

Colloque Institut Paul Bouchet du 11 octobre 2024

Bernard Lacharme

Paul Bouchet était membre du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, alors présidé par Xavier Emmanuelli, et c'est de ce Haut comité, entraîné et inspiré par Paul, qu'est venue la loi DALO. Je ne vais pas vous raconter la genèse de la loi car ce serait trop long, et que ce qui compte pour moi, à travers cet Institut Paul Bouchet, c'est de garder l'inspiration, les enseignements que Paul nous a laissés. Je voudrais insister sur deux enseignements que j'ai retenus de Paul et de mon passage à ses côtés au Haut comité.

Le premier, c'est d'aller à l'essentiel, l'essentiel étant que le droit au logement est un droit fondamental, découlant naturellement de ce principe de l'égalité des êtres humains.

J'ai été nommé au Haut comité en mars 2002. Nous étions à la veille d'élections, présidentielle et législatives, et Paul faisait le constat que, quelle que serait la majorité issue des urnes, elle arriverait sans stratégie sur le sujet du logement. Il nous disait que nous devions en proposer une, et que cela devait être le droit au logement. Nous étions une assemblée composée de spécialistes ou de personnes connaissant bien les politiques du logement et leurs outils. Moi-même, j'avais été nommé pour un parcours qui me donnait certaines connaissances sur le sujet. Dans les années précédentes, le Haut comité avait apporté des propositions techniques, il s'était efforcé de proposer d'enrichir la boîte à outils qui avait été mise en place par la loi Besson de 1990, qui reste la loi fondatrice sur le droit au logement, et qui avait été enrichie par la loi de lutte contre les exclusions de 1998, que l'on a déjà évoquée.

Paul nous a dit : « Il faut prendre de la hauteur. La question, c'est que le logement est un droit fondamental. Et il y a une anomalie : le citoyen ne peut pas invoquer son droit, il ne peut pas l'opposer à une autorité chargée de le faire respecter. Il faut donc le rendre opposable ».

Autour de la table je voyais que tout le monde adhérait au discours de Paul. Moi aussi j'étais convaincu parce que lorsque Paul parlait, avant même de savoir pourquoi, on savait qu'il avait raison. Il nous communiquait sa conviction que l'on sentait basée sur une expérience et une réflexion profonde. En même temps, étant en charge de rédiger les propositions de ce comité, je me demandais ce que j'allais pouvoir faire de cette idée. Je n'ai aucune formation juridique et le droit opposable était une notion nouvelle pour moi.

Je suis donc allé trouver Paul dans son bureau à ATD. Je lui ai demandé « comment allons-nous rendre le droit au logement opposable ? ». Il m'a répondu qu'il ne savait pas, qu'il fallait qu'on y travaille ensemble. Les modalités étaient à définir, mais il fallait poser à la base du chantier ce principe : le logement est un droit, il n'est pas acceptable que des gens en soient privés et nous devons le garantir. C'est le point de départ.

Il a fallu convaincre. Le gouvernement de l'époque nous disait : « Nous sommes d'accord pour rendre le droit au logement opposable, mais laissez nous d'abord construire les logements qui manquent pour le mettre en oeuvre ». À cela, Paul répondait que, lorsque le droit à l'éducation a été reconnu, il n'y avait pas des écoles partout, avec des capacités suffisantes. C'est parce que le droit a été reconnu, et de façon opposable, que les moyens ont été mis en place. Il en ira de même pour le logement.

Ce message est particulièrement d'actualité aujourd'hui. La loi DALO est là, elle est utile, elle est un point d'appui, mais on voit bien qu'elle n'est pas respectée. Le droit est occulté : tout est fait pour que les gens ignorent les possibilités de recours ouvertes par la loi. Il y a des pratiques des commissions de médiation, instances chargées d'examiner les recours, qui sortent complètement du droit. Un pseudo-réalisme s'installe : puisqu'on manque de logements, restreignons l'accès au droit, et on rejette des recours de personnes qui sont dans des situations que le législateur a pourtant reconnues comme justifiant la mise en jeu de la garantie de l'État. L'État ne fait pas son travail de relogement et on nous oppose à nouveau le manque de logements. Pourtant la loi DALO ne se réduit pas à l'ouverture d'une voie de recours. La loi charge l'État de garantir le droit et il doit en tirer les conséquences en termes de moyens. Le droit au logement doit être une boussole pour les politiques du logement. Ce n'est pas

le cas actuellement et nous devons revenir à ce message.

Le deuxième message que j'ai retenu de Paul, il le résumait dans la formule : « Droit des pauvres, pauvre droit ». Le Haut comité s'appelait alors « Haut comité pour le logement des personnes défavorisées ». Il y a deux ans, il y a eu une fusion avec le comité de suivi de la loi DALO et, dans le décret qui l'institue, il s'appelle désormais « Haut comité pour le logement des personnes défavorisées et le suivi du droit au logement opposable ». Siégeant maintenant dans cette instance comme représentant de l'Association DALO, j'ai proposé que nous nous donnions un nom d'usage, et ce nom est « Haut comité pour le droit au logement ».

Le droit au logement, cela va au-delà des personnes les plus pauvres et les plus vulnérables même si, bien sûr, notre préoccupation est d'abord par rapport à elles. On est dans un droit qui concerne tout le monde, et c'est important de se situer dans cette logique là. Quand on nous oppose la crise du logement, qui empêcherait de respecter le droit au logement, on inverse les choses : ce n'est pas parce qu'il y a la crise que le droit n'est pas respecté, c'est parce qu'on tourne le dos au droit au logement qu'on se trouve dans une situation de crise du logement qui, en définitive, affecte le plus grand nombre.

Que l'on prenne au sérieux le droit au logement et on aura des politiques qui serviront tout le monde. Les victimes de la crise du logement, ce sont à la fois les plus pauvres, qui ne sont pas logés ou sont mal logés, mais aussi tous ceux qui supportent des temps de trajet domicile-travail considérables, ceux qui subissent des taux d'effort toujours plus élevés, ceux qui ne peuvent pas concrétiser leur aspiration à accéder à la propriété. Cette crise vient de ce que les décisions prises n'ont pas intégré l'obligation de résultat inscrite dans la loi DALO.

Il y a notamment une question majeure qui avait été posée par le Haut comité dans ses travaux préalables à la loi, c'est celle de l'articulation des responsabilités entre l'État et les collectivités territoriales. Il faut que le citoyen puisse se tourner vers une autorité clairement désignée comme responsable. Le législateur de la loi DALO aurait pu choisir de désigner une collectivité territoriale. Il a préféré désigner l'État, et je ne conteste pas ce choix. Mais cela ne suffit pas car les collectivités locales mènent des politiques qui peuvent être favorables ou défavorables au droit au logement. Si l'État est le garant du droit il faut qu'il puisse se retourner vers les autres niveaux de la puissance publique lorsqu'ils sont défaillants. Ce chantier de l'organisation des responsabilités respectives des différents niveaux de la puissance publique n'a pas été mené à son terme. Il est pourtant essentiel, on le voit en particulier sur le territoire de l'Ile de France où chaque commune fait sa politique du logement sans se soucier de la cohérence indispensable pour arriver à répondre aux besoins de l'ensemble de la population.

Le droit au logement légitime des arbitrages. S'il n'est pas posé comme un droit, le logement est un objectif parmi d'autres, pour les collectivités comme pour l'État. Un jour on va arbitrer en sa faveur, un autre jour on va privilégier tel ou tel objectif économique.

Par exemple il y a un problème d'actualité sur beaucoup de territoires, qui est la concurrence entre la résidence principale et le logement touristique. Il n'est pas acceptable que les gens qui sont présents de longue date sur un territoire et qui le font vivre ne puissent plus l'habiter, soient rejetés à l'extérieur parce qu'on privilégie un objectif économique. Il faut que la puissance publique se donne les moyens de réguler ça. Or ce qui légitime cette régulation, c'est le droit au logement. Si on ne l'a pas posé comme une contrainte, les arbitrages ne sont pas rendus et, au bout du compte, ce ne sont pas seulement les plus pauvres qui en subissent les conséquences.

On pourrait aussi évoquer les arbitrages à rendre en matière d'écologie : lutter contre l'artificialisation des sols, lutter contre les passoires thermiques, ce sont de bons objectifs à condition de les appliquer en intégrant l'exigence du droit au logement.

J'évoquerai enfin un dernier message que j'ai retenu de Paul Bouchet : combattre. Paul disait « Je ne suis pas un ancien combattant, je suis un vieux lutteur ». Il s'est battu toute sa vie, et le droit au logement a été le dernier de ses combats.

La loi DALO nous a donné des outils qu'il faut utiliser. Mais on se heurte à des obstacles. Au plus

haut niveau de l'État, le discours qui est aujourd'hui tenu est que les devoirs passeraient avant les droits. Il nous faut faire revenir les droits fondamentaux à la place qu'ils doivent occuper dans le débat public : ils sont le socle de notre contrat social. Il y a pour cela un travail considérable de plaidoyer à mener.

Il y a aussi un travail quotidien pour mobiliser les outils du droit en faveur des personnes en difficulté. On mène le combat devant les tribunaux pour faire constater la carence de l'État. Les indemnités obtenues sont souvent dérisoires par rapport à la réalité du préjudice subi, mais il s'agit de faire pression pour accélérer les relogements. Et même lorsque le combat est long, il est porteur de dignité. Face aux discours qui culpabilisent les gens, le fait de faire dire par le juge que la personne mal logée est victime des défaillances de l'État, et non coupable comme on voudrait lui faire croire, c'est lui rendre sa dignité.