70 euros par jour avant le résultat de l'enquête sociale, ou encore des réunions du comité de la MOUS, des familles du lieu-dit « du bois du trou de poulet » sont parties avant l'ultimatum sans aucune autre solution de relogement. Ces dernières ont en l'espèce subi des pressions manifestant la détermination de la commune à les faire partir ou une absence de communication des informations concernant leur situation. Selon l'organisation

réclamante, « *leur départ dans l'épreuve de l'errance est une résistance à l'humiliation subie et à l'absence de toute communication* ».

#### b) Le Gouvernement

141. Le Gouvernement affirme que ce mode de vie nécessite des aires d'accueil en nombre suffisant. La loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage entend reconnaître et garantir le mode de vie de cette population en prévoyant la mise en place d'un dispositif d'accueil permettant à celle-ci de séjourner dans leurs résidences mobiles, dans des conditions décentes. Au 1<sup>er</sup> janvier 2006, la quasi-totalité des schémas départementaux d'accueil des gens du voyage, soit 93 sur 96 ont été signés et publiés. Le bilan des réalisations fait apparaître une nette accélération du rythme à partir de 2004 et cette tendance devrait se prolonger en 2006 et 2007. A fin 2005, le taux de réalisation des aires d'accueil est de 18 % des prescriptions des schémas départementaux et 25% des places en accueil ont bénéficié d'une subvention de l'Etat. (70 % de l'investissement). Compte tenu de la faiblesse des ressources d'une grande partie de cette population, on observe parfois des situations très difficiles, telles que l'installation sur des terrains loués ou achetés dont la localisation ne permet pas d'obtenir un permis de construire, ou l'installation sur des terrains sans autorisation.

142. De manière générale, les besoins en habitat des ménages sédentarisés, comme ceux de tout ménage à faibles ressources, relèvent du plan départemental d'action pour les personnes défavorisées (PDALPD).

143. Néanmoins, afin de permettre un parcours d'insertion garantissant le choix pour ces familles d'un mode d'habitat proche des conditions de vie itinérantes ou d'un logement plus conventionnel, parallèlement à la mise en place du dispositif d'accueil pour les itinérants, des financements ont été ouverts pour la réalisation par les collectivités locales de terrains familiaux locatifs. Par ailleurs, le recours au financement du logement très social de droit commun permet de réaliser des habitats mixtes (bâti en dur et maintien des caravanes). Ces réponses facilitent la transition de l'habitat itinérant vers le logement conventionnel lorsqu'elle est souhaitée.

144. Il arrive cependant que la sédentarisation de fait et, depuis de nombreuses années, sur des terrains non destinés à cet usage rende complexe l'aménagement d'un habitat adapté de plus en plus contraint par l'évolution rapide de l'environnement urbain. C'est le cas pour les familles sédentarisées au lieu-dit du « bois du trou du poulet », quartier de la commune d'Herblay dans le Val d'Oise, ainsi que des familles sur la commune de Kaltenhouse, dans le Bas-Rhin.

145. Lorsque ces situations sont identifiées, des solutions sont recherchées localement, avec l'appui de l'Etat, mais peuvent rencontrer de grandes difficultés de mise en œuvre, notamment en raison de l'illégalité de l'occupation des terrains, de la difficulté à trouver des réponses compatibles avec les ressources des ménages, ou de la rareté des biens fonciers dans certaines zones d'habitat. En effet, si les schémas départementaux prévoient la création obligatoire d'aires pour accueillir les gens du voyage itinérants, les populations sédentarisées relèvent du droit commun de l'habitat.

146. Face à ces difficultés, le gouvernement a souhaité associer les gens du voyage dans la recherche de solutions. La Ministre compétente a ainsi mis en place, le 14 mars 2006 la commission nationale consultative des gens du voyage et l'a chargée de faire des propositions en vue d'améliorer leur insertion dans la communauté nationale.

147. En ce qui concerne l'habitat, un des constats opérés étant le lien insuffisant entre les schémas départementaux pour l'accueil des itinérants et le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées, des propositions sont à l'étude pour renforcer ce lien et favoriser une politique d'ensemble.

### *B. Appréciation du Comité*

148. Le Comité rappelle que tous les droits énoncés dans la Charte, y compris le droit à un logement d'un niveau suffisant, doivent être garantis sans discrimination d'aucune sorte.

149. Pour ce qui est du logement des gens du voyage, le Comité se réfère à la Recommandation (2005) 4 du Comité des Ministres relative à l'amélioration des conditions de logement des Roms et des Gens du voyage en Europe, qui dispose notamment que les Etats membres doivent veiller à ce que des politiques intégrées et adaptées en faveur des Roms et des gens du voyage soient élaborées dans le cadre général des politiques du logement.

150. Le Comité rappelle également, en ce qui concerne les expulsions, qu'elles doivent être justifiées et exécutées dans des conditions respectant la dignité des personnes concernées, et assorties de solutions de relogement (voir Conclusions 2003, article 31§2, France). Le Comité rappelle que, face à des campements roms sans statut juridique défini, les pouvoirs publics doivent tout faire pour trouver des solutions acceptables par toutes les parties afin d'éviter que les Roms soient privés d'accès aux services et commodités auxquels ils ont droit en tant que citoyens de l'Etat où ils vivent.

151. Le Comité note qu'un texte de loi concernant les aires d'accueil destinées aux gens du voyage a été adopté en 2000 (loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage). Ce texte fait obligation aux communes de plus de 5000 habitants de se doter d'un plan prévoyant l'implantation d'aires permanentes d'accueil pour les gens du voyage. Néanmoins, le Comité relève également qu'à ce jour, la loi n'a été suivie d'effet que dans une minorité des communes visées. Dans son mémoire, le Gouvernement reconnaît que la mise en œuvre des schémas départementaux pour l'accueil des gens du voyage a pris du retard et estime qu'il manque environ 41 800 places. Le Comité constate que la mise en œuvre insuffisante de la loi précitée a pour conséquence d'exposer les gens du voyage à l'occupation illégale de sites et à des expulsions au titre de la loi de 2003 pour la sécurité intérieure.

152. Il note à cet égard que, selon une déclaration commune faite récemment par le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, Thomas Hammarberg, et le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à un logement convenable, Miloon Kothari, un nombre croissant de plaintes a été reçu concernant le non-respect des droits au logement des Roms dans plusieurs pays d'Europe, notamment la France. Ces plaintes portent pour la plupart sur des expulsions de communautés et de familles roms constituant des violations des normes des droits de l'homme, en particulier pour ce qui est du droit à un logement décent et à la vie privée, des garanties procédurales et des recours disponibles.

153. Le Comité relève qu'un rapport réalisé en 2005 par le Conseil national de l'Habitat (CNH) à propos de la lutte contre la discrimination dans l'accès au logement confirme que la grande majorité, si ce n'est la totalité, des pratiques discriminatoires en matière d'accès au logement sont fondées sur la nationalité ou l'origine des demandeurs (leur nom ou leurs caractéristiques raciales/ethniques constituant des facteurs de refus déterminants). Le Comité note par ailleurs qu'une autre source fait état d'une réaction disproportionnée des autorités françaises dans un certain nombre de cas d'expulsions de Roms – en l'espèce, l'éviction en septembre 2007 de 600 Tsiganes roumains d'un bidonville où ils vivaient depuis plus d'un an dans la banlieue nord de Paris, à Saint-Denis. Selon la source en question, les familles ont été déplacées avec une « grande brutalité » ; au moins 400 d'entre elles ont disparu et referont probablement surface dans d'autres bidonvilles du nord de Paris où il n'y a ni eau, ni électricité.

154. En l'espèce, le Comité observe que le Gouvernement n'oppose aucune objection valable aux analyses auxquelles procède l'organisation requérante et que ses productions comportent un certain nombre d'arguments révélant, au contraire, l'impuissance des collectivités locales à leur manquement répété d'améliorer la situation des gens du voyage en matière de logement. Malgré les efforts de l'Etat et des autorités locales dans ce domaine et les résultats positifs parfois obtenus, il y a une longue période de défaut de prise en compte par les collectivités locales, comme par l'Etat, des besoins spécifiques des Roms et des gens du voyage.

155. Le Comité estime par conséquent que la mise en œuvre insuffisante de la législation relative aux aires d'accueil pour les gens du voyage, constitue une violation de l'article 31§3 de la Charte révisée combiné à l'article E.

#### **QUATRIEME PARTIE : SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 16 DE LA CHARTE REVISEE SEUL OU COMBINE AVEC L'ARTICLE E DE LA CHARTE REVISEE**

156. L'article 16 de la Charte sociale européenne révisée est ainsi rédigé :

« Partie I : La famille en tant que cellule fondamentale de la société, a droit à une protection sociale, juridique et économique appropriée pour assurer son plein développement »

« Partie II : En vue de réaliser les conditions de vie indispensables au plein épanouissement de la famille, cellule fondamentale de la société, les Parties

s'engagent à promouvoir la protection économique, juridique et sociale de la vie de famille, notamment par le moyen de prestations sociales et familiales, de dispositions fiscales, d'encouragement à la construction de logements adaptés aux besoins des familles, d'aide aux jeunes foyers, ou de toutes autres mesures appropriées. »

157. L'article E de la Charte sociale européenne est rédigé ainsi :

« La jouissance des droits reconnus dans la présente Charte doit être assurée sans distinction aucune fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, la santé, l'appartenance à une minorité nationale, la naissance ou toute autre situation. »

158. Le Comité considère qu'en ce qui concerne les griefs d'ATD Quart Monde, au regard de l'article 16 de la Charte révisée, seul ou en combinaison avec l'article E de cette Charte, leur examen devient superfluo après que l'examen a porté sur l'article 31.

## **CINQUIEME PARTIE : SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 30 DE LA CHARTE REVISEE**

159. L'article 30 de la Charte sociale européenne révisée est ainsi rédigé :

« Partie I : Toute personne a droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale ».

« Partie II : En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, les Parties s'engagent :

- a. à prendre des mesures dans le cadre d'une approche globale et coordonnée pour promouvoir l'accès effectif notamment à l'emploi, au logement, à la formation, à l'enseignement, à la culture, à l'assistance sociale et médicale des personnes se trouvant ou risquant de se trouver en situation d'exclusion sociale ou de pauvreté, et de leur famille ;
- b. à réexaminer ces mesures en vue de leur adaptation si nécessaire. »

### *A. Argumentation des parties*

#### a) ATD Quart Monde

160. ATD Quart Monde considère que le défaut de logement a des conséquences pour les familles et leur accès aux droits. La plate-forme associative « Pour un droit au logement opposable », dont ATD Quart Monde est membre, estime que 3 millions de personnes (en situation régulière) vivent aujourd'hui, en France, dans l'errance et le mal-logement. Les familles de la cité de promotion familiale, et celles qui lui soumettent leur candidature, ont toutes traversé cette épreuve et sont à même d'apporter leur témoignage sur la mécanique d'exclusion qu'elle déclenche : la perte

ou le défaut de logement créent une insécurité résidentielle qui renforce l'insécurité sociale. Pour elles, l'absence de réalisation du droit au logement a des répercussions graves, multiples et convergentes, dans le sens d'une exclusion croissante.

161. De plus, l'absence de logement digne a de nombreuses conséquences pour les personnes :

- sur les liens familiaux, avec un risque de dislocation au sein de la famille, entre les conjoints et entre parents et enfants, et avec les relations externes à la famille ;
- sur la capacité à trouver ou à maintenir un emploi, ce qui enferme encore plus les personnes dans la précarité (pas d'emploi sans adresse) ;
- sur la santé : les familles mal logées voient souvent leur santé se dégrader, et le manque d'équipement sanitaire rend difficile le maintien d'une bonne hygiène ;
- sur la scolarité des enfants : la scolarisation des enfants des familles démunies peut être perturbée, aléatoire, discontinue, marquée par l'instabilité des enfants qui partagent l'angoisse et la détresse de leurs parents ;
- sur l'accès aux droits et sur les démarches administratives : « sans un logement, tu n'es rien, tu n'existes pas ».

b) Le Gouvernement

162. Le Gouvernement conteste les arguments d'ATD Quart Monde et considère que la situation n'est pas en violation de l'article 30.

#### *B. Appréciation du Comité*

163. Le Comité considère que le fait de vivre en situation de pauvreté et d'exclusion sociale porte atteinte à la dignité de l'être humain (Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 30, p. 227). La pauvreté désigne l'état de dénuement dû à l'absence de ressources (Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 30, p. 279).

164. Afin d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, l'article 30 exige des Etats parties qu'ils adoptent une approche globale et coordonnée, laquelle doit consister en un cadre analytique, en un ensemble de priorités et de mesures correspondantes en vue de prévenir et de supprimer les obstacles qui entravent l'accès aux droits sociaux fondamentaux. Il faut aussi qu'il existe des mécanismes de contrôle impliquant tous les acteurs concernés, y compris des représentants de la société civile et des individus touchés par la pauvreté et l'exclusion (Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 30, p. 227). Cette ligne de conduite doit relier et intégrer les politiques de manière cohérente, en allant au-delà d'une approche purement sectorielle ou catégorielle.

165. Les mesures prises à cette fin doivent favoriser l'accès aux droits sociaux fondamentaux, notamment en termes d'emploi, de logement, de formation, d'éducation, de culture et d'assistance sociale et médicale et lever les obstacles qui l'entravent (Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 30, p. 227). Il convient de noter qu'il ne s'agit pas là d'une liste exhaustive des domaines dans lesquels il importe d'engager des initiatives pour corriger les phénomènes pluridimensionnels de pauvreté et d'exclusion.

166. Les mesures en question doivent s'attacher à renforcer l'accès aux droits sociaux, leur contrôle et le respect de leur application, à améliorer les procédures

entourant les prestations et services ainsi que leur gestion, à fournir une meilleure information sur les droits sociaux et les prestations et services y afférents, à supprimer les barrières psychologiques et socioculturelles qui entravent l'accès aux droits et, au besoin, à cibler très précisément les groupes et régions les plus vulnérables (Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 30, p. 227). L'accès aux droits sociaux fondamentaux est examiné au regard de l'efficacité des politiques, mesures et actions entreprises (Conclusions 2005, Norvège, p. 618).

167. L'un des principaux éléments de la stratégie globale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale doit être la mise à disposition de ressources suffisantes, qui doivent être affectées aux objectifs de la stratégie (Conclusions 2005, Slovaquie, p. 717).

168. Enfin, il faut que les mesures répondent qualitativement et quantitativement à la nature et à l'ampleur de la pauvreté et de l'exclusion sociale dans le pays concerné (Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 30, p. 227-228). En appréciant la conformité à la Charte, le Comité contrôle systématiquement les définitions et méthodes de mesure de ces phénomènes utilisées au niveau national, ainsi que les principales données ainsi disponibles. De plus le pourcentage de la population menacée de pauvreté, avant et après transferts sociaux (Eurostat), est utilisé comme donnée comparative pour apprécier les situations nationales.

169. Le Comité considère qu'il résulte de ses conclusions au titre de l'article 31 que la politique de logements en faveur des personnes les plus pauvres est insuffisante. Par conséquent, il constate l'absence d'une approche coordonnée pour promouvoir l'accès effectif au logement des personnes se trouvant ou risquant de se trouver en situation d'exclusion sociale ou de pauvreté.

170. Le Comité dit par conséquent que la situation constitue une violation de l'article 30.

## **SIXIEME PARTIE : SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 30 DE LA CHARTE REVISEE COMBINE AVEC L'ARTICLE E DE LA CHARTE REVISEE**

### *A. Argumentation des parties*

#### **a) ATD Quart Monde**

171. ATD Quart Monde allègue de discriminations à l'encontre de familles en situation de pauvreté concernant l'accès effectif à leurs droits. Elle mentionne notamment le fait que les personnes concernées ne sont pas titulaires de carte nationale d'identité, la délivrance d'une telle carte leur étant refusée pour absence d'adresse. Or les familles concernées reçoivent du courrier, les factures EDF, les impôts. Une telle pratique est discriminatoire, et manifeste le refus de considérer ces familles comme citoyennes de la commune. Elle a pour effet de rendre encore plus difficile l'accès à d'autres droits sociaux qui nécessitent la possession d'une carte d'identité.

b) Le Gouvernement

172. Le Gouvernement soutient que les familles en situation de pauvreté ne sont pas victimes de discrimination de la part des services publics.

173. Des cartes nationales d'identité sont délivrées normalement, comme la réglementation le prévoit, aux gens du voyage, sédentarisés ou non. Huit des personnes concernées possèdent une carte nationale d'identité dont 6 ont été délivrées par la sous-préfecture d'Argenteuil.

*B. Appréciation du Comité*

174. Le Comité considère, pour les raisons exposées aux §169 et 170, que la situation constitue aussi une violation de l'article 30 de la Charte révisée combiné avec l'article E.

## **CONCLUSION**

Par ces motifs, le Comité conclut :

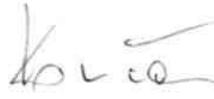
- à l'unanimité qu'il y a violation de l'article 31§2 de la Charte révisée en raison des procédures d'expulsion et de leur mise en oeuvre ;
- à l'unanimité qu'il y a violation de l'article 31§3 :
  - i) en raison de l'insuffisance manifeste de l'offre de logements d'un coût accessible aux personnes les plus pauvres ;
  - ii) en raison des modalités d'attribution des logements sociaux aux personnes les plus pauvres et de l'insuffisance des voies de recours en cas de délais d'attribution trop longs ;
- à l'unanimité qu'il y a violation de l'article 31 combiné à l'article E de la Charte révisée en raison de la mise en oeuvre insuffisante de la législation relative aux aires d'accueil pour les gens du voyage ;
- par 11 voix contre 2 qu'il n'est pas nécessaire d'examiner la réclamation au regard de l'article 16 seul ou combiné avec l'article E de la Charte révisée ;
- par 11 voix contre 2 qu'il y a violation de l'article 30 de la Charte révisée en raison du manque d'approche coordonnée pour promouvoir l'accès effectif

au logement des personnes se trouvant ou risquant de se trouver en situation d'exclusion sociale ou de pauvreté ;

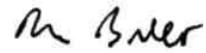
- par 9 voix contre 4 qu'il y a violation de l'article 30 combiné avec l'article E de la Charte révisée.



Alfredo BRUTO DA COSTA  
Rapporteur



Polonca KONČAR  
Présidente



Régis BRILLAT  
Secrétaire exécutif