



**PRÉFET
DE PARIS**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Direction régionale
et interdépartementale
de l'Hébergement
et du Logement

BILAN



Le droit au logement opposable à Paris

**Bilan 2023 de la commission de médiation
et de la mission Dalo**

SOMMAIRE

PREAMBULE DE LA PRESIDENTE DE LA COMED.....	4
INTRODUCTION.....	5
Méthodologie	6
1. Les recours amiables traités par la Commission de Médiation	
1.1. Les chiffres du DALO et du DAHO en France :	7
1.2. Les chiffres du DALO et du DAHO en Ile de France et à Paris	8
1.3. Focus sur les recours DALO	11
1.3.1. <i>Le profil des requérants DALO en 2023.....</i>	11
1.3.2. <i>Les décisions de la COMED pour le DALO en 2023.....</i>	12
1.4. Focus sur les recours DAHO	17
2. Le relogement des DALO et l'hébergement des DAHO	
2.1. Suites données aux recours : Le relogement des ménages DALO labellisés par la COMED de Paris	18
2.2. Les problématiques autour du relogement des DALO	21
2.2.1. <i>Le profil des demandeurs en attente de relogement.....</i>	22
2.2.2. <i>L'inadéquation de l'offre de logements avec la demande.....</i>	22
2.2.3. <i>Les lacunes des systèmes de cotation, outils d'aide à la décision de priorisation.....</i>	23
3. Les recours contentieux du DALO	
3.1. Les recours en excès de pouvoir contre les décisions de la commission.....	24
3.2. Les contentieux spécifique et indemnitaire.....	24
3.2.1. <i>Le contentieux spécifique.....</i>	24
3.2.2. <i>Le contentieux indemnitaire.....</i>	26
4. La caducisation des ménages DALO ayant refusé une proposition de logement adaptée	
4.1. Contexte	27
4.2. Mise en œuvre par le service logement (SL) de la DRIHL 75	27
4.3. Etudes des refus transmis et décisions	28
4.3.1. <i>Les préconisations de la pré-commission de caducisation</i>	29
4.3.2. <i>Les suites données aux préconisations</i>	30
 CONCLUSION	 31

PRÉAMBULE
Madame Fatiha BENATSOU - Préfète
Présidente de la Commission de médiation de Paris

La commission de médiation (COMED) de Paris s'est illustrée une fois encore, en 2023, par le nombre de recours reçus (près de 13 600) et le nombre de dossiers instruits (plus de 14 500). Elle reste ainsi la première commission de France. Si le taux de reconnaissance a légèrement baissé en 2023 par rapport à l'année précédente, il reste néanmoins très élevé : 43% (DALO et DAHO confondus) contre 37% à l'échelle nationale. La pression sur le logement parisien demeure très forte, puisque l'on compte environ 16 000 demandeurs reconnus DALO par la COMED de Paris en attente d'un (re)logement dans le département, alors que seules 10 000 attributions, tous contingents et publics confondus, ont été réalisées sur ce territoire en 2023.

L'année a également été marquée par les chantiers suivis ou pilotés avec dynamisme par la mission DALO et la COMED de Paris :

- poursuite de l'expérimentation de la systématisation de la « caducisation » des ménages ayant refusé de manière illégitime une proposition de logement adaptée ;
- développement d'actions visant à favoriser le relogement des DALO dits « historiques » ;
- poursuite des formations à destination des travailleurs sociaux ;
- mise en place d'une formation à destination des membres de la COMED ;
- production en cours d'un document doctrinal suite à l'organisation de plusieurs groupes de travail ;
- participation à l'enquête sur les pratiques et doctrines des COMED d'Ile-de-France pilotée par la DRIHL siège.

A l'échelle régionale, la modernisation de la plateforme téléphonique, la mise en place de la signature électronique (des procès-verbaux et des notifications de décisions de la commission) ainsi que la création d'un portail web, permettant une dématérialisation des recours, améliorent significativement le service rendu à l'utilisateur.

Je tiens, cette année encore, à remercier l'ensemble des membres de la COMED de Paris, dont l'activité s'est avérée particulièrement soutenue en 2023, avec une augmentation du nombre de décisions prises de 18% et environ 400 dossiers examinés chaque semaine, contre 330 l'année précédente. Les chiffres du premier trimestre 2024 laissent présager une année tout aussi intense. Je remercie également l'ensemble des acteurs et partenaires œuvrant pour le logement des publics prioritaires à Paris : la Direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement (DRIHL), et tout particulièrement l'unité départementale de Paris (UD 75), le secrétariat de la COMED, la Ville de Paris, les bailleurs sociaux et le secteur associatif.

INTRODUCTION

En 2023, 13 586 recours (DALO et DAHO) ont été reçus pour passage en commission contre 14 278 en 2022 et 13 242 en 2021 (soit une baisse de -5% par rapport à 2022 mais une hausse de +3% par rapport à 2021). 12 % des recours reçus par les COMED sur le territoire national, concernent la commission parisienne (contre 13% en 2022, 117 684 recours reçus en 2023 contre 112 311 en 2022). Par ailleurs, 24 % des recours reçus en Ile-de-France en 2023 l'ont été par la COMED parisienne (24 % également en 2022, 57 141 recours reçus en 2023 et 60 707 en 2022).

47 commissions se sont tenues en 2023 contre 44 l'année précédente, sous format mixte, en présentiel et visio-conférence.

Ce sont 12 612 recours DALO qui ont été reçus et 13 527 décisions prises en commission. Le nombre de décisions positives est relativement stable, avec 5 486 reconnaissances DALO en 2023, en revanche le taux de reconnaissance chute de 11 points entre 2022 et 2023 (41% en 2023, contre 52% en 2022). Ce taux de reconnaissance est équivalent à ceux observés antérieurement à 2020. **Il est à noter que la part de ménages reconnus DALO à Paris représente, encore en 2023, près d'un tiers de tous les ménages DALO reconnus en Ile-de-France.**

Concernant le recours DAHO, 974 recours ont été reçus et 1 020 décisions prises en 2023, qui ont donné lieu à 707 reconnaissances DAHO, soit un taux de reconnaissance de 69 % (contre 61 % en 2022).

Ainsi, avec 6 193 reconnaissances pour 14 547 décisions prises, la COMED de Paris reste la 1^{ère} commission départementale à avoir reconnu le plus de requérants DALO et DAHO en 2023 en France, avec un taux de reconnaissance de 43 % (DALO et DAHO) contre 37 % en moyenne nationale et 36 % en région Île-de-France. Ceci témoigne en partie d'une concentration de la précarité résidentielle parmi les ménages parisiens.

Au titre des motifs retenus par la commission, le premier critère est « dépourvu de logement (et non hébergé chez un particulier) » : il représente 32% des reconnaissances DALO. Le deuxième critère, « hébergé de façon continue dans un foyer d'hébergement », représente 21 % des reconnaissances.

En 2023, 85 décisions d'annulation (contre 46 en 2022) ont été rendues par le Tribunal Administratif de Paris pour 200 jugements rendus (contre 105 en 2022) , soit un taux d'annulation de 43 % (contre 44% en 2022) sur l'ensemble des recours en excès de pouvoir traités.

Concernant le volet budgétaire, 24 682 286 € ont été consommés en 2023 au titre des contentieux indemnitaires et en injonction, soit une augmentation de 56% des crédits consommés par rapport à 2022 (15 852 039 €). Sur les 24 682 286 € consommés, 8 519 715 € correspondaient à un stock d'ordonnances rendues entre l'année 2020 et l'année 2022.

Méthodologie

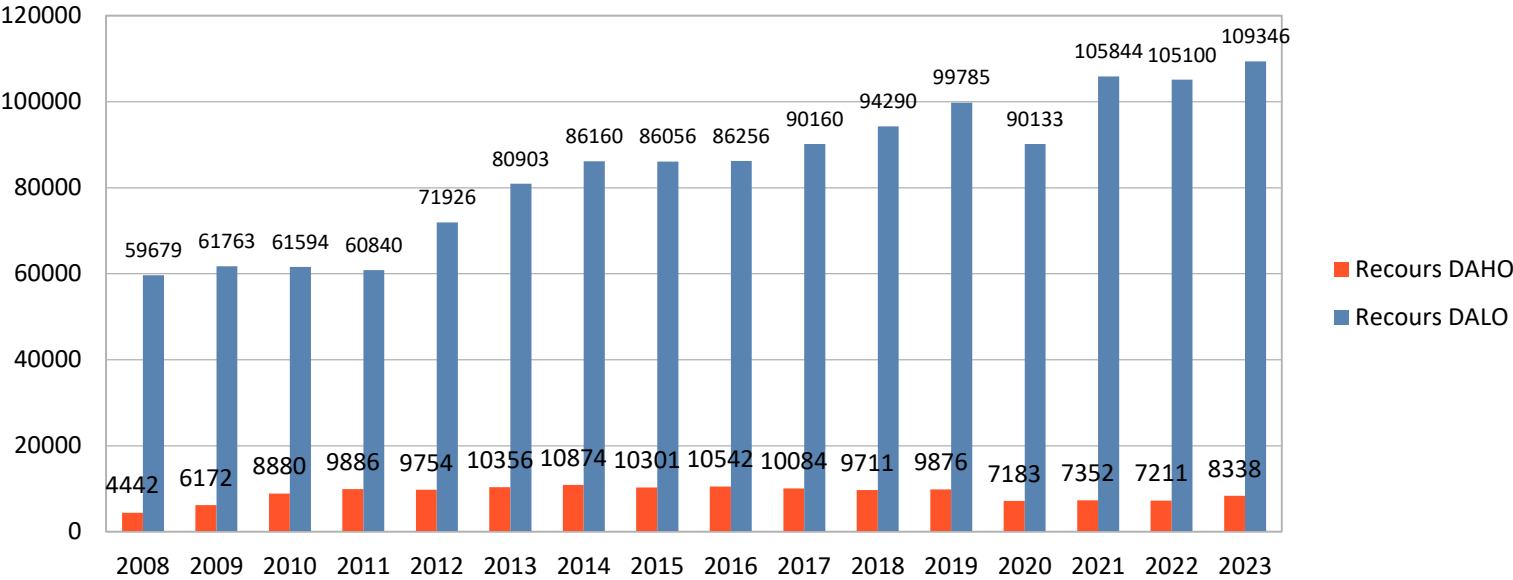
Les données présentées par la suite sont issues de plusieurs sources. Les données relatives à la commission de médiation et la nature des recours déposés proviennent majoritairement de la base Infodalo, le centre d'information spécifique au dispositif, synchronisé avec Comdalo¹. Les données relatives au profil des demandeurs reconnus DALO en attente de relogement ou relogés proviennent quant à elles de SYPLO, le système d'information de l'État pour la gestion des présentations et des attributions sur le contingent préfectoral, lui-même synchronisé avec le système national d'enregistrement (SNE). Enfin, les données relatives au traitement des dossiers contentieux proviennent de tableaux de suivi produits par la Mission DALO de la DRIHL Paris.

1.Comdalo est l'outil informatique qui centralise les recours DALO. C'est l'outil le plus utilisé par les services instructeurs des dossiers.

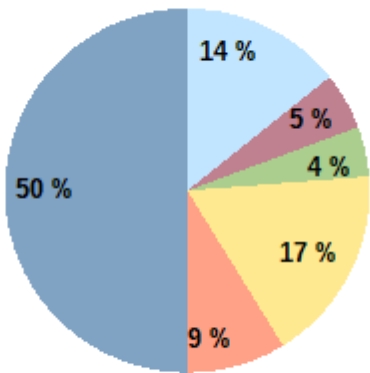
1. Les recours amiables de la Commission de Médiation

1.1. Les chiffres du DALO et du DAHO en France

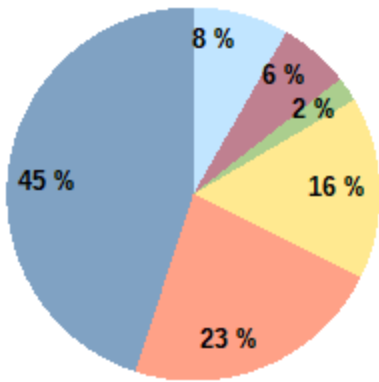
Nombre de recours en France



Recours DALO



Recours DAHO



Ile de France Rhône-Alpes
PACA Nord Pas-de-Calais
Occitanie Autres régions

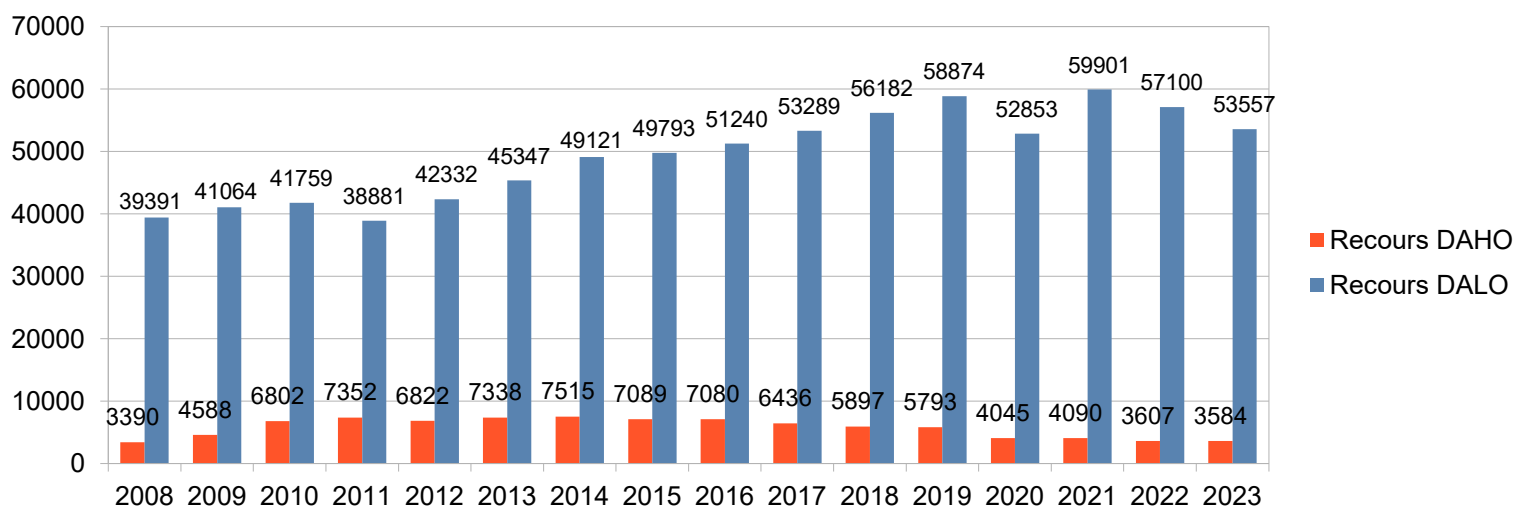
En 2023, 109 346 recours DALO ont été reçus en France. On constate une hausse par rapport à l'année précédente, pendant laquelle 105 100 recours avaient été comptabilisés (+4% par rapport à 2022).

En 2023, l'Île-de-France absorbe toujours la majorité des recours reçus en France malgré une diminution progressive (50 % pour les recours DALO contre 54 % en 2022 et 57 % en 2021 ; 45 % pour les recours DAHO, contre 50 % en 2022 et 56 % en 2021).

En France en 2023, 36 534 ménages ont été reconnus prioritaires au titre du DALO, soit un taux de reconnaissance de 33%, stable par rapport à 2022 et en recul de 3 points par rapport à 2021, sur l'ensemble des recours reçus. 4 990 ménages ont été reconnus prioritaires au titre du DAHO, soit un taux de reconnaissance de 60% pour le DAHO (contre 59 % en 2022 pour 4 250 reconnaissances PU DAHO et 58 % en 2021 pour 4 230 reconnaissances PU DAHO).

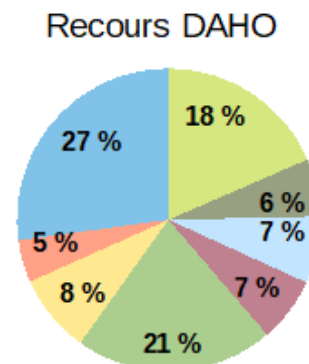
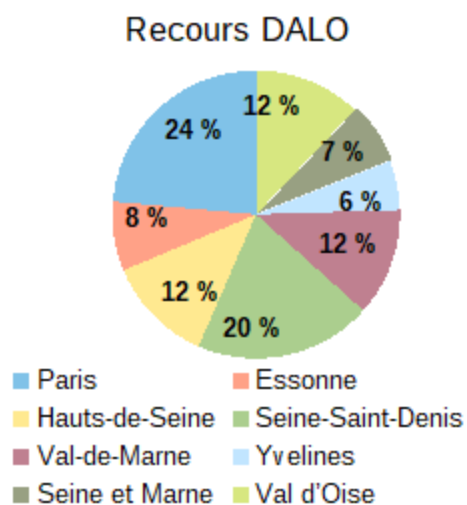
1.2. Les chiffres du DALO et du DAHO en Ile-de-France et à Paris

Nombre de recours en Ile de France



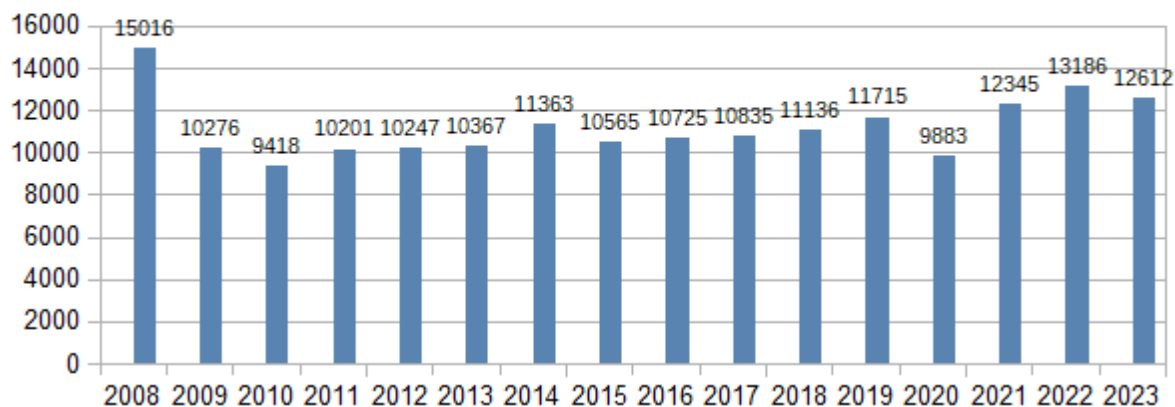
Les trois départements qui reçoivent le plus grand nombre de recours (DALO et DAHO confondus) sont :

- 1-Paris (13 586 recours, 24% des recours franciliens)
- 2-La Seine-Saint-Denis (11 529 recours, 20% des recours franciliens)
- 3-Les Hauts-de-Seine (7 097 recours, 12% des recours franciliens)



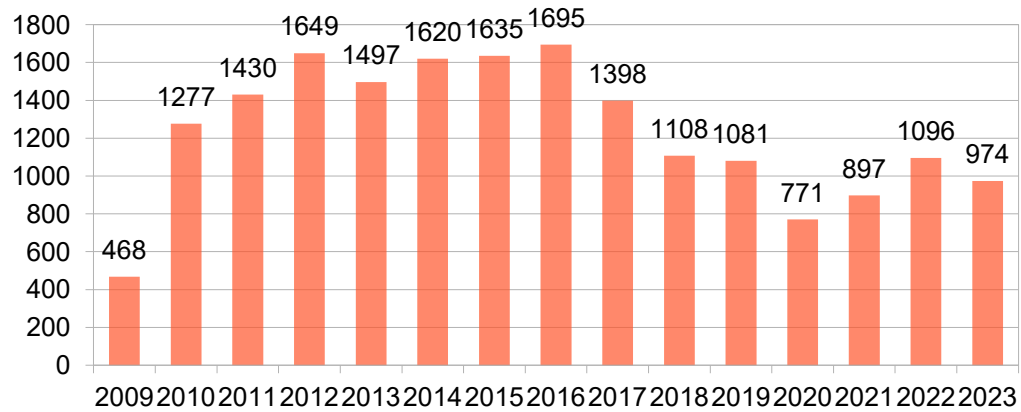
Une baisse du nombre de recours DALO et DAHO reçus est observable sur la région Île-de-France entre l'année 2022 et 2023 : -6%.

Nombre de recours DALO déposés devant la COMED de Paris



A Paris, 2023 est la troisième année (après 2008 et 2022) durant laquelle le plus de recours DALO ont été reçus. On constate une baisse de 4% entre 2022 et 2023.

Nombre de recours DAHO déposés devant la COMED de Paris

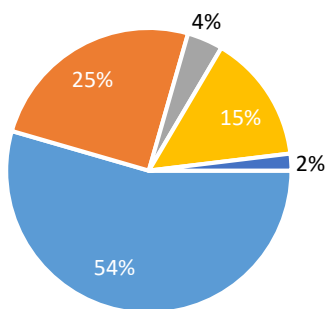


Alors que le nombre de recours DAHO a augmenté entre 2020 et 2022 (+42%) pour atteindre un volume de dossiers équivalent à celui constaté avant la crise sanitaire, une baisse de 11% entre 2022 et 2023 est observée.

1.3. Focus sur les recours DALO

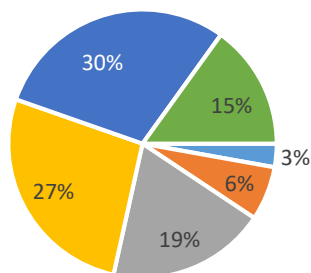
1.3.1. Le profil des requérants DALO en 2023

Situation familiale



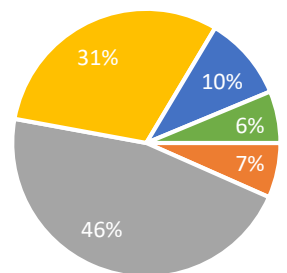
■ Personne seule
■ Famille monoparentale
■ Couple sans enfant
■ Couple avec enfant(s)
■ Autre

Ressources



■ 0
■ 0,5 à 1 SMIC net
■ > 1,5 SMIC net
■ 1 euro à 0,5 SMIC net
■ 1 à 1,5 SMIC net
■ Non Renseigné

Âge



■ 18 à 24 ans
■ 25 à 40 ans
■ 41 à 55 ans
■ 56 à 64 ans
■ 65 ans ou Plus

Les ordres de grandeur, à 2 points près, demeurent les mêmes en 2022 et 2023 en termes de situation familiale, de tranche d'âge ou de ressources des ménages déposant un recours DALO.

En 2023 :

- 54% sont des personnes seules (53% en 2022), 25% des familles monoparentales (26% en 2022), 15% des couples avec enfants (14% en 2022) ;
- 30% des ménages perçoivent des revenus équivalents à 1 à 1,5 SMIC (contre 28% en 2022) ;
- 46% ont entre 25 et 40 ans (45 % en 2022), 31% entre 41 et 55 ans (31 % en 2022).

1.3.2. Les décisions de la COMED de Paris pour le DALO en 2023

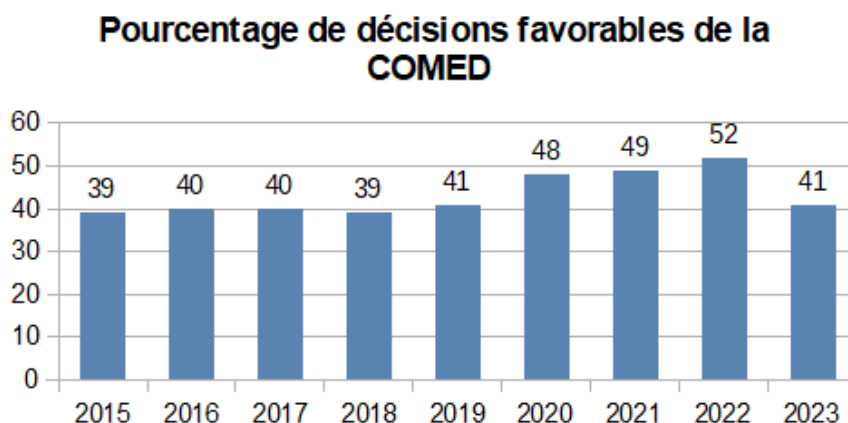
	Décisions DALO	Décisions favorables		Réorientations en hébergement		Recours sans objet		Décisions défavorables	
	Nombre	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
2008	8 566	6 036	70,5 %	57	0,7 %	136	1,6 %	2 337	27,3 %
2009	10 540	6 015	57,1 %	17	0,2 %	316	3,0 %	4 192	39,8 %
2010	10 771	5 357	49,7 %	109	1,0 %	149	1,4 %	5 156	47,9 %
2011	9 329	4 599	49,3 %	65	0,7 %	96	1,0 %	4 569	49,0 %
2012	8 542	3 764	44,1 %	115	1,3 %	186	2,2 %	4 477	52,4 %
2013	12 753	6 009	47,1 %	206	1,6 %	501	3,9 %	6 037	47,3 %
2014	11 744	5 348	45,5 %	252	2,1 %	399	3,4 %	5 745	48,9 %
2015	12 105	4 715	39,0 %	153	1,3 %	408	3,4 %	6 829	56,4 %
2016	9 963	4 014	40,3 %	76	0,8 %	358	3,6 %	5 515	55,3 %
2017	10 414	4 130	39,7 %	67	0,6 %	449	4,3 %	5 768	55,4 %
2018	11 111	4 360	39,2 %	53	0,5 %	522	4,7 %	6 180	55,6 %
2019	11 810	4 890	41,4 %	37	0,3 %	520	4,4 %	6 363	53,9 %
2020	10 036	4 860	48,4 %	25	0,2%	409	4,1 %	4 742	47,2 %
2021	11 795	5 815	49,3 %	65	0,6 %	586	5,0 %	5 329	45,2 %
2022	11 255	5 820	51,7 %	43	0,4 %	656	5,8 %	4 736	42,1 %
2023	13 527	5 486	40,6 %	19	0,3 %	1 001	7,4 %	7 021	51,9 %

Il est à noter que si une baisse de 5% du nombre de recours (DALO et DAHO) déposés devant la COMED de Paris est constatée entre 2022 et 2023, 2023 est en revanche l'année durant laquelle la COMED de Paris a pris le plus de décisions depuis sa création (+20% entre 2022 et 2023 pour le décisions DALO). Cette évolution est due à la résorption du stock de dossiers induit par la difficulté de traiter l'ensemble des dossiers au fil de l'eau les années précédentes. En conséquence, un plan d'action a été mis en place par la COMED de Paris afin de permettre le

traitement des recours dans les délais réglementaires (maintien des COMED en période de fêtes et de congés, et examen de 400 recours examinés lors de chaque COMED – hebdomadaire – au lieu de 330 en moyenne les années précédentes).

Un taux de reconnaissance en baisse

41% des recours DALO ont fait l'objet d'une décision favorable en 2023 contre 52% en 2022 et 49% en 2021.



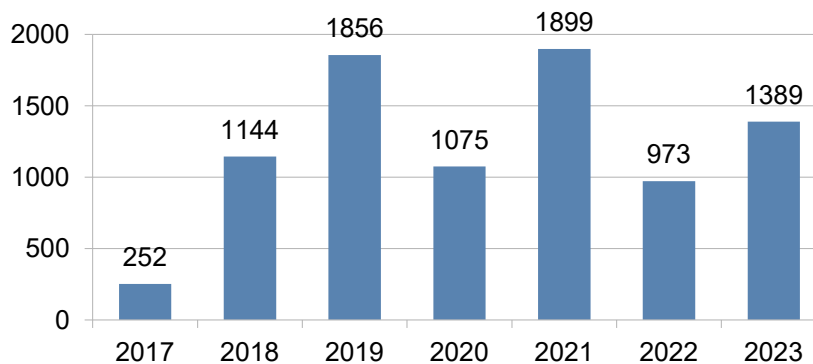
Cette baisse du taux de reconnaissance est en partie due à la nécessité de résorber le stock de recours susmentionné. En effet, afin d'assurer le traitement de l'ensemble des recours dans les délais impartis, la COMED de Paris a choisi de réduire le nombre de dossiers ajournés, en cas d'incohérence constatée dans les informations apportées par le ménage. Elle a plutôt privilégié les refus de reconnaissance, tout en prenant soin de préciser la nature des incohérences et/ou manquements empêchant la COMED de statuer favorablement, afin que le ménage puisse apporter les compléments et précisions attendues dans le cadre d'un potentiel recours gracieux.

Il est également constaté que le taux de reconnaissance pour l'année 2023 est équivalent au taux de reconnaissance des années précédant la crise sanitaire, celle-ci ayant entraîné une augmentation du taux de reconnaissance (perte d'emploi, précarisation des ménages, implosion des cellules familiales notamment).

Nature des décisions COMED de Paris



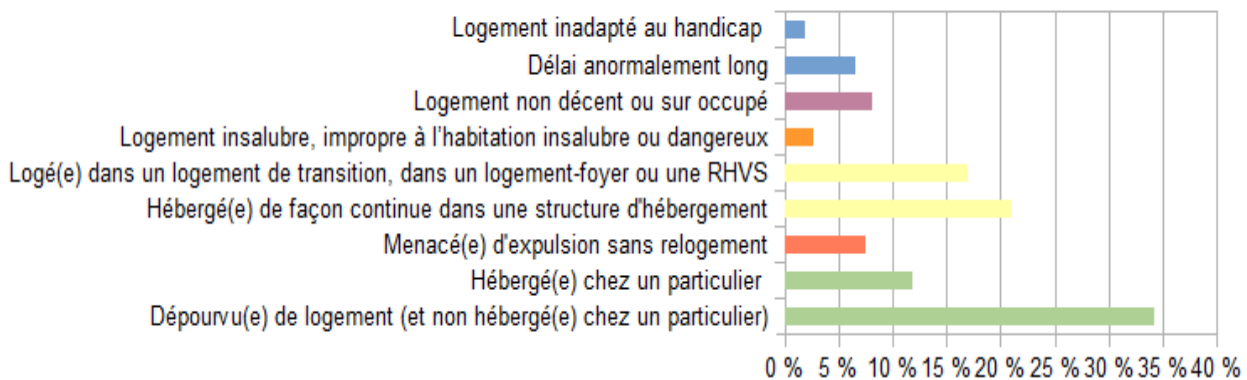
Nombre de prescriptions AVDL en COMED



Source : MDALO, DRIHL 75

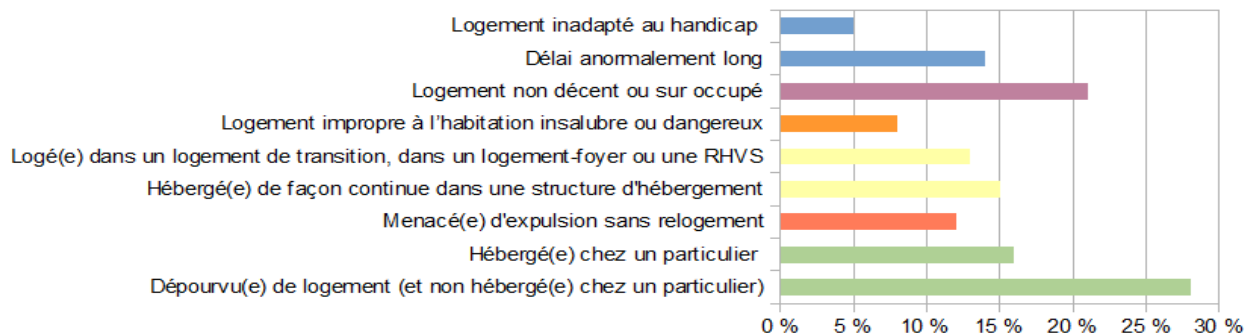
En 2023, 1 389 décisions ont été assorties d'une préconisation « Accompagnement Vers et Dans le Logement (AVDL) », soit un taux de prescription de 10.2% sur l'ensemble des décisions, plus haut que le taux de 8.6% en 2022. Il est à noter que la COMED s'évertue à mieux articuler les prescriptions d'AVDL avec les dispositifs de droit commun et les dispositifs d'accompagnement liés au logement de la Ville de Paris (ASLL).

Motifs retenus par la COMED de Paris en 2023 (en %)

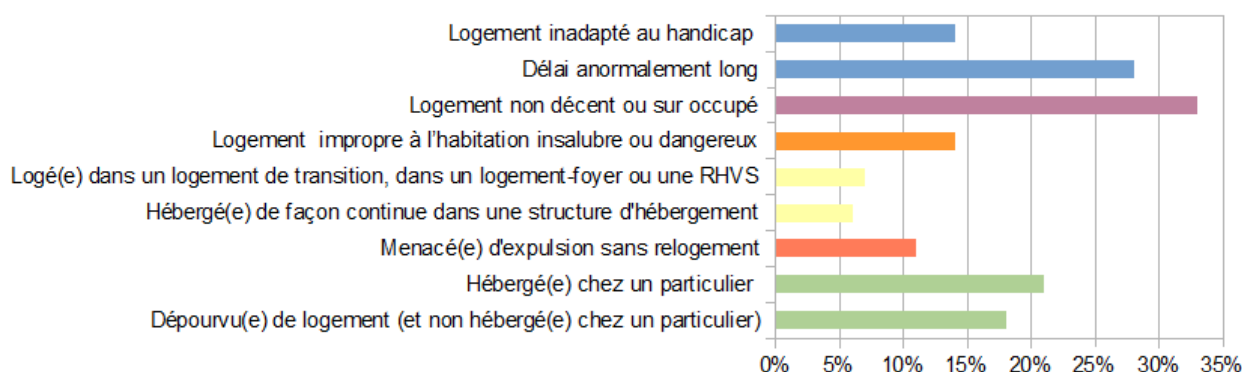


A Paris, 34% des ménages reconnus DALO par la COMED sont dépourvus de logement (et non hébergés chez un tiers), 21 % sont en structure d'hébergement. En Île-de-France, ces chiffres sont de 24 % et 13 %.

Motifs invoqués par les requérants en 2023-COMED de Paris (en%)



Motifs invoqués par les requérants en 2023 - COMED de Seine Saint Denis (en %)



La comparaison des motifs invoqués par les requérants avec la COMED de Seine-Saint-Denis permet effectivement de constater que la nature des motifs est différente d'une commission à l'autre, en fonction des spécificités de chaque territoire. A Paris, la proportion de requérants isolés sans logement ou sortants de structure d'hébergement est plus importante. A l'inverse la proportion de requérants invoquant le délai anormalement long ou l'indécence de leur logement est plus importante en Seine-Saint-Denis.

Les graphiques des motifs invoqués par les requérants et retenus par la COMED, permettant de comparer la proportion de recours en fonction du motif invoqué par les requérants avec la proportion des motifs effectivement retenus pour une reconnaissance par la COMED, mettent en évidence la priorisation de certains motifs par la COMED, à savoir les requérants dépourvus de logement ou hébergés dans des structures d'hébergement depuis plus de 18 mois. En effet, les personnes sans-abris ou en errance résidentielle représentent les situations les plus urgentes parmi les recours et la politique du Logement D'Abord encourage notamment l'accès direct au logement social pérenne aux requérants sans-abris, très souvent assorti d'une prescription AVDL. Le désengorgement des structures d'hébergement et de logements temporaires ainsi que la fluidification du parcours des ménages en hébergement est également un objectif majeur porté par les services de l'État.

A l'inverse, certains motifs sont moins pris en compte par la COMED par rapport aux volumes qu'ils représentent dans les recours déposés, à savoir les motifs de logement indigne ou impropre à l'habitation et de logement sur-occupé. La COMED s'assure que les situations d'habitat indigne soient d'abord connues des services compétents, soit le service technique de l'habitat de la Ville de Paris (STH), ou traités dans le cadre de procédures ou travaux de réhabilitation, permettant un maintien dans le logement du demandeur une fois les travaux terminés. Ainsi, la reconnaissance DALO intervient notamment lorsque la situation perdure en raison de la complexité ou de la longueur des procédures.

1.4. Focus sur les recours DAHO

	Décisions DAHO	Décisions favorables		Recours sans objet		Décisions défavorables	
	Nombre	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
2008	730	271	37,1 %	148	20,3 %	311	42,6 %
2009	552	207	37,5 %	21	3,8 %	324	58,7 %
2010	1136	759	66,8 %	6	0,5 %	371	32,7 %
2011	1460	776	53,2 %	10	0,7 %	674	46,2 %
2012	1633	879	53,8 %	34	2,1 %	720	44,1 %
2013	1444	768	53,2 %	46	3,2 %	630	43,6 %
2014	1758	1 082	61,5 %	96	5,5 %	580	33 %
2015	1622	983	60,6 %	70	4,3 %	569	35,1 %
2016	1663	910	54,7 %	52	3,1 %	690	41,5 %
2017	1458	755	51,8 %	63	4,3 %	640	43,9 %
2018	1298	560	41,1 %	47	3,6 %	510	39,3 %
2019	1091	614	56,3 %	18	1,6 %	453	41,5 %
2020	836	487	58,3 %	19	2,3 %	347	41,5 %
2021	851	489	57,5 %	16	1,9 %	340	40,0 %
2022	1111	675	60,8 %	38	3,4 %	398	35,8 %
2023	1020	707	69,3 %	18	1,8 %	304	29,8 %

Le nombre de décisions DAHO a baissé entre 2022 et 2023 (-8,3%), en revanche le taux de reconnaissance, a augmenté entre 2022 et 2023, passant de 60,8% en 2022 à 69,3 % en 2023 (soit une hausse de 8,5 points).

2. Le relogement des ménages DALO et l'hébergement des ménages DAHO

2.1. Suites données aux recours DALO : le relogement des ménages DALO reconnus par la COMED de Paris

Réservataire	Nombre total d'attributions	Ménages reconnus DALO	Ménages DALO / total attributions
TOTAL Paris	10 046	2 712	27,0%
Contingent préfectoral - mal logés	1 806	1 309	72,5%
Contingent préfectoral - fonctionnaires	550	33	6,0%
Action Logement	1 427	356	24,9%
Collectivités territoriales	3 161	708	22,4%
Contingent non réservé	1 428	258	18,1%
Autres réservataires	1 674	48	2,9%

Source : DGALN / DHUP – Infocentre SNE, croisement SYPLO (attributions 2023, extraction au 04/04/2024) ; traitements DRIHL

La réglementation prévoit que le Préfet de département bénéficie de droits de réservation sur 30 % des logements sociaux de son territoire². Ainsi, les services de l'État désignent les ménages correspondant aux caractéristiques des logements qui sont déclarés vacants par les bailleurs sociaux.

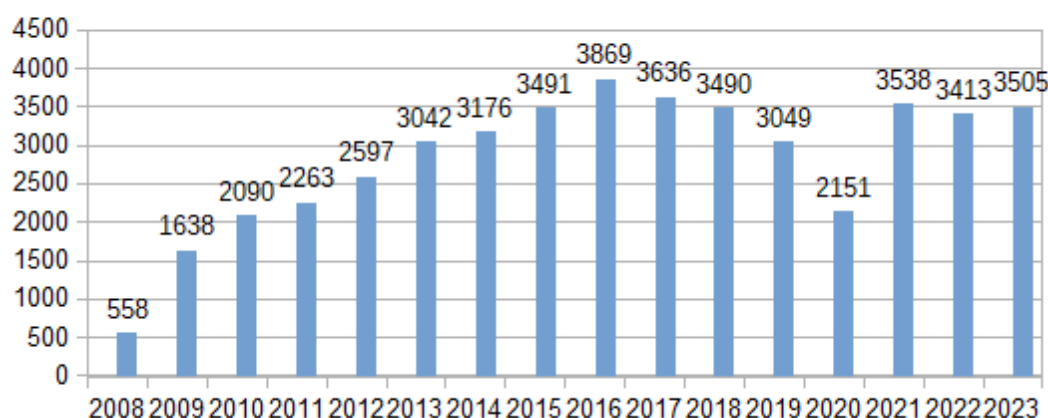
Le contingent préfectoral réservé aux mal-logés concerne uniquement les ménages DALO et prioritaires au titre de l'article L.441-1 du Code de la Construction et de l'Habitation. La loi Égalité et Citoyenneté de 2017 fixe des objectifs de relogement de ces ménages à hauteur de 25 % des attributions réalisées sur les contingents des autres réservataires (Ville de Paris, Action Logement, contingents propres des bailleurs sociaux). Malgré une volonté de ré-équilibre, le relogement des ménages DALO pèse dans les faits toujours largement sur le contingent préfectoral, comme le montrent les données ci-dessus.

En 2023, 2 712 ménages DALO, quel que soit leur département de reconnaissance, (dont 91 % ont été reconnus par la COMED de Paris, contre 85% en 2022) ont été relogés à Paris.

Le poids de l'effort est particulièrement différencié selon les réservataires. A titre d'exemple, le contingent préfectoral « mal-logés » réalise à Paris à lui seul 48% (contre 42% en 2022) des relogements des ménages DALO alors qu'il ne représente que 18% du total des attributions.

2. Ces 30 % se répartissent en : 25 % réservés aux publics mal-logés (DALO ou prioritaires au sens de l'article L.441-1 du Code de la Construction et de l'Habitation) et 5 % réservés aux agents de l'État.

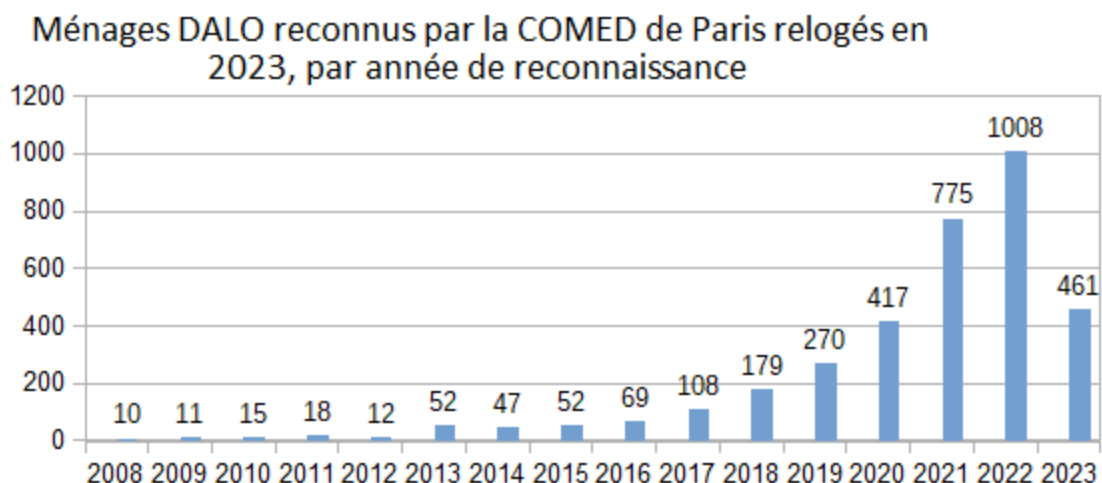
Ménages DALO reconnus par la COMED de Paris relogés



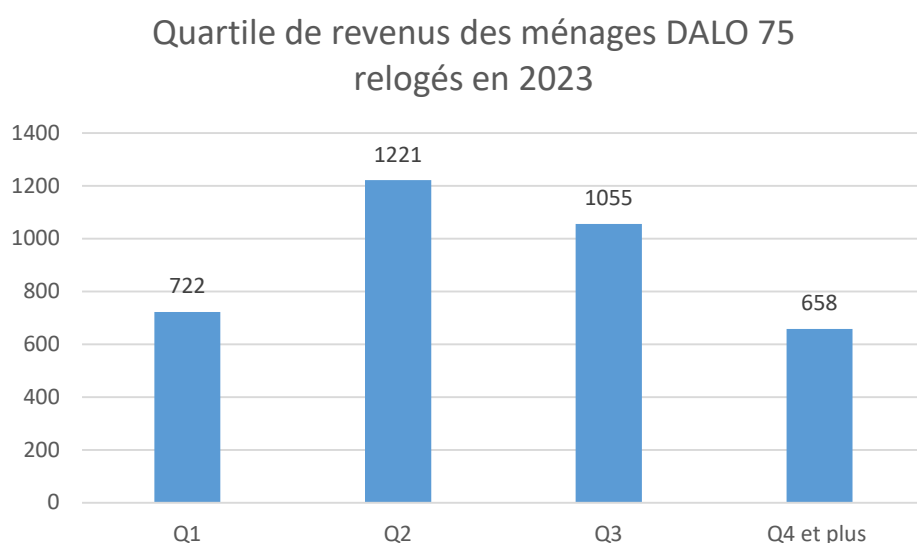
3 505 ménages DALO reconnus par la COMED de Paris ont été relogés en 2023 sur l'ensemble des contingents réservataires, soit une hausse de 3 % par rapport à 2022 (en 2023, on compte ainsi 2 421 ménages relogés à Paris, et 1 084 dans d'autres départements d'Île-de-France, sachant que tous les ménages DALO reconnus à Paris ne demandent pas forcément Paris dans leur demande de logement social).

Ainsi, près de deux fois plus de ménages sont reconnus DALO en 2023 par rapport au nombre de ménages relogés.

Toutefois, le vivier reste relativement stable, entre 14 000 et 16 000 ménages DALO 75 ayant une demande de logement social (DLS) active, puisque chaque année, environ 1 500 à 2 000 demandeurs DALO 75 voient leur demande de logement social radiée pour non-renouvellement. Ainsi, chaque année, une part importante de ménages sort de ce vivier sans être relogée (manque d'accompagnement dans l'actualisation de leurs démarches, découragement ou évolution de leur situation personnelle).



Le graphique ci-dessus montre qu’une majorité de ménages reconnus DALO par la COMED 75 relogés sont des ménages qui ont peu d’ancienneté (reconnus en 2021 ou 2022). Ceci peut s’expliquer par le fait que la proportion des ménages DALO avec des démarches administratives actualisées et des dossiers complets est plus importante parmi les ménages DALO reconnus récemment, ce qui augmente la probabilité de se voir proposer un logement.

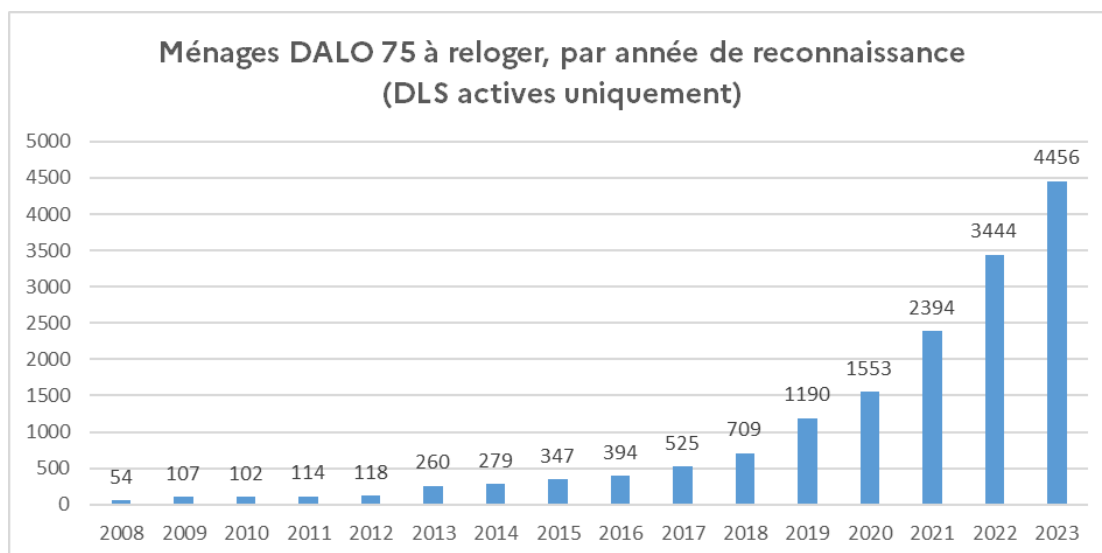


Les ménages qui se voient plus favorablement proposer un logement sont par ailleurs les ménages des 2ème et 3ème quartiles³ (respectivement 33% et 29%), comme le montre le graphique ci-dessus.

³ En 2023 : 1^{er} quartile (Q1) : 10 993€ / UC / an ; 2^e quartile (Q2) : 16 188€ / UC / an ; 3^e quartile (Q3) : 21 600€ / UC / an

A titre de comparaison, sur l'ensemble des attributions, les ménages des 2^{ème} et 3^{ème} quartiles représentent 22% et 23% des ménages. Les ménages du 4^{ème} quatrième quartile sont surreprésentés (44%) alors que minoritaires parmi les ménages DALO relogés.

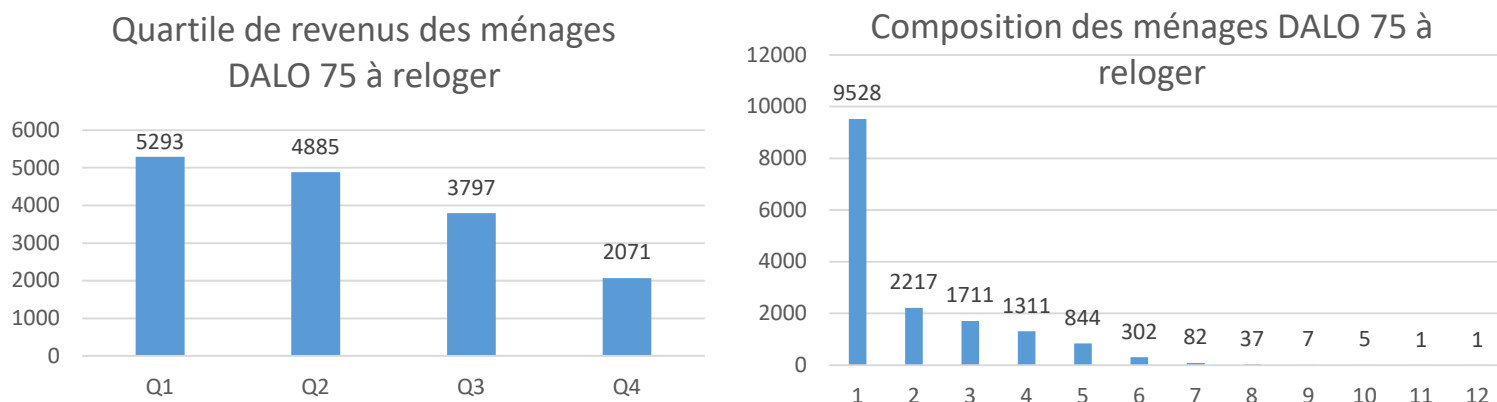
2.2. Les problématiques autour du relogement des ménages DALO



Fin 2023, un peu plus de **16 000 demandeurs DALO** reconnus par la COMED de Paris, avec une demande de logement social active, sont en attente de relogement. Comme mentionné plus haut, le vivier reste assez stable depuis plusieurs années, oscillant entre 14 000 et 16 000 demandeurs malgré le nombre important de reconnaissances, dû à une proportion de ménages qui ne renouvellent pas leur demande de logement social. Parmi ces demandeurs de logement social, 13 600 ménages demandent Paris en premier choix.

Le graphique ci-dessus présente la répartition des ménages en attente de relogement début 2023, reconnus DALO par la COMED de Paris et avec une demande de logement social (DLS) active, par année de reconnaissance du DALO. 1 775 demandeurs sont ainsi considérés comme « Dalo historiques » (reconnaissance entre 2008 et 2016).

2.2.1 Le profil des demandeurs en attente de relogement



Ces deux graphiques permettent de constater que les demandeurs DALO sont majoritairement des personnes seules (61%) et/ou des ménages qui perçoivent des revenus relevant du 1^{er} ou 2^{ème} quartile (65%).

2.2.2. L'inadéquation de l'offre de logements avec la demande

Logements du contingent préfectoral attribués en 2023 à Paris



La problématique du relogement des DALO repose sur l'inadaptation de l'offre de logements déclarés vacants par les bailleurs sociaux et proposés aux réservataires (État, collectivités, Action Logement) pour attribution aux ménages prioritaires. Sur 1 455 logements du contingent préfectoral « mal-logés » déclarés vacants à Paris en 2023, donc réservés aux ménages prioritaires, les logements financés PLAI ne représentent que 10 %. Ce sont pourtant plus de 10 000 ménages DALO qui seraient éligibles au PLAI, soit environ deux tiers du vivier (source : socle de données DRIHL régionale).

2.2.3. Les lacunes des systèmes de cotation, outils d'aide à la décision de priorisation

Les cotations sont des outils utilisés par les différents réservataires (Etat, Ville de Paris, Action Logement) et consistent en l'attribution d'un certain nombre de points en fonction de critères de priorité. Elles permettent en parallèle d'une appréciation globale des dossiers, de prioriser certains ménages lors du processus de désignation sur un logement déclaré vacant.

En 2023, les systèmes de cotation étaient encore propres à chaque réservataire et si la cotation de l'État (Syplo) prend bien en compte la reconnaissance DALO, il est à noter que d'autres ne le faisaient pas.

Pour le contingent préfectoral mal-logés, à la suite de leur reconnaissance par la COMED, les ménages nouvellement reconnus DALO sont enregistrés dans la base de données Syplo réservée aux ménages prioritaires et se voient attribuer 50 points, soit le plus grand nombre de points pour un critère de priorité.

Cependant, la cotation de l'ensemble des systèmes d'information actuels (Syplo pour l'Etat, AIDA pour la Ville de Paris, AL'in pour Action Logement) ne permet pas systématiquement de prioriser l'urgence du relogement de certains ménages reconnus DALO parmi l'ensemble des demandeurs de logements sociaux reconnus DALO ou prioritaires (au titre de l'article L.441-1 du Code de la Construction et de l'Habitation). Il y a donc un enjeu de fiabilisation des informations intégrées dans les demandes de logement social et de valorisation des critères de priorité via des systèmes de cotation.

Dans le cadre de la réforme des attributions issue de la loi ELAN, un système de cotation unique partagé par l'ensemble des réservataires à l'échelle du territoire parisien a été mis en œuvre au 1^{er} janvier 2024 et permettra d'une part d'uniformiser les pratiques de cotation, mais aussi de fiabiliser et mieux prendre en compte la diversité des situations. Il intègre notamment un critère DALO cumulatif avec les autres critères de priorité valorisés (par exemple critères de l'article L.441-1 du CCH) .

Le traitement des ménages reconnus DALO "historiques" :

Sur les quelque 16 000 ménages reconnus DALO 75 en attente de relogement, 1 775 demandeurs DALO sont « historiques », c'est-à-dire reconnus DALO entre 2008 et 2016 par la Commission de médiation de Paris. Les travaux internes au service logement de la DRIHL 75 se poursuivent afin d'identifier les difficultés et d'y répondre, notamment par le biais de l'AVDL.

3. Les recours contentieux du Droit au Logement Opposable

3.1. Les recours en excès de pouvoir contre les décisions de la commission

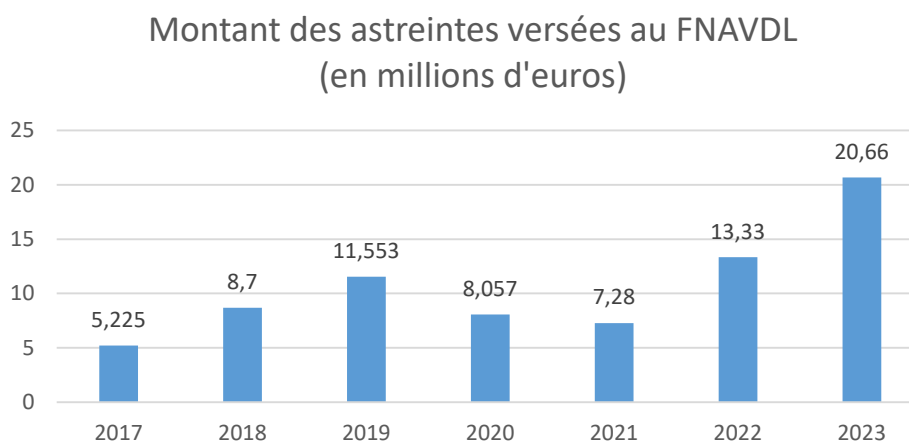
Suites données aux requêtes déposées en 2023

Nombre de recours enregistrés	Nombre de jugements rendus	Dont décisions de rejet	Dont décisions d'annulation	Dont décisions autres (non lieu, désistements...)
277	200	101	85	14

En 2023, 85 décisions d'annulation (46 en 2022) ont été rendues par le Tribunal Administratif de Paris pour 200 jugements rendus (105 en 2022), soit un taux d'annulation de 43 % (44% en 2022) sur l'ensemble des recours en excès de pouvoir traités. Nous pouvons constater une hausse du nombre de jugements rendus entre 2022 et 2023 (+135%), cependant le taux d'annulation baisse légèrement entre les deux années.

3.2. Les contentieux spécifique et indemnitaire

3.2.1. Le contentieux spécifique



Après décision favorable de la commission de médiation, si aucune proposition de logement ou d'hébergement n'a pu être formulée dans un délai légal (6 mois pour le logement, 3 mois pour le logement de transition, et 6 semaines pour les structures d'hébergement), les requérants

peuvent faire valoir le caractère opposable de leur droit au logement par une requête en attribution de logement déposée devant le Tribunal Administratif de Paris.

La loi n°2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative a modifié les dispositions de l'article L. 441-2-3-1 du code de la construction et de l'habitation. Il porte sur le régime des astreintes dues au titre du non-respect par l'État des délais de relogement et d'hébergement pour les ménages reconnus prioritaires et urgents.

Suite à cette loi, la mission DALO (DRIHL 75), en charge de la gestion et de la mise en paiement de ces contentieux, a adopté une nouvelle procédure de paiement des astreintes. Jusqu'en 2019, la mission DALO effectuait un seul versement au fond national d'accompagnement vers et dans le logement (FNAVDL)⁴ au moment du jugement de liquidation définitive d'astreinte du Tribunal Administratif, qui correspond à l'arrêt du calcul de l'astreinte, le plus souvent dû au relogement du ménage ou à un éventuel refus de proposition de logement adaptée.

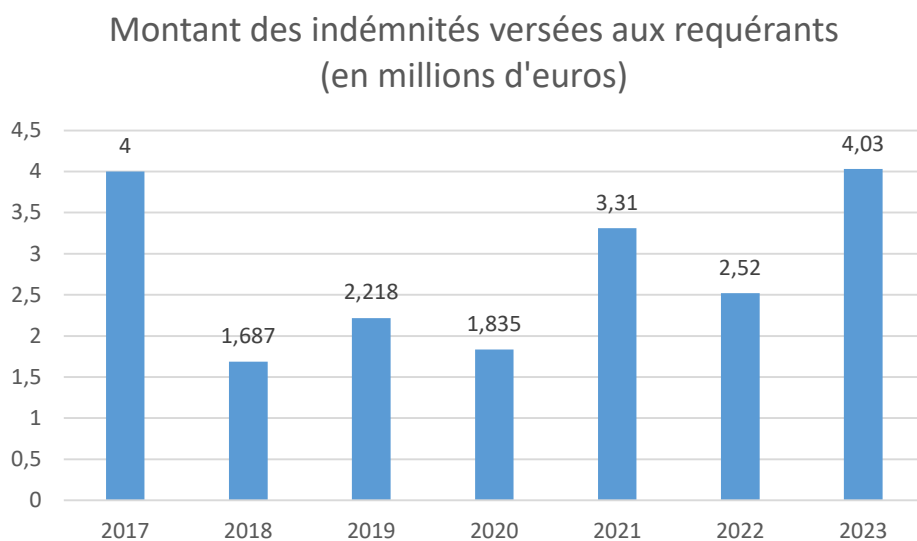
Depuis le 1er janvier 2019, des astreintes sont calculées et versées au FNAVDL dans l'objectif d'abonder plus régulièrement le fonds. Ainsi, pour chaque dossier, un versement s'effectue tous les 6 mois par l'administration à compter de la date de début des astreintes et jusqu'au jugement de liquidation définitive.

En 2023, les astreintes pour défaut de relogement à verser au FNAVDL d'un montant total de 20 661 365 euros ont représenté 84% des 24 682 287 euros consommés. Ce montant comprend les astreintes versées automatiquement ainsi que les ordonnances de liquidation définitive.

Afin d'éteindre les astreintes et de délier le préfet de son obligation de relogement pour des ménages reconnus DALO par la COMED de Paris ayant refusé une proposition de logement adaptée, la mission DALO poursuit la transmission de requêtes et le signalement au tribunal administratif des relogements des ménages concernés par le versement d'une astreinte.

4. Pour le financement de l'accompagnement vers et dans le logement (et donc des travailleurs sociaux spécialisés dans cet accompagnement spécifique missionnés par la DRIHL)

3.2.2. Le contentieux indemnitaire



A partir de l'expiration du délai de relogement et à n'importe quel moment, les requérants peuvent saisir le Tribunal Administratif pour demander réparation des préjudices subis du fait de la carence de l'État à les reloger.

En 2023, les indemnités versées aux requérants ont représenté 16% des crédits de paiement consommés, soit près de 4 020 922 euros. Ce contentieux est traité au fil de l'eau et en fonction des subdélégations de crédits alloués.

4. La caducisation des ménages DALO ayant refusé une proposition de logement adaptée

4.1. Contexte

Fin 2018 / début 2019, afin de mettre fin à la caducisation « administrative » pratiquée par les services de l'État, la DRIHL 75 a mis en place, en accord avec les présidents des commissions de médiation d'Ile-de-France, une expérimentation visant à caduciser le statut DALO des ménages ayant refusé de manière illégitime une proposition de logement adaptée à leurs ressources et besoins :

« Les services de l'État pourront transmettre aux COMED les dossiers des ménages, qui bien qu'informés préalablement des conséquences de leur refus ont décliné une proposition de logement sans pour autant évoquer un motif impérieux et légitime. La COMED examinera le caractère adapté de la proposition et la légitimité du refus opposé par le ménage. En cas de refus illégitime, elle pourra constater la caducité de la demande du ménage et délier l'État de son obligation de le reloger ».

La caducisation repose notamment sur l'article R. 441-16-3 du code de la construction et de l'habitation (CCH). Elle a deux conséquences :

- la demande de logement social (DLS) du ménage perd son caractère prioritaire et urgent ;
- le préfet est délié de son obligation de (re)logement.

4.2. Mise en œuvre par le service logement (SL) de la DRIHL 75

A compter de juin 2019, le SL a décidé de supprimer complètement la caducisation administrative.

Au printemps 2022, le SL a choisi de pousser plus loin l'expérimentation lancée fin 2018 / début 2019 à l'initiative de la DRIHL siège. L'objectif était de systématiser la caducisation, avec une prise en compte des refus des ménages sur l'ensemble des contingents. Dans un premier temps, cette systématisation a été testée auprès des deux principaux bailleurs sociaux parisiens : Paris Habitat et la RIVP.

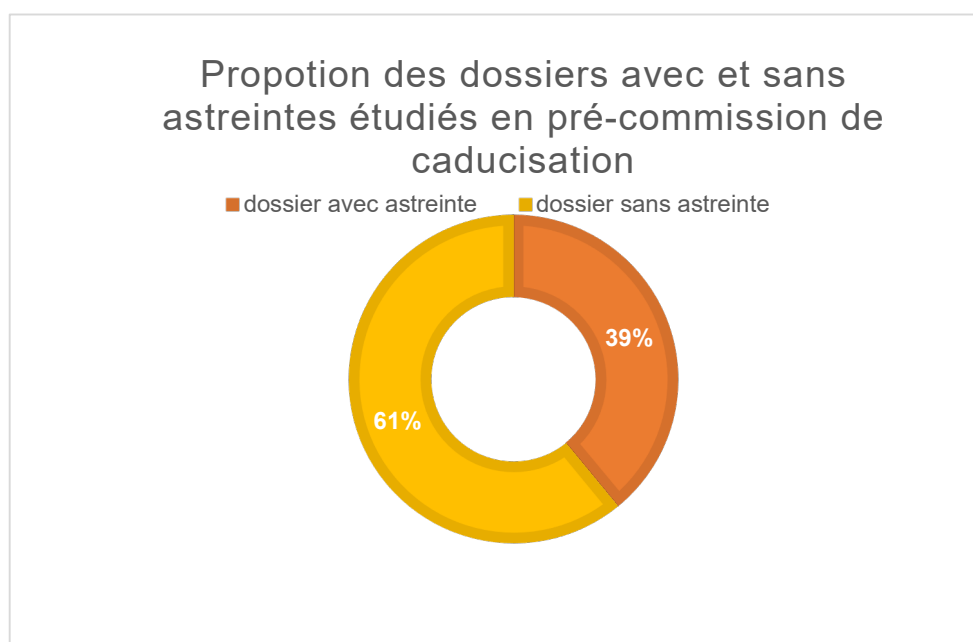
Au printemps 2023, il a été décidé d'étendre la procédure à l'ensemble des bailleurs parisiens. La caducisation repose sur les principes généraux suivants :

- le refus doit dater de moins d'un an ;
- l'ensemble des refus sont pris en compte :
 - o ensemble des contingents / réservataires ;
 - o ensemble des bailleurs sociaux ;
 - o refus avant ou après la CALEOL (désignation / attribution) ;
- le statut DALO d'un ménage peut être caducisé dès le 1er refus ;

- le ménage doit avoir été préalablement informé des conséquences d'un refus sur son statut DALO (lors de sa reconnaissance DALO par la COMED mais également au moment de la proposition de logement) ;
- une caducisation ne peut intervenir qu'après le lancement d'une procédure contradictoire auprès du ménage ;
- tout dossier sera examiné en pré-commission de caducisation, interne au SL, avant transmission au tribunal administratif (TA) ou à Docaposte ;
- deux process sont à distinguer :
 - o si l'État a été condamné à verser des astreintes : le statut DALO du ménage sera caducisé après une décision du TA ;
 - o si l'État ne verse pas d'astreintes : le statut DALO du ménage sera caducisé par une décision de la COMED ;
- un ménage dont le statut a été caducisé ne pourra déposer une nouvelle demande de reconnaissance DALO que 3 ans après le refus de la proposition de logement.

4.3 Etudes des refus transmis et décisions

Depuis le printemps 2022, la pré-commission interne au service du logement a examiné 315 dossiers. Ce chiffre ne prend pas en compte les ménages ayant été reconnus DALO par une autre COMED que celle de Paris, ou ayant été relogés avant l'examen de leur dossier.

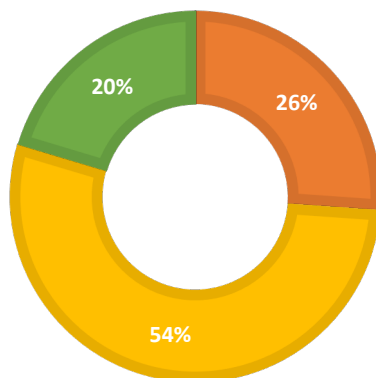


Parmi les refus instruits par la mission DALO, plus de 60% concernent des ménages n'ayant pas introduit de recours spécifique au près du tribunal administratif de Paris (absence de versement d'astreintes par l'Etat) et concernent donc directement la COMED de Paris.

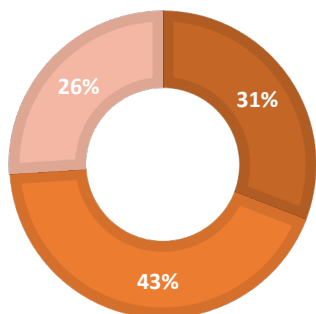
4.3.1. Les préconisations de la pré-commission de caducisation

Préconisation de la pré-commission de caducisation tous dossiers

■ maintien ■ préconisation de caducisation ■ abandon de la procédure suite a relogement dans le parc social



Préconisation de la pré-commission de caducisation pour les dossiers avec astreintes

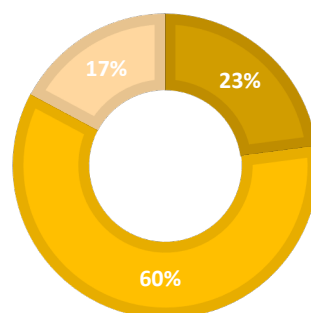


■ maintien du statut DALO

■ rédaction d'une requête en liquidation définitive au près du TA de Paris

■ abandon de la procédure suite à relogement dans le parc social

Préconisation de la pré-commission de caducisation pour les dossiers sans astreintes



■ maintien du statut DALO

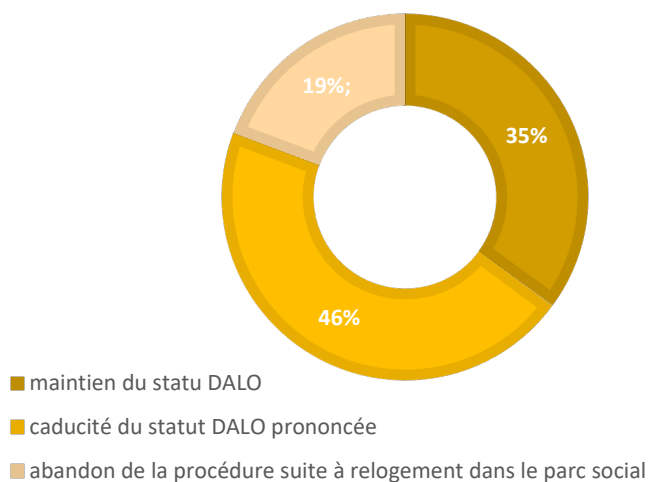
■ orientation vers la COMED avec préconisation de caducisation du statut DALO

■ abandon de la procédure suite à relogement dans le parc social

La pré-commission de caducisation, après examen des dossiers, oriente environ la moitié des dossiers vers la COMED ou le TA en vue d'une potentielle caducisation.

4.3.2. Les suites données aux préconisations

Suite donnée par la COMED aux dossiers
orientés par la pré-commission



Concernant les dossiers présentés devant la COMED, on constate que celle-ci prononce la caducité du statut DALO dans 46 % des cas et le maintien dans 35% des cas. Il est à noter qu'à l'occasion de l'étude de ces dossiers, il s'avère que près d'1/5^{ème} des ménages ont entretemps été relogés dans le parc social. Dans ces cas-là, la DLS ayant été radiée pour attribution de logement, la COMED rend une décision « sans objet ».

Le nombre de dossier instruits et présentés en COMED est appelé à augmenter, notamment grâce à la mobilisation du prestataire Docaposte sur ce sujet (lancement et suivi des procédures contradictoires auprès des ménages, instruction et présentation des dossiers en COMED depuis fin 2023).

47 requêtes en liquidation définitive ont été transmises au tribunal administratif de Paris depuis le printemps 2023. La mission DALO a été destinataire en mai 2024 des premières décisions du tribunal.

CONCLUSION

Cette année 2023 aura été, une fois encore, marquée par une forte activité de la mission DALO et de la COMED parisiennes. Quelques chiffres-clés sont à retenir :

- **13 586 recours** ont été déposés devant la COMED de Paris :
 - 12 612 recours DALO ;
 - 974 recours DAHO.
 - **14 547 décisions** ont été rendues par la COMED, dont 6 193 favorables :
 - 5 486 décisions de reconnaissance DALO ;
 - 707 décisions de reconnaissance DAHO
- ... soit un **taux de reconnaissance de 43%** (DALO et DAHO confondus).
- Un peu plus de **16 000 ménages** reconnus DALO par la COMED parisienne sont à reloger.
 - **3 505 ménages** reconnus DALO par la COMED parisienne ont été relogés.
 - **27% des attributions** à Paris ont concerné des ménages DALO.
 - **1 002 recours** gracieux et contentieux ont été traités (DALO et DAHO confondus).
 - **24,7 millions €** ont été engagés et payés au titre des contentieux spécifique et indemnitaire.

Les chantiers et groupes de travail engagés, à l'échelle départementale mais également régionale, se poursuivront en 2024, au premier rang desquels :

- Le chantier de « caducisation DALO » concernant les ménages ayant refusé une proposition de logement adaptée à leurs besoins et capacités ;
- Les groupes de travail visant à préciser et stabiliser la doctrine de la COMED parisienne ;
- Le chantier régional de dématérialisation des recours (portail web).

Par ailleurs, les membres de la COMED ainsi que les équipes de la DRIHL 75 et de Docaposte maintiendront leur mobilisation afin que l'ensemble des recours puissent être traités dans les délais.



**PRÉFET
DE PARIS**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Drihl Direction régionale
et interdépartementale
de l'Hébergement
et du Logement

Drihl
Direction régionale et interdépartementale
de l'Hébergement et du Logement
Unité départementale de Paris
Mission Dalo