



L'occupant sans droit ni titre



Regards croisés

magistrats, collectivités locales, associations et avocats

Mardi 28 avril 2009 de 8h30 à 12h00

Centre Culturel et de la Vie Associative Villeurbanaise (CCAV)
234 Cours Emile Zola , 69100, Villeurbanne
Métro Flachat

Rencontre organisée par

Le Tribunal d'Instance de Villeurbanne, le Barreau de Lyon et l'ALPIL
avec la participation du Tribunal d'Instance de Lyon, du CLLAJ de Lyon,
de la CAF de Lyon et de l'Ecole des Avocats



Tribunal
d'Instance
de Villeurbanne

Avec la participation de :

Tribunal
D'Instance
de Lyon



Nos remerciements à la Mairie de Villeurbanne pour la mise à disposition de la salle du CCAV

L'OCCUPANT SANS DROIT NI TITRE
Regards croisés: magistrats, collectivités locales, associations et avocats.

Depuis 10 ans, les Tribunaux de Lyon et Villeurbanne, le barreau de Lyon, l'Alpil, le Claj Lyon et la Caf de Lyon organisent des rencontres régulières sur le thème de l'expulsion locative.

Ces échanges ont conduit à la création d'une permanence d'accueil des personnes en situation d'expulsion ou d'impayé de loyer. La permanence "APPEL" (action de prévention des expulsions locatives) a ainsi été créée en 1998 au Tribunal d'Instance de Lyon et en septembre 2008 dans les nouveaux locaux du Tribunal d'Instance de Villeurbanne. Il s'agit d'une permanence pluri-disciplinaire, tenue par un avocat, un travailleur social de la Caf de Lyon et un salarié du secteur associatif de l'insertion par le logement. Les personnes, qui se présentent sans rendez-vous, sont informées de leurs droits et bénéficient de conseils et le cas échéant d'accompagnement.

Au-delà de cette aide directe en faveur des locataires, s'est imposée la nécessité d'une réflexion sur la question de l'habitat précaire. Dans le contexte actuel de crise économique, il est en effet à craindre que les situations d'occupation sans droit ni titre ne se multiplient. Ainsi, il est de plus en plus difficile pour les personnes disposant de revenus limités d'accéder au parc privé, les locataires ayant reçu un congé de leur bailleur peinent à se reloger, les personnes ayant vu leur bail résilié judiciairement en raison d'impayés de loyers sont dans l'incapacité financière de relouer un autre logement.

L'occupation sans droit ni titre des immeubles à usage d'habitation mobilise différents professionnels : avocats et juges, et également les bailleurs et les propriétaires, les travailleurs sociaux et les collectivités locales.

Ceux-ci ont rarement l'occasion de se rencontrer et de croiser leurs points de vue et leurs expériences.

C'est dans cet objectif qu'a été conçue la rencontre retranscrite par les actes suivants.

Après une présentation générale par des avocats et magistrats des textes juridiques applicables, la parole sera donnée aux associations qui exposeront des expériences de terrain menées dans le département du Rhône.

Le Tribunal d'Instance de Villeurbanne, le barreau de Lyon et l'Alpil, organisateurs de cette rencontre, auxquels se sont associés le tribunal d'instance de Lyon, la CAF de Lyon, le CLLAJ de Lyon et l'Ecole des avocats, adressent leurs remerciements à la Mairie de Villeurbanne pour avoir mis à leur disposition la grande salle du CCAV.

SOMMAIRE

Introduction: état des lieux de la situation

André Gachet, Alpil (Action pour l'insertion par le logement)

Les délais pour quitter les lieux: l'article L. 613-1 du Code de la Construction et de l'Habitation

Catherine Grosjean, Présidente du Tribunal d'Instance de Villeurbanne

La notion de voie de fait : l'article 62 de la loi du 9 juillet 1991

Maître Marie-Noëlle Fréry, Avocate au Barreau de Lyon

L'expulsion hors du contrôle du juge : l'article 38 de la loi du 5 mars 2007

Maître Frédérique Penot, Avocate au Barreau de Lyon

Délais et solutions alternatives : deux expériences de terrain

La recherche de relogement et l'accompagnement des personnes

Thomas Ott, Alpil

Les conventions d'occupation précaire

Carole Gerbaud, Aslim (Action de soutien au logement d'insertion et au meublé)

INTRODUCTION: ÉTAT DES LIEUX DE LA SITUATION

Sans droit ni titre: Une réalité qui s'est banalisée au fil des années de crise du logement.

André Gachet, Alpil (Action pour l'insertion par le logement)

En guise d'introduction je voudrais reprendre la définition utilisée habituellement à l'échelle européenne pour qualifier le logement: Avoir un logement c'est disposer d'un espace fixe adapté à la personne ou à la famille, c'est aussi un espace qui permet d'entretenir des relations privées et sociales et c'est enfin un espace sécurisé par un contrat ou un droit de propriété. Trois conditions qui relèvent des domaines physiques, sociaux et juridiques.

Lorsque ces conditions ne sont pas réunies on peut parler de mal-logement.

L'absence de droit et de titre relève donc du mal-logement. Il nous faut impérativement retenir cette donnée, sans quoi notre réflexion sera partielle. D'autant plus que l'absence de droit accompagne en règle générale un espace physique et social défaillant.

L'image de l'occupant sans titre est malheureusement trop souvent limitée à l'installation dans un espace privé ou public sans autorisation. Le squat ou l'auto-construction sur terrain d'autrui. Il s'agit là d'une manifestation ultime du non logement. Il s'agit aussi d'une forme d'habitat discréditée, le squatter ou l'habitant du bidonville s'exclut de la ville. Il est un hors la loi, hors la Cité, un non habitant. Dans notre agglomération, l'habitat illégal a parfois été une forme de militance pour le droit à vivre autrement, une démarche libertaire. Aujourd'hui il est essentiellement une manifestation de la misère. Les squats lyonnais sont des lieux de vie pour les misérables, les sans droit, ceux qui n'ont pas leur place dans la Cité.

Pour cela ils s'inscrivent dans une histoire. Florence Bouillon, docteur en anthropologie, qui enseigne à l'École des Hautes études en sciences sociales de Marseille, résume bien cet état dans son ouvrage « les mondes du squat ». Elle écrit : « *Le squat s'inscrit dans la longue chaîne des logements occupés par les classes populaires et les nouveaux arrivants dans les villes : bidonville, cité de transit, hôtel meublé, « marchands de sommeil », abri de fortune... Loin d'être un lieu de vie idyllique, le squat est caractérisé par l'insécurité, l'instabilité et l'inconfort, tant sur le plan matériel que sur le plan moral* ».

Il n'est pas possible de dissocier la question de l'occupation sans droit ni titre de la crise du logement accessible. En disant cela j'ai bien conscience de poser brutalement la question de la légitimité des hommes et des femmes concernés. Doit-on justifier la présence des sans droit ou faut-il admettre qu'ils sont surnuméraires ? De cette question nous n'allons pas traiter aujourd'hui. Nous allons simplement reconnaître leur présence et les questions qui en découlent en droit, dans la sphère du rapport entre occupant et propriétaire. Ce faisant nous ne pourrions pas faire l'impasse sur les interrogations que pose l'occupation sans droit ni titre dans notre pays qui s'est doté d'un droit opposable au logement et à l'hébergement.

La question qui est posée est celle du partage de ce droit par tous, de son application à tous les hommes et femmes qui vivent sur les territoires de nos villes. Et pourtant nous pourrions presque dresser, un peu honteusement, la liste de ceux qui nous semblent ne pas pouvoir prétendre à tous ces

L'OCCUPANT SANS DROIT NI TITRE
Regards croisés: magistrats, collectivités locales, associations et avocats.

droits. Souvent alors nous évoquons les devoirs qu'ils auraient au préalable.

Le code de la construction et de l'habitation précise : « *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 oeuvre 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* ».

Pour les autres la loi prévoit un droit à l'hébergement inconditionnel. Lui même assorti d'un droit à l'accompagnement vers la réponse adaptée. « *Toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir y demeurer, dès qu'elle le souhaite, jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée.* » La loi précise que « *cette orientation est effectuée vers une structure stable ou de soins, ou vers un logement, adapté à [la] situation* » du sans-abri.

Il est vrai que c'est un peu la quadrature du cercle, mais c'est aussi le paysage juridique dans lequel nous évoluons pour l'heure et que nous ne pouvons pas examiner indépendamment du contexte plus large du marché locatif, des inégalités dans l'accès aux droits sociaux et des discriminations.

oOo

Notre association, l'Alpil, intervient depuis trente ans dans l'agglomération lyonnaise. Nous avons commencé notre action à la fin des années 70 dans la lutte contre les marchands de sommeil et pour les droits des occupants des garnis et meublés. Nous retrouvons dans l'actualité des ressemblances avec ce passé proche : une population d'étrangers ou d'exclus vivant dans des lieux déconsidérés sans droits effectifs ou avec des droits amoindris. Dans ces années là nous tenions colloque pour l'application des dispositions des lois sur l'hébergement collectif abusif. Les occupants de ces formes d'habitats précaires étaient confinés dans les niches de l'insalubrité qui existaient dans la ville comme autant de refuges. Depuis la ville s'est transformée, en bien, elle a su combattre l'insalubrité et les taudis. Bien sûr il reste des lieux d'habitat indigne, mais ils ne sont plus le recours contre l'absence de logement, juste le résidu d'un temps heureusement révolu. Mais avec eux ont disparu les possibilités de recours pour ceux qui ne trouvent pas leur place dans le marché locatif normal. Nous n'allons pas regretter la disparition de l'habitat indigne mais nous devons déplorer son absence de remplacement par des logements de qualité en nombre suffisant et accessibles au plus grand nombre. Car c'est bien cela qui permet au marché illégal de se développer.

C'est à dessein que je parle de marché locatif. Souvenons-nous que la loi de 1973 sur l'habitat collectif réprime le fait de loger de manière indigne même à titre gratuit. C'est aussi pour cette raison que le législateur a posé dès 76 la question du devenir des occupants. En effet rien ne sert de lutter contre les formes d'habitat indigne ou illégal si la question du devenir des occupants n'est pas posée. Le Tribunal de Grande Instance de Lyon, dans une ordonnance récente, y fait allusion en accordant un délai d'un an à des occupants d'un terrain après avoir évoqué la nécessité d'un accompagnement social, scolaire et médical pour les familles concernées. Certes le juge n'a pas le pouvoir de prescription en la matière. Mais en examinant le droit il peut aussi interroger les parties sur le contexte dans lequel elles se trouvent. En l'espèce il s'agissait de familles ayant été expulsées quatorze fois en huit ans des terrains sur lesquelles elles s'étaient installées illégalement.

Trop souvent la notion d'appel d'air sert d'alibi à l'absence d'action publique. L'idée suivant laquelle l'action positive en direction d'une population qui ne devrait pas être là renforce les flux est tenace. Et pourtant, si elle correspondait à la réalité il faudrait considérer qu'à l'inverse le fait de ne rien

L'OCCUPANT SANS DROIT NI TITRE
Regards croisés: magistrats, collectivités locales, associations et avocats.

faire pour eux devrait décourager les flux. Ce qui ma foi n'est pas vraiment le cas.

Par contre nous savons que l'absence d'action correspond à une absence de gestion des problèmes et que les problèmes non administrés ont une fâcheuse tendance à s'aggraver. Si nous relisons dans l'actualité les événements de Calais nous voyons bien que la disparition de Sangatte n'a pas fait disparaître les migrants. Il est aujourd'hui question d'éradiquer la jungle qui en a pris la place.

C'est pour cela que nous avons souhaité la mise en place d'une action qui malheureusement est aujourd'hui remise en cause.

Le marché locatif abordable est saturé. La crise du logement que traverse notre pays a ceci de paradoxale qu'elle n'est pas une crise de l'absence de logement mais une crise du manque pour les plus modestes et les plus pauvres. J'ai souligné au début de cette intervention que « l'image de l'occupant sans titre est malheureusement trop souvent limitée à l'installation dans un espace privé ou public sans autorisation ». Je l'ai fait parce que l'occupation sans droit ni titre revêt aujourd'hui des formes bien moins spectaculaires et totalement banalisées. La première d'entre elles est le dépannage par des tiers qui est le lot de milliers de nos concitoyens. La perte du logement pour toutes les raisons possibles, de la mobilité obligée aux ruptures familiales en passant par l'expulsion locative sans solution, conduit d'anciens locataires et parfois même d'anciens propriétaires à trouver refuge chez des connaissances ou dans la famille pour des périodes plus ou moins longues. Devenus occupants sans titre, ils vivent la fragilité de tous ceux qui n'ont pas de logement propre. Avec en plus une forme d'invisibilité sociale qui ne cesse que dans les situations de ruptures lorsque les tiers hébergeants ne supportent plus leur présence. Occupants sans titre aussi, ceux qui ont recours aux dispositifs d'hébergement d'urgence et sont contraints de retourner à la rue parce que la pénurie impose un turn over qui doit permettre à ceux qui sont dehors de prendre la place de ceux qui sont dedans. Occupants sans titre les demandeurs d'asile en sortie de CADA, qui devront attendre sans abri l'expulsion du territoire ou le résultat d'un ultime recours. Occupants sans droit ni titre également les vieux immigrés qui ont perdu leur droit à l'aide au logement liée à la résidence principale par l'absence de présence continue sur le territoire et qui devront vivre « en dépannage » comme ils le disent eux-mêmes.

La liste n'est pas exhaustive. En regardant la liste des 3400 ménages qui sont passés dans les services de la Maison de l'Habitat, service d'accueil de l'Alpil, au cours des 18 derniers mois, j'ai pu dénombrer 1300 ménages sans droit ni titre dont près de 1000 en dépannage chez des tiers.

Les transformations urbaines en supprimant les marges ont fait disparaître le recours qu'elles représentaient. La modernisation des villes implique de nouvelles prises en compte des exclus du droit d'habiter. La vigilance de la justice trouve là un terrain d'exercice qui mérite d'être exploré.

Dans un rapport récent à destination de la Ministre du logement sur la mise en oeuvre de la loi DALO, Paul Bouchet rappelait avec pertinence l'article premier de la loi de 1998 de lutte contre les exclusions codifié à l'article L. 115-2 du code de l'action sociale et des familles. Vous me permettrez de vous en donner lecture pour clore cette introduction parce que je suis convaincu qu'il nous éclaire sur la nature de nos travaux: « *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*

L'OCCUPANT SANS DROIT NI TITRE

Regards croisés: magistrats, collectivités locales, associations et avocats.

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'État, 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. Les entreprises, les organisations professionnelles ou interprofessionnelles, les organisations syndicales de salariés représentatives, les organismes de prévoyance, les groupements régis par le code de la mutualité, les associations qui œuvrent notamment dans le domaine de l'insertion et de la lutte contre les exclusions, les citoyens ainsi que l'ensemble des acteurs de l'économie solidaire et de l'économie sociale concourent à la réalisation de ces objectifs ».

LES DÉLAIS POUR QUITTER LES LIEUX:
L'ARTICLE L. 613-1 DU CODE DE LA CONSTRUCTION ET DE L'HABITATION

Catherine Grosjean, Vice-présidente au Tribunal d'Instance de Villeurbanne

Le législateur a instauré deux sortes de délais de grâce, qui suspendent l'expulsion :

- **les délais obligatoires**, applicables à tous sauf si le juge en décide la suppression (notamment entrée dans les lieux par voie de fait) par décision spéciale et motivée : le délai de 2 mois suivant le commandement de quitter les lieux prévu par l'article 62 de la loi du 9 juillet 1991.
- **les délais accordés par le juge** prévus par les articles L613-1 à L613-3 du Code de la Construction et de l'habitation.

Les principales étapes législatives : c'est en 1951 que le législateur a prévu pour la première fois un sursis à l'exécution des expulsions de certains occupants de bonne foi. Cette disposition, conçue initialement comme exceptionnelle et temporaire, a été reconduite, et précisée. En 1956, le législateur qui n'avait jusqu'alors fixé aucun délai minimum ou maximum, instaure un délai minimum de 3 mois, et le critère de "*bonne ou mauvaise volonté manifestée par l'occupant*". Ce critère est repris en 1980, et il lui est ajouté ceux de *la situation respective du propriétaire et de l'occupant*, ainsi que *les diligences justifiées par l'occupant en vue de son relogement*. Une durée maximale est prévue, de 3 ans. A noter, et la nuance est de taille puisqu'elle a fait l'objet d'un amendement rejeté par le sénat au cours des récents débats parlementaires, que le législateur parle de "relogement", et non "d'hébergement". En 1990, la faculté d'accorder des délais de grâce est conférée au juge qui ordonne l'expulsion.

Le législateur de 1991 exclut du bénéfice de la trêve hivernale les personnes dont l'expulsion a été ordonnée qui sont entrées dans les locaux par voie de fait, ou qui occupent un immeuble ayant fait l'objet d'un arrêté de péril.

1. Le droit positif :

Quels sont les bénéficiaires des délais de grâce ?

- **Tous occupants de locaux d'habitation ou usage professionnel** : le texte est de portée générale, vise tous locaux servant à l'habitation, y compris les locaux mixtes (professionnels et d'habitation), une cour d'appel l'a admis pour un local accessoire à l'emploi ou à la fonction, la cour de cassation a estimé que la loi pouvait être étendue aux locaux d'habitation dépendant d'une exploitation rurale. Sont toutefois exclus les locaux commerciaux, et les locaux usage administratif.
- **dont l'expulsion a été ordonnée judiciairement**: C'est la règle habituelle en matière d'expulsion, une décision judiciaire est un préalable nécessaire (NB : on peut expulser en vertu d'un procès-verbal de conciliation qui le prévoit expressément auquel le juge aura donné force exécutoire)
- **dont le relogement ne pourra avoir lieu dans des conditions normales** : noter l'emploi du futur, qui conduit le juge à prédire l'avenir, et l'adjectif "normal", qui renvoie à l'appréciation de la situation individuelle par le juge

L'OCCUPANT SANS DROIT NI TITRE

Regards croisés: magistrats, collectivités locales, associations et avocats.

- **sans qu'ils aient à justifier d'un titre à l'origine de l'occupation** : le texte s'applique ainsi aux personnes installées dans les lieux par les locataires, ou aux squatteurs.

EXCLUSIONS : occupants de logements d'étudiants n'y ouvrant plus droit, mise en échec par l'occupant de la procédure de relogement prévue par le CCH, droit de reprise article 19 de la loi 1er septembre 1948.

Qui peut accorder les délais de grâce ?

- **avant la délivrance du commandement de quitter les lieux:**

- **le juge qui ordonne l'expulsion**. Juge au fond ou juge des référés. Il peut le faire d'office, c'est à dire sans avoir été saisi par une demande de l'occupant. Cas du locataire pour lequel la clause résolutoire est acquise, qui n'est pas accessible aux délais de paiement (n'est pas en "situation de régler sa dette locative", bien souvent il ne peut même pas régler le loyer courant) : dans ce cas, le juge peut accorder des délais de grâce. Le cas le plus fréquent de saisine du juge est toutefois celui de l'expiration du congé donné par le bailleur, avec maintien du locataire dans les lieux, car il ne retrouve pas de logement, ainsi que celui du squatter, et celui de l'occupant introduit dans les lieux par le locataire, qui y demeure seul en versant néanmoins un loyer, mais auquel le bailleur ne veut pas signer un bail.

- **le juge des référés** peut également être saisi d'une demande de délais de grâce par l'occupant dont l'expulsion a été ordonnée par une précédente décision. En pratique, cette hypothèse est très rare.

- **après la délivrance du commandement de quitter les lieux:**

- **le juge de l'exécution** : saisi par voie d'assignation, ou par déclaration au greffe. Il s'agit du cas le plus fréquent, la saisine simplifiée du juge de l'exécution, réintroduite en 1998 dans cette hypothèse

Quels sont les critères d'octroi des délais de grâce ?

- **la bonne ou mauvaise volonté manifestée par l'occupant dans l'exécution de ses obligations** :

à noter qu'il n'est pas fait référence à la "bonne foi", mais que le texte tente de se rattacher à une appréciation objective de l'exécution des obligations de l'occupant. On pourrait gloser sur le choix de ces termes, dans la mesure où les obligations de l'occupant, qui se trouve par définition dans une situation non réglementée, ne sont pas définies. Ces obligations sont implicites, le juge et l'avocat devront faire preuve d'imagination : paiement d'une indemnité d'occupation, recherche active de relogement, entretien des locaux occupés, la liste n'est pas exhaustive..

- **les situations respectives du propriétaire et de l'occupant**, notamment en ce qui concerne l'âge, l'état de santé, la qualité de sinistré pour faits de guerre, la situation de famille ou de fortune de chacun d'eux,

- **les circonstances atmosphériques**

- **les diligences que l'occupant justifie avoir faites en vue de son relogement** : il est essentiel que l'occupant fournisse des éléments attestant de la réalité de ses démarches de relogement.

2. Observations au sujet de l'article L613-2 du CCH :

En premier lieu, le législateur impose au juge de tenir compte de ces 4 critères (pb pour les circonstances atmosphériques, doit-on accorder plus de délais dans le Nord de la France, ou le Doubs, que dans le Vaucluse ?), en second lieu, l'emploi de la formule "ainsi que" qui semble signifier que ces critères sont cumulatifs.

Si en pratique le juge dispose de nombreuses informations relatives à la situation de l'occupant, celle concernant le propriétaire et notamment sa situation économique, la place du bien occupé dans son patrimoine, l'affectation qu'il destinait au bien occupé, sont souvent incomplètes voire inexistantes.

3. Quel est le régime des délais de grâce ?

- **durée** : ils ne peuvent être inférieurs à un mois ni supérieurs à un an, depuis le 28 mars 2009.
- **délais renouvelables** : la demande de délais peut être renouvelée. Il s'agit d'un droit reconnu par la loi, qui ne limite pas le nombre de renouvellements. La décision est laissée au juge. L'abus de droit peut toutefois être constaté, et générer des dommages et intérêts, si l'action est engagée par malice ou de mauvaise foi, ou procède d'une erreur grossière assimilable au dol.
- si les délais expirent pendant **la trêve hivernale**, l'expulsion ne pourra être engagée qu'à l'expiration de celle-ci, à compter du 15 mars, sauf s'ils ont été accordés à des occupants entrés dans les lieux par voie de fait.
- ces délais créent au profit de l'occupant un droit au maintien dans les lieux jusqu'à leur expiration ; le propriétaire peut demander le règlement d'une indemnité d'occupation.
- à ces délais s'ajouteront, (s'ils n'ont pas été supprimés par décision spéciale et motivée du juge qui ne peut pas statuer d'office) les deux mois suivant le commandement de quitter les lieux.
- **l'articulation avec le surendettement** : la loi du 5 mars 2007 a instauré un nouvel article L331-3-5 du Code de la Consommation selon lequel "*la saisine du juge aux fins de rétablissement personnel emporte suspension des voies d'exécution, y compris des mesures d'expulsion, jusqu'au jugement d'ouverture*".

LA NOTION DE VOIE DE FAIT :
L'ARTICLE 62 DE LA LOI DU 9 JUILLET 1991
Maître Marie-Noëlle Fréry, Avocate au Barreau de Lyon

La loi du 9 juillet 1991, relative aux procédures civiles d'exécution, régit l'expulsion locative qui a désormais une législation d'ensemble spécifique.

(Cf Articles 61 à 66 de la Loi du 9 juillet 1991 – Articles 194 à 209 du Décret du 31 juillet 1992)

Rappelons que la Loi du 9 juillet 1991 a créé des règles protectrices en faveur de l'occupant:

- l'huissier a l'obligation de respecter un délai de deux mois entre la signification du commandement de quitter les lieux et l'expulsion lorsqu'il s'agit d'un local à habitation principale.
- Le commandement de quitter les lieux doit comprendre un certain nombre de mentions obligatoires imposées, **à peine de nullité** (*informations de l'occupant sur les droits et recours dont il dispose*)
- Obligation d'informer systématiquement le Préfet par l'Huissier de Justice au moment de la délivrance du commandement de quitter les lieux...

L'article 62 de la Loi du 9 juillet 1991 dispose: « *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, sans préjudice des dispositions des articles L. 613-1 à L. 613-5 du code de la construction et de l'habitation, qu'à l'expiration d'un délai de deux mois qui suit le commandement.*

Toutefois, par décision spéciale et motivée, le juge peut, notamment lorsque les personnes dont l'expulsion a été ordonnée sont entrées dans les locaux par voie de fait (...) réduire ou supprimer ce délai.

Lorsque l'expulsion aurait pour la personne concernée des conséquences d'une exceptionnelle dureté, notamment du fait de la période de l'année considérée ou des circonstances atmosphériques, le délai peut être prorogé par le juge pour une durée n'excédant pas trois mois... »

1. Les conditions d'application de l'Article 62:

- Il faut un local affecté à l'habitation principale pour la personne expulsée ou tout occupant de son chef (cela exclut le local commercial, le local professionnel, la résidence secondaire...)

* Le commandement de quitter les lieux peut être notifié par l'huissier, dès notification de l'ordonnance de référé ou du jugement assorti de l'exécution provisoire;

Au moment de la délivrance de ce commandement de quitter les lieux, l'huissier doit informer le Préfet en vue de la prise en compte du relogement de l'occupant dans le cadre du plan départemental et ce, à peine de suspension du délai.

L'expulsion ne peut donc avoir effectivement lieu qu'après l'expiration de ce délai de deux mois.

* Le texte prévoit, comme nous allons l'examiner maintenant, des possibilités d'aménagement pour le juge.

Cet article 62 laisse un pouvoir souverain d'appréciation au juge pour pouvoir augmenter ou réduire ce délai de deux mois.

2. Le cas de la prorogation du délai:

Il y a une possibilité pour le juge de prolonger ce délai lorsque l'expulsion aurait, pour la personne concernée, les conséquences d'une exceptionnelle dureté.

Le texte utilise l'adverbe « notamment » pour envisager deux hypothèses non limitatives:

- du fait de la période de l'année considérée
- du fait des circonstances atmosphériques

Ainsi, le juge est libre d'apprécier si la mise en route de l'expulsion, après le commandement de quitter les lieux, entraînerait des conséquences exceptionnellement dures pour une personne ou des occupants. La prorogation du délai dans ce cadre ne peut excéder trois mois.

3. La réduction ou la suppression du délai de deux mois, le juge doit alors rendre une décision « spéciale et motivée ».

- Examinons l'hypothèse de l'occupant entré dans les lieux par voie de fait.

L'entrée dans les lieux par voie de fait n'entraîne nullement de façon automatique la réduction ou la suppression du délai, puisqu'il est prévu « *par décision spéciale et motivée, le juge peut...* ». Il n'y a donc pas d'obligation, pour le juge de réduire ou de supprimer ce délai. Il semble que l'opinion majoritaire, du moins en doctrine serait de considérer que l'hypothèse du SQUAT équivaut à une voie de fait et donc à la suppression de délais.

Dans le cadre de cette matinée de travail, il me semble intéressant de retrouver les débats parlementaires sur cette Loi et de rechercher l'intention du législateur, qu'il s'agisse du Ministre de l'époque ou des députés et sénateurs.

- Lors des débats au Sénat, le 24 juin 1991, Monsieur SAPIN, Ministre de la Justice, indiquait, lorsqu'il envisageait l'expulsion des squatters entrés par voie de fait:

« Deux conditions devront toutefois être réunies pour qu'une telle expulsion puisse être ordonnée.

D'une part la voie de fait, c'est-à-dire l'acte de violence ou d'effraction devra être prouvé.

Le juge ne saurait en effet présumer l'existence d'une voie de fait, ni fonder sa décision sur la seule circonstance que les personnes concernées se trouvent dépourvues de tout titre.

Il faut qu'il y ait eu une violence avérée.

D'autre part, il devra être démontré que la voie de fait alléguée est bien imputable à la personne dont l'expulsion est demandée. Ce n'est pas parce que quelqu'un d'autre aurait fracturé la porte que l'on pourrait pour autant utiliser une nouvelle procédure vis-à-vis de l'occupant qui n'aurait pas alors commis directement la voie de fait. Si ces deux conditions sont réunies, l'expulsion pourra être ordonnée.

Mais, même dans ce cas, les situations les plus difficiles pourront être amenées par le juge ».

Madame Nicole CATALA, rapporteur, indiquait: « *L'expulsion pose toujours un problème difficile y compris pour les squatters, des occupants sans titre, nous en sommes conscients. C'est pourquoi, nous avons proposé (...) de porter à deux mois le délai laissé aux occupants d'un local d'habitation avant que l'expulsion n'intervienne (...)* ». (Séance du 9 avril 1991).

Ainsi il apparaît que le Ministre et les Députés qui ont travaillé sur ce sujet, ont souhaité visiblement pouvoir permettre au juge de donner des délais même dans les situations les plus difficiles.

Lors du débat du 24 mai 1991, Monsieur le Ministre indiquait au Sénat:

« *Toutefois, même dans des situations parfaitement illégales, l'expulsion peut avoir des conséquences particulièrement tragiques...*). Dans un souci d'humanité, l'Assemblée Nationale a adopté un amendement permettant au juge d'octroyer un délai pouvant aller jusqu'à trois mois en plus de celui de deux mois... ».

Ce dispositif permet d'assurer l'équilibre entre l'autorité du titre exécutoire et le respect de la dignité du débiteur.

« *C'est le juge qui appréciera au cas par cas, l'opportunité de réduire ou de supprimer les délais et au contraire de les accorder, c'est dire toute l'importance de son intervention* ».

4. La jurisprudence de la Cour d'Appel et des Tribunaux lyonnais a ainsi retenu, dans différentes hypothèses:

- **Ordonnance TGI DE LYON, 28 avril 2003, Affaire: SAFER RHONE ALPES C/ ANGHEL**

Les défendeurs se sont installés sans droit ni titre sur le terrain, mais les photos établissent qu'ils sont entrés sans commettre d'infraction: l'expulsion est prononcée sans suppression du délai de l'article 62.

- **Ordonnance de référé TGI DE LYON, 21 juin 2004, Affaire: COURLY C/ TANASE**

Les défendeurs ont pénétré dans les lieux en démontant les parpaings pour éviter toute intrusion. Ils se sont vus refuser l'octroi de délai au titre de l'article 62.

- **Arrêt de la Cour d'Appel de Lyon, 8ème Chambre, 21 novembre 2006, Affaire: DZELILOVIC C/ COURLY**

La cour a estimé que « *dès lors que la voie de fait a été suffisamment caractérisée, le délai de deux mois pouvait être supprimé* ». En l'espèce, il s'agissait d'un appartement acquis par la Courly dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain.

Il est ainsi démontré que l'article 62 de la Loi du 9 juillet 1991 peut s'appliquer à toute situation:

- locataire expulsé d'un logement
- conséquences d'une exceptionnelle dureté (délai de trois mois plus deux mois)
- délai réduit ou supprimé par décision spéciale et motivée, mais sans automaticité de réduction de délai pour les squatters ou les autres
- exigence de démonstration d'une voie de fait (actes de violences ou d'effraction devant être prouvés), et actes devant être imputables aux occupants cités en justice.

L'OCCUPANT SANS DROIT NI TITRE

Regards croisés: magistrats, collectivités locales, associations et avocats.

S'il est vrai que le Ministre de la Justice de l'époque rappelait avec raison l'importance de l'intervention du Juge, rappelons aussi toute l'importance de l'intervention de l'Avocat qui peut ou doit soulever l'application de ce texte, obtenir la prorogation éventuelle de délai ou de l'autre côté, savoir mesurer toute demande de suppression ou de réduction des délais.

L'EXPULSION HORS DU CONTRÔLE DU JUGE :
L'ARTICLE 38 DE LA LOI DU 5 MARS 2007

Maître Frédérique Penot, Avocate au Barreau de Lyon

LE TEXTE :

Cet article 38 (qui a beaucoup inquiété les associations oeuvrant dans le secteur du logement) dispose : « *En cas d'introduction et de maintien dans le domicile d'autrui à l'aide de manœuvres, menaces, voies de fait ou de contrainte, le propriétaire ou le locataire du logement occupé peut demander au Préfet de mettre en demeure l'occupant de quitter les lieux, après avoir déposé plainte, fait la preuve que le logement constitue son domicile et fait constater l'occupation illicite par un officier de police judiciaire* ».

LE PRINCIPE

Il faut rappeler le caractère exceptionnel de l'expulsion hors de contrôle du Juge. Que ce soit au niveau national ou européen.

Au niveau national : l'article 61 de la loi du 9 juillet 1991

L'article 61 de la loi du 9 juillet 1991 édicte clairement le recours au Juge pour procéder à une expulsion locative : « ***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 ».

On peut s'interroger sur la notion de « *sauf disposition spéciale* » :

- Il s'agit en tout état de cause d'une disposition LEGALE,
- Les débats parlementaires ne sont pas très explicites : est évoqué l'hypothèse d'insalubrité
- ...
- Toutefois, même en cas d'arrêté de péril, le recours au juge n'est pas écarté, il est seulement spécifié que la trêve hivernale ne s'applique pas (article 64 de la loi du 9 juillet 1989).

Les restrictions aux droits des occupants ne portent pas sur le contrôle juridictionnel, mais sur la portée des pouvoirs du juge en termes d'attribution de délais pour quitter les lieux : voie de fait, arrêté de péril, occupation du domaine public (compétence du juge administratif).

Au niveau européen :

La Cour Européenne des Droits de l'Homme a eu l'occasion dans un arrêt rendu le 27 mai 2004 (affaire CONNORS c/ ROYAUME UNI) d'insister sur l'importance d'un contrôle juridictionnel par un Tribunal indépendant qui puisse apprécier le bien fondé de la demande d'expulsion qui constitue une ingérence importante dans la vie privée et familiale au regard de l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme. (Tziganes).

Ce n'est donc qu'à titre exceptionnel et « sauf dispositions spéciales » (article 61 loi du 9 juillet 1991) qu'une expulsion peut être poursuivie sans contrôle juridictionnel.

L'EXCEPTION : L'ARTICLE 38 DE LA LOI DALO

Une de ces dispositions exceptionnelles a donc été intégrée par l'article 38 de la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable, dite loi DALO, qui dispose que : « *En cas d'introduction et de maintien dans le domicile d'autrui à l'aide de manœuvres, menaces, voies de fait ou de contrainte, le propriétaire ou le locataire du logement occupé peut demander au Préfet de mettre en demeure l'occupant de quitter les lieux, après avoir déposé plainte, fait la preuve que le logement constitue son domicile et fait constater l'occupation illicite par un officier de police judiciaire* ».

1. Le contexte

Avant de s'intéresser aux conditions d'application de cet article 38, il convient d'examiner l'origine de ce texte. Cette disposition ne figurait pas dans les travaux parlementaires préparatoires.

Cet article a été introduit lors des débats parlementaires au Sénat sur intervention de Madame Catherine PROCACCIA.

Madame PROCACCIA s'est intéressée à une situation très particulière en insistant sur le fait que l'objet de sa démarche était de « *protéger les locataires et les propriétaires occupants de leur habitation contre les squatteurs qui s'installent chez eux à l'occasion d'un départ en vacances, d'un séjour à l'hôpital, ou d'un déplacement professionnel* ».

Une discussion s'est instaurée autour de la notion retenue initialement de « logement habité » serait apparu trop flou car il pourrait « *englober n'importe quel local plus ou moins meublé parfois habité quelques jours par ans* ».

Par ailleurs, soucieux d'assurer le respect des droits de la défense, un amendement a été déposé par Madame BOUMEDIENNE THIERY afin « *d'exiger, avant toute expulsion, qu'une plainte et un constat par un huissier de justice aient été effectués. En effet, la procédure en question, pour laquelle l'avis du Juge n'est pas demandé, constitue une entorse aux droits de la défense. Il serait donc nécessaire de faire appel à un tiers, afin d'éviter tout abus* ».

Un autre parlementaire, Madame LE TEXIER a également rappelé que les « *situations très particulières de locataires ou de propriétaires occupants qui trouveraient leur logement squatté, par exemple à leur retour de vacance* » son déjà sanctionnées depuis 1992, dans le cadre de l'application de l'article L 226-4 du Code Pénal, aux termes duquel, « *l'introduction ou le maintien dans le domicile d'autrui à l'aide de manœuvres, menaces, voies de fait ou contraintes, hors les cas où la loi le permet, est puni d'un mois d'emprisonnement et de 15.000 € d'amendes* »

Dès lors, ces parlementaires « *s'interrogent sur l'opportunité de légiférer à nouveau sur un cas marginal déjà prévu par la loi* ».

Madame LE TEXIER a pointé le risque que cette disposition soit « *susceptible de concerner également tous les occupants, à ne pouvoir justifier d'un titre de location ou de sous-location en bonne et due forme, notamment les occupants à titre gratuit, certains occupants de logements de fonction, les locataires non déclarés et payés en espèces, et toutes les victimes de la crise du logement dont les marchands de sommeil abusent* ».

C'est dans ce contexte que l'article 38 a donc été encadré très strictement pour éviter tout abus.

2. Le contenu et les conditions d'application du texte

L'application de ce texte suppose donc la réunion de plusieurs conditions :

Conditions de forme :

- 1. le constat de l'occupation illicite par un OPJ**
- 2. un dépôt de plainte préalable du propriétaire ou du locataire**
- 3. une demande au préfet**

(La mise en demeure notifiée par le Préfet aux occupants est publiée sous forme d'affichage en mairie et sur les lieux, elle est assortie d'un délai d'exécution qui ne peut être inférieur à 24 H. Quand la mise en demeure n'est pas suivie d'effet dans le délai imparti, l'évacuation peut intervenir)

Conditions de fond :

- 1. L'occupant illicite doit s'être introduit à l'aide de manœuvres, menaces, voies de fait ou de contrainte**

Manœuvre : (pas de définition légale) ensemble de moyens utilisés, de type ruse (fausse qualité, déguisement, faux mandat de justice, usage d'une vraie clé dont le détenteur n'avait plus le droit de faire usage...) en vue d'un but déterminé en l'occurrence se faire ouvrir l'accès au domicile d'autrui et s'y maintenir

Menaces : elles supposent la présence de l'occupant du domicile violé, elles recouvrent des attitudes menaçantes ou des menaces verbales.

Voie de fait : actes de violences dirigés contre des personnes ou des biens
Usage de fausse clé, changement ou forçage de serrure,

Contrainte : elle peut être de nature physique ou morale, intrusion en masse d'un groupe de personne,

Introduction illicite : accompagnée de manœuvres, menaces, VF, contrainte
Introduction licite : portail ouvert

Maintient illicite (même après introduction régulière) : mari qui se maintient dans le domicile après OTC attribuant le domicile conjugal à l'épouse

- 2. Le bien en cause doit être le domicile du propriétaire ou du locataire (ce qui semble exclure un tiers occupant les lieux avec l'assentiment du propriétaire à la différence des conditions applicables à l'infraction de violation de domicile).**

Notion de domicile :

L'OCCUPANT SANS DROIT NI TITRE

Regards croisés: magistrats, collectivités locales, associations et avocats.

- Article 102 du code civil « *Le domicile de tout Français, quant à l'exercice de ses droits, est au lieu où il a son principal établissement* » : pas très explicite ...
- Code pénal : pas de définition légale,
- Jurisprudence pénale : « *Toute demeure permanente ou temporaire occupé par celui qui y a droit, ou de son consentement, par un tiers* ».
- La jurisprudence pénale protège les locaux d'habitation au sens large (chambre d'hôtel, tente, abris de camping, bateau, les dépendances des locaux d'habitation à proximité immédiate de ceux-ci.
- La jurisprudence pénale ne protège que les locaux EFFECTIVEMENT occupés, « *l'article 226-4 du CP n'a pas pour objet de garantir d'une manière générale les propriétés immobilières contre une usurpation* ».
- Selon la jurisprudence pénale le titre à l'origine de l'occupation est indifférent : elle va jusqu'à protéger l'occupant précaire (un ami du défunt contre l'héritier qui avait changé les serrures) ou même l'occupation sans droit ni titre (squatters). En entrant dans un local vide de meubles, les squatters ne peuvent se voir reprocher une violation de domicile, et une fois qu'ils se sont installés (Crim. 19 juin 1957).

L'existence d'un titre d'occupation n'autorise pas le propriétaire à les expulser qu'en vertu d'une décision de justice exécutoire.

Cet article a beaucoup inquiété les associations intervenant dans le secteur du logement qui craignaient que les tribunaux ne soient plus compétents pour ordonner l'expulsion de squatters.

Au regard de ces conditions restrictives, l'article 38 de la loi DALO s'appliquera de manière résiduelle car dans la plupart des cas les biens squattés sont vacants et laissés à l'abandon.

L'OCCUPANT SANS DROIT NI TITRE
 Regards croisés: magistrats, collectivités locales, associations et avocats.

3. Schéma procedural

OCCUPATION ILLICITE	
LOCAL HABITE par son propriétaire ou un locataire, voire un tiers avec le consentement du propriétaire	LOCAL « LIBRE » D'OCCUPATION
Demande d'expulsion en référé TI ou TGI	Demande d'expulsion en référé TI ou TGI
Poursuites pénales en violation de domicile Article 226-4 du code pénal : <i>« L'introduction ou le maintient dans le domicile d'autrui à l'aide de manœuvre, menaces, voies de fait ou contrainte, hors la les cas où la loi le permet, est puni d'un an d'emprisonnement et de 100 000 F d'amende »</i> Pas d'expulsion ordonnée par le juge pénal	Pas de violation de domicile – poursuite pénale impossible (sauf dégradation de biens)
Article 38 loi DALO expulsion par décision du Préfet <i>« En cas d'introduction et de maintient dans le domicile d'autrui à l'aide de manœuvres, menaces, voies de fait ou de contrainte, le propriétaire ou le locataire du logement occupé peut demander au Préfet de mettre en demeure l'occupant de quitter les lieux, après avoir déposé plainte, fait la preuve que le logement constitue son domicile et fait constater l'occupation illicite par un officier de police judiciaire ».</i>	Article 38 loi DALO inapplicable

DÉBATS ET QUESTIONS AVEC LA SALLE:

Maitre Becquet, avocat de la Courly: Concernant l'intervention sur la voie de fait et la suppression ou réduction des délais de deux mois suivant le commandement de quitter les lieux. (article 62 de loi de 9 juillet 1991). Le texte de loi emploie le terme « notamment ». Bien souvent, la motivation du juge est fondée sur l'état du lieu squatté et sa dangerosité pour supprimer ou réduire les délais.

Maitre Penot, intervenante lors du colloque et avocate au barreau de Lyon: La question de la dangerosité est une question qui ne fait, en effet, pas débat. Nous parlions réellement de la voie de fait en tant que telle et des différentes façons dont elle est perçue par les juges d'instance (effraction ou non...).

Mademoiselle Firmin, Alpil: Nous venons de voir que la notion de voie de fait, dont la définition n'est pas claire, n'est pas toujours retenue et permet de laisser les délais de deux mois après le commandement de quitter les lieux aux squatters. S'agissant de la trêve hivernale, la même condition (de la voie de fait) est exigée pour ne pas l'appliquer. Mais il semble que bien qu'il soit laissé les délais de deux mois car la voie de fait n'est pas prouvée, la trêve hivernale sera très rarement applicable aux occupants sans droit ni titre. Au regard de ce qui est dit ce matin, et dans l'hypothèse où la prononciation de l'expulsion aurait lieu durant la trêve hivernale; Si le juge n'a pas supprimé les délais de deux mois de l'article 62, la voie de fait n'est donc pas prouvée et la trêve hivernale ne devrait-elle pas s'appliquer?"

Madame Grosjean, Vice-Présidente au TI de Villeurbanne: Encore faut-il que la question de la voie de fait ait été tranchée par le juge (parfois, l'avocat fait valoir d'autres arguments comme le danger imminent pour la santé des occupants qui motivent une suppression du délai de 2 mois, et la question de la voie de fait n'est pas dans le débat)
D'une part, l'article 62 : le juge "peut" supprimer le délai (...): la loi n'impose pas au juge qui a caractérisé la voie de fait de réduire ou supprimer le délai de 2 mois. Il garde dans ce cas un pouvoir d'appréciation. Dans ce cas toutefois, l'articulation avec L. 613-3 alinéa 2 est claire: les personnes entrées par voie de fait ne bénéficient pas de la trêve hivernale. En d'autres termes, si le délai de deux mois expire pendant la période de trêve hivernale, l'expulsion est possible néanmoins.
En revanche, si le juge a expressément exclu dans son jugement l'existence d'une voie de fait, alors il me semble que les occupants peuvent bénéficier de la trêve hivernale.

Maitre Leguil-Duquesne, avocate au barreau de Lyon: L'occupant sans droit ni titre, après une résiliation de bail, peut saisir le Juge de l'exécution, existe t-il un accord avec l'huissier pour ne pas exécuter l'expulsion avant la décision de ce juge?

L'OCCUPANT SANS DROIT NI TITRE

Regards croisés: magistrats, collectivités locales, associations et avocats.

Monsieur Milossi, Président de la chambre départementale des huissiers: La saisine du juge n'est en effet pas suspensive, mais un accord tacite existe dans l'attente du jugement. En revanche, dans certaines hypothèses où une nouvelle saisine du juge est faite juste avant la trêve hivernale, et que des délais ont déjà été accordés, l'huissier préviendra le juge de l'exécution de l'expulsion sans attendre sa nouvelle décision.

Madame Guerraz, Alpil: L'acceptation d'un plan de rétablissement personnel après la résiliation du bail empêche-t-il l'expulsion?

Avocate cabinet Broum: Un travail de réflexion a été mené à ce sujet et nous avons conclu à la non-application de la mesure de suspension de l'expulsion lorsque le bail était déjà résilié.

Monsieur Camuzat, Avdl: Quelle est la position des magistrats au regard de la loi sur le droit au logement opposable? Comment prendre en considération lors du jugement sur la demande de délais la saisine de la commission de médiation voir sa décision reconnaissant le ménage comme dans une situation prioritaire et urgente et imposant une obligation de relogement au Préfet?

Madame Grosjean, Vice-Présidente au TI de Villeurbanne: Nous devons certainement prendre en compte cette décision ou saisine, mais au regard du délai de réponse et/ou de proposition que se soit au niveau de la commission de médiation ou de l'Etat, il paraît difficile de suivre totalement ces délais. Ce chantier est en cours de réflexion.

DÉLAIS ET SOLUTIONS ALTERNATIVES :
DEUX EXPERIENCES DE TERRAIN

La recherche de relogement et l'accompagnement des personnes

Thomas Ott, Alpil

En matière d'occupation sans droit ni titre, le travail de terrain dont j'ai été invité à parler ce matin est un travail qui se fait essentiellement dans le temps. C'est *un travail qui prend du temps* et doit se réaliser *avec* le temps ou, si l'on veut bien, plutôt *contre* le temps.

Et si l'on parle de temps, l'on est amené à parler d'histoires ou parfois encore de chronologies. Ces histoires, ces étapes d'un travail dans le temps, elles débutent avec la procédure d'expulsion dont nous venons de parler. Parfois aussi, et je dirai même hélas, le travail de terrain, d'accompagnement et les tentatives de relogement – ce ne sont bien souvent que des tentatives – ont été entamées en amont mais celles-ci prennent du temps, nous le savons bien, et n'aboutissent bien souvent qu'un long temps après l'expulsion.

Le travail de terrain est un long et lent parcours fait d'étapes et d'obstacles. Il commence par des prises de contact qui ne sont déjà pas simples à réaliser. Travaillant pour ma part essentiellement sur la question des occupations squat ou bidonville, on comprend déjà qu'autour de cette rude question des modes d'habitat par défaut, les publics rencontrés sont dans une pénombre sociale qu'ils entretiennent non par choix mais par défense.

Les expulsions à répétition que nous avons connu sur ce terrain en 2008 notamment sont aussi source de troubles. Trouble des identités des intervenants de terrain (police, huissiers ou intervenants sociaux, on peut s'y perdre). Trouble d'un travail engagé et départ à zéro aussi parfois en tout, source des découragements les plus cuisants.

L'habitat qu'ils occupent, si l'on met de côté la forme d'occupation la plus difficile que sont les bidonvilles, est un habitat laissé vacant bien souvent sur de grandes périodes de temps autant par des propriétaires privés que des propriétaires publics. Dans ce dernier cas, cette vacance se trouve sur ces parcelles de ville où sont prévu de grands chantiers, rien d'étonnant. Ces chantiers demandent du temps et sont des projets ambitieux et positifs, si tous leurs aspects sont pris en compte, et celui de la vacance (et de sa gestion) en particulier.

Ces squats, si l'on se focalise sur ces types d'occupations sans droit ni titre, sont des habitats par défaut qui évoluent dans le temps, dans les modes d'habiter autant que dans leur population. Ce qui les caractérise hélas est leur grande précarité et bien souvent aussi leur grande dangerosité. Le travail dans ces conditions est un travail dans l'urgence où il faut aller très vite.

Parfois aussi, ce sont presque des lieux de vie un minimum confortables car, avec le temps, les occupants, qui excellent souvent par obligation dans l'art de la débrouille, arrivent à s'installer presque normalement. Il ne s'agirait juste que de leur en donner la pleine jouissance avec un contrat d'occupation, nous en reparlerons.

Même si ces occupations ne sont pas acceptables dans ces conditions de précarité, la localisation des personnes (savoir où elles se trouvent et pendant combien de temps) avec lesquelles un travail

L'OCCUPANT SANS DROIT NI TITRE

Regards croisés: magistrats, collectivités locales, associations et avocats.

d'accompagnement a débuté est important dans ce qui est un travail qui demande du temps et un minimum de stabilité. Il ne faut pas que tout change trop souvent, à commencer par le lieu où vivent les personnes.

En ce sens, si l'on parle de chronologie et de temps, il est d'une histoire pas vraiment réjouissante et qui ne cesse de finir assez mal: les occupations sans droit ni titre en 2008 (l'Alpil a réalisé en 2008 une étude statistique des grandes tendances d'occupation sur une période de huit mois sur le terrain des squats dans l'agglomération lyonnaise) ont évolués vers une plus faible durée de vie (on expulse de plus en plus fréquemment et de plus en plus rapidement, ce qui veut dire que les occupations ont une durée de vie plus réduite et qu'on ne peut compter que de moins en moins sur les délais accordés par le juge – à vrai dire on est déjà dans une spirale infernale puisque les occupations sont de plus en plus isolées, de plus en plus précaires et de plus en plus mal loti en terme de sécurité et d'équipement, de moins en moins défendables et de plus en plus urgente à faire évacuer). Elles sont de taille plus réduite, reviennent sur le centre-ville (la moitié à Lyon intra-muros) et change de typologie (on passe de grande occupation de type terrain au début de l'année à des plus petites occupations de type maison sur le milieu d'année). Les transformations se font rapidement, ce qui est le signe que l'on a peu de temps pour travailler.

Au contraire, si le temps nous est moins compté, un réel travail se met en place. *Le travail de terrain est très diversifié et demande la mise en place de nombreux partenariats. Je ne pourrais pas être totalement exhaustif mais quelques exemples peuvent être intéressants à donner. La première intervention consiste à la connaissance des personnes et du lieu. Malheureusement, il s'agit bien trop souvent des mêmes personnes que nous retrouvons dans des lieux différents (voir des lieux, occupés depuis des années). Nous sommes prévenus de différentes manières: par les gens eux-mêmes, par les autres associations agissant dans le domaine de la santé ou de la scolarisation par exemple, par les collectivités locales...La première rencontre sur le terrain permet de comprendre qui sont les personnes installées et surtout d'envisager ou non la possibilité de projet (état des lieux...). Il sera important d'identifier le propriétaire du terrain ou de l'immeuble. Par la suite, tout dépend du lieux et du temps. L'information et la défense des droits des personnes est fondamentale. L'assignation est un moment important, où la défense doit être organisée. La représentation des personnes par un avocat est importante et selon les projets, l'état des lieux, les problématiques rencontrées par les occupants, des délais seront à demander au juge. Il s'agit de toute cette procédure juridique que nous avons étudié dans la première partie de la matinée. Le travail dans un immeuble occupé ou sur une terrain demande la mise en lien avec tous les partenaires concernés. Par exemple, un terrain pour lequel le juge avait laissé des délais pour quitter les lieux, se servant entre autre, de l'intervention de l'association a permis de laisser le temps à la recherche de solution adaptée. Une négociation avec l'état, propriétaire des lieux a été mise en place. Malheureusement trouver des solutions pour plus de 400 personnes demande beaucoup de temps et une réelle volonté de toutes les institutions. Durant une année, l'Alpil a travaillé avec les autres intervenants associatifs, l'Etat, la Mairie, une entreprise de nettoyage, des entreprises de batiments pour l'éventuelle embauche de personne, des organismes de formation, l'Anpe, des écoles, des avocats, des foyers...Il serait trop long de citer tout les intervenants. Pour se mettre en contact, inventer et mettre en place des solutions, comme je le disais le temps est un allié important. L'une des solutions envisageables est la gestion d'un appartement ou d'une maison par l'Aslim mise en sous-location à des ménages en difficultés. Bien entendu, pour réaliser cette action il faut que des logements soient mis en disposition.*

LES CONVENTIONS D'OCCUPATION PRÉCAIRE

Carole Gerbaud, Aslim

L'Aslim : « Action de Soutien au Logement d'Insertion et au Meublé » dont le cœur de métier est la location-sous-location existe depuis 1993 sous la forme **d'une association d'associations à qui elle apporte ses compétences de gestion locative adaptée.**

Une vingtaine d'associations, accompagnant les personnes en difficultés en matière d'accès ou de maintien dans un logement, sont adhérentes.

Quelques chiffres (sur 2008) pour situer rapidement l'action de l'Aslim :
477 logements étaient ainsi gérés dont 131 en structure collective (résidence sociale, maison-relais ou hôtels sociaux) et 346 logements diffus sur Lyon et ses banlieues.

Les bailleurs partenaires sont :
51% HLM,
35% parc privé,
14% collectivités locales.

Ainsi sommes-nous amenés à signer,

* avec ces bailleurs, des « conventions d'occupation temporaire »

* avec les ménages en demande de logement, **orientés par les associations adhérentes** de l'Aslim, des « contrats de sous-location à titre temporaire ».

Dans tous les cas il s'agira d'un **travail partenarial** : les ménages logés bénéficient d'un accompagnement social lié au logement assuré par les associations qui les ont orientés.

L'Aslim a développé de nombreux dispositifs d'accueil de manière à s'adapter à la grande diversité des demandes.

Dans le cadre du sujet qui nous préoccupe aujourd'hui, les occupants sans droit ni titre, l'intérêt est de maintenir dans leur logement des personnes amenées à en être expulsées. L'outil proposé dans ce sens est le bail glissant « anti-expulsion ».

Il est adapté, par exemple, aux ménages occupant un logement, sans droit ni titre, parce qu'ils l'habitaient en compagnie de locataires en titre et qu'ils s'y sont maintenus après le départ de celui-ci.

Ces ménages nous sont orientés, toujours, par une association connaissant la situation vis-à-vis du logement. Nous proposons ensuite au bailleur concerné de devenir locataire principal en tant qu'Aslim.

De cette façon nos compétences en matière de gestion locative seront :

* au service du bailleur avec le paiement du loyer et l'entretien du logement,

* au service du ménage, devenu sous-locataire par contrat signé avec l'Aslim, avec le suivi de son compte et des divers éléments constitutifs de l'occupation d'un logement.

Le bail glissant est ainsi signé pour une durée de 6 ou 12 mois, (éventuellement renouvelable) et prévoit un bilan opéré conjointement par le bailleur et l'accompagnant social. Les services de

L'OCCUPANT SANS DROIT NI TITRE

Regards croisés: magistrats, collectivités locales, associations et avocats.

gestion locative de l'Aslim, dans ce cadre, sont un appui technique pour l'association chargée de l'accompagnement social.

Ce montage perdure jusqu'au glissement du bail au nom des occupants qui deviendront ainsi locataires en titre.

Cette forme de médiation locative, assurée par une équipe de gestion, mais aussi par des services techniques (suivi de l'entretien des logements) et administratifs (suivi des conventions signées...), couplée à l'accompagnement social, transforme les relations avec les bailleurs. Ces derniers sont assurés d'un parcours locatif serein.

Ils sont ensuite en pleine capacité de louer les logements aux occupants.

Le bail glissant anti-expulsion se fait le plus souvent avec l'outil « ALT ».(Allocation Logement Temporaire). Il s'agit d'une aide de l'Etat, accordée aux associations agréées pour ce type d'action, prenant la forme d'un forfait versé par type de logement et couvrant une partie du loyer. Lorsque les ménages ainsi logés ont des droits ouverts aux aides aux logement (type APL), l'ALT n'est pas nécessaire.

Il est à noter que le dispositif « bail glissant anti-expulsion » est aussi très utilisé par nos services dans le cadre de dettes locatives. Dans ce cas, le ménage ne règle plus qu'une petite partie du loyer (grâce à l'ALT), il peut ainsi solder sa dette antérieure auprès du bailleur. Nous sommes ainsi dans la même sécurisation des relations avec le bailleur que dans le cas de figure précédent.

Il en va de même dans le cas d'une résiliation de bail suite à une procédure d'expulsion, l'Aslim peut prendre le relais en tant que locataire principal, les occupants deviennent sous-locataire avec le dispositif « ALT ».

Dans tous les cas, le bail glissant anti-expulsion est une réponse favorisant le maintien dans le logement de nombreux ménages. Les délais pouvant être accordés par le juge sont, dans le cas où ce type de bail est envisageable, d'une grande utilité.

Le développement de cette action nécessite de mobiliser des logements à loyer modérés et très modérés. C'est la raison pour laquelle nous avons besoin d'étendre notre parc de logements appartenant à des collectivités locales, parc aujourd'hui trop réduit.

DÉBATS ET QUESTIONS AVEC LA SALLE:

Boutique du droit: Les logements faisant l'objet d'une convention d'occupation temporaire doivent-ils respecter les normes de décence?

Madame Gerbeaud, Aslim: Tout à fait, les normes de décence s'appliquent à ce type de logement. Il existe des aides financières afin de rénover des logements; ces aides peuvent être demandées auprès de l'ANAH (agence nationale de l'habitat).

Monsieur Rysto, directeur de cabinet de la mairie de Villeurbanne: Nous avons travaillé, avec ce type de convention, à plusieurs reprises avec l'Aslim, en confiant, généralement, l'accompagnement des personnes à l'Alpil. Il est vrai que nous sommes, lorsque cela est possible, tout à fait ouvert à ce type de convention. Lorsque la mairie acquiert un immeuble sa mise en fonction ou sa démolition peut prendre un certain temps. En revanche, et il s'agit d'un inconvénient majeur, la mairie n'a pas le droit de demander des aides financières à l'ANAH pour réaliser les travaux et permettre une occupation temporaire. Il s'agira alors de calculer les frais de réhabilitation au regard de l'utilisation future.

Monsieur Gachet, Alpil (suite à une question sur l'article 101 de la loi du 25 mars 2009 et l'intermédiation locative): L'intermédiation locative a été évoquée lors du débat. La question se pose autour de l'application de l'article 101 de la Loi de mobilisation pour le logement et de lutte contre l'exclusion.

Cet article énonce : « *Il est institué, à titre expérimental, un dispositif visant à assurer la protection et la préservation de locaux vacants par occupation par des résidents temporaires.*

Les opérations conduites à ce titre sont soumises à l'agrément de l'État et font l'objet d'une convention entre le propriétaire et un organisme public ou privé qui s'engage à protéger et préserver les locaux qui sont mis à sa disposition et à les rendre au propriétaire libres de toute occupation à l'échéance ou lors de la survenue d'un événement définis par la convention. L'organisme mentionné au deuxième alinéa peut loger des résidents temporaires dans les locaux mis à sa disposition. Les engagements réciproques de l'organisme et de chaque résident figurent dans un contrat de résidence temporaire, dont la forme et les stipulations sont définies et encadrées par décret. Le contrat de résidence temporaire est conclu ou renouvelé pour une durée minimale fixée par décret. Il donne lieu au versement, par le résident à l'organisme qui a reçu la disposition des locaux, d'une redevance dont le montant maximal est fixé par décret. La rupture anticipée du contrat par l'organisme précité est soumise à des règles de préavis, de notification et de motivation définies par décret ; cette rupture ne peut être opérée que pour un motif légitime et sérieux, notamment l'inexécution par le résident de l'une des obligations lui incombant ou le terme de la convention mentionnée au deuxième alinéa survenu dans les conditions fixées par le même alinéa. L'arrivée à terme du contrat de résidence temporaire ou sa rupture dans les conditions susmentionnées déchoit le résident de tout titre d'occupation, nonobstant toutes dispositions en vigueur, notamment celles du chapitre III du titre Ier du livre VI du code de la construction et de l'habitation et de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986. L'agrément de l'État peut être subordonné à des engagements de l'organisme qui a reçu la disposition des locaux quant aux caractéristiques des résidents temporaires. Les conventions et contrats de résidence temporaire passés en application du présent article ne peuvent porter effet au-delà du 31 décembre 2013. Le présent dispositif expérimental est suivi et évalué par les services de l'État chargés d'agréer les

L'OCCUPANT SANS DROIT NI TITRE

Regards croisés: magistrats, collectivités locales, associations et avocats.

opérations. Un rapport de suivi et d'évaluation est déposé annuellement au Parlement à partir de 2010 ».

Il soulève quelques questions de la part des praticiens de la sous-location associative. Assurer la protection des locaux vacants par l'occupation temporaire n'est pas une action nouvelle. Dans l'agglomération lyonnaise c'est même une pratique ancienne initiée par des aménageurs (en particulier la SERL, société d'économie mixte, en charge des opérations Pentes Croix-Rousse, Saxe-Paul Bert, Nouveaux Palais de Justice de la rue Servient,...) avec des objectifs sociaux affirmés d'usage de la vacance temporaire créée par l'avancée des opérations. L'occupation temporaire s'exerce encore à l'initiative des Collectivités (Grand Lyon, communes, Département du Rhône) avec le double objectif de réponses temporaires à caractère social et de bonne gestion du patrimoine en attente de transformation. Le cadre juridique de la sous-location existe. Son application nécessite l'intervention de gestionnaires spécialisés dans le temporaire, comme l'ASLIM (action de soutien au logement d'insertion et aux meublés, créée en 1992 qui gère près de 500 baux précaires, ou encore Régie Nouvelle qui en compte près de 200 dans un patrimoine plus large en mandat de gestion.

L'initiative de l'article 101, revient à un groupe privé qui tente d'importer en France un dispositif « novateur » fonctionnant avec succès aux Pays-Bas. La différence entre l'initiative commerciale et l'action associative tient essentiellement à la place laissée à l'occupant temporaire et aux garanties nouvelles accordées aux propriétaires. Celles-ci sont assises sur une érosion des droits des occupants dont les associations contestent le bien fondé. L'argumentaire de la FAPIL (Fédération des associations pour la promotion et l'insertion par le logement) est le suivant : « *La loi du 6 juillet 1989 étant d'ordre public (article 2), son application ne peut être écartée arbitrairement. Si des régimes dérogatoires sont permis, ils sont strictement encadrés avec la garantie de répondre à des objectifs légitimes. Or, les dispositions proposées permettent de contourner les garde-fous que le législateur ou le juge entendent maintenir malgré l'existence de dérogations ou assouplissements permettant d'assurer l'équilibre des rapports locatifs* ».

Les conventions d'occupation précaire, aujourd'hui, ne peuvent être conclues pour le seul motif d'écarter la loi du 6 juillet 1989 en raison de son caractère d'ordre public. Elles sont admises lorsqu'il existe des raisons objectives, indépendantes de la volonté des parties, qui justifient que l'on ne puisse pas conclure un bail ordinaire excluant toute volonté de fraude. A défaut, elle doit être requalifiée de bail, selon la jurisprudence. Or, la vente, motif avancé du dispositif dans l'exposé des motifs, ne peut être considérée comme une raison objective indépendante de la volonté du propriétaire.

La vacance, mise en avant dans cette proposition, doit être considérée comme un fait du propriétaire si l'on se réfère à la décision du Conseil constitutionnel n°98-403 DC du 29 juillet 1998 dans laquelle il se prononce sur la taxe sur les logements vacants instaurée par la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions. Le Conseil impose alors deux cas d'exonération de la taxe dont l'un est fondé sur le fait que la vacance soit indépendante de la volonté du propriétaire, ce qu'il précise : lorsque le logement est inhabitable et nécessite des travaux importants ou lorsque le logement est mis en location ou en vente au prix du marché sans qu'il trouve preneur. En dehors de ces cas, la vacance relève de la volonté du propriétaire et ne justifie pas de régime spécifique. Le même raisonnement, combiné avec celui concluant que la vente n'est pas une raison objective justifiant d'inconvénients excessifs d'une location pour un propriétaire, devrait écarter toute dérogation à la loi du 6 juillet 1989. La proposition ne justifierait donc pas d'un réel empêchement de louer dans le

L'OCCUPANT SANS DROIT NI TITRE

Regards croisés: magistrats, collectivités locales, associations et avocats.

droit commun.

La proposition aboutirait également à détourner l'article 11 de la loi du 6 juillet 1989 pour l'application duquel le législateur a voulu écarter tout bailleur personne morale. En effet, seules les personnes physiques peuvent proposer un bail à durée réduite d'au moins un an lorsqu'un événement précis justifie que le bailleur ait à reprendre le local pour des raisons professionnelles ou familiales.

Il est vrai que cette disposition a été créée afin de ne pas détourner le bailleur de la location malgré la survenance d'un événement dans des délais plus brefs que la durée d'un bail. Toutefois, il est clairement acquis que cette disposition doit demeurer exceptionnelle afin de ne pas porter atteinte au droit au logement, ce qui justifie un encadrement strict de la disposition.

Or, la jurisprudence ne considère pas la vente comme un événement précis excluant pour ce motif l'utilisation du bail à durée réduite (CA Bordeaux, 5^{ème} ch., 29 juin 1995 ; CA Montpellier, 1^{ère} ch. D. 12 juin 2001).

Par analogie, l'attente d'une vente ne peut justifier un régime dérogatoire en faveur de propriétaires personnes morales. Lorsque le législateur décide de déroger ou de n'appliquer que partiellement la loi du 6 juillet 1989 c'est également soit en raison de situations particulières liées à la personne du locataire : la location meublée étudiante à durée réduite (L. 632-1 CCH), location saisonnière.

Lorsque le but poursuivi est le droit au logement des personnes défavorisées, il fait explicitement intervenir un organisme HLM ou privé à vocation sociale et sans but lucratif afin de le garantir et prévoit dans chaque cas des propositions de relogement qui sont toujours un préalable au congé donné au locataire : prise à bail de logements vacants par des organismes HLM (L. 444-1 CCH et s.), sous-location dans le parc public (L. 441-8-1 et s. CCH)...

Il existe également une possibilité pour les collectivités locales de louer leurs logements à titre exceptionnel et transitoire à des personnes en difficulté temporaire (article 40 V de la loi du 6 juillet 1989).

Au regard du régime de ces exceptions, la proposition ne paraît pas, dans son énoncé, poursuivre un motif légitime quand à l'évènement et quant aux personnes concernées justifiant une dérogation à la loi du 6 juillet 1989. Si des règles protectrices doivent être précisées par décret, un certain nombre de garanties et l'objectif social avancé doivent être contenus dans la Loi.

Toute dérogation à un texte d'ordre public ne peut qu'être strictement encadrée. Ce texte risque même d'encourager la vacance. La formulation de l'exposé des motifs « résidents temporaires qui acceptent la perspective d'un départ rapide » n'est pas de nature à définir clairement les personnes concernées par l'expérimentation dérogatoire. Pour rappel, la loi du 6 juillet 1989 est une loi d'équilibre entre des rapports de forces qui ne le sont pas. L'encadrement de la durée du bail et des conditions de résiliation ont été créés pour protéger le locataire. L'article 1er de la loi en donne l'esprit en proclamant le droit au logement et la liberté de choix de son logement. En période de crise de logement, nombre de locataires seront prêts à renoncer à leurs droits pour se mettre à l'abri pour un temps même court.

L'OCCUPANT SANS DROIT NI TITRE

Regards croisés: magistrats, collectivités locales, associations et avocats.

La contrepartie d'une redevance modeste n'est pas non plus de nature à justifier cette proposition dans la mesure où il n'est nul part indiqué dans la loi du 6 juillet 1989 que sa protection se fait en contrepartie d'un loyer élevé.

L'adoption d'une telle disposition pourrait peut-être même être contestable devant le Conseil constitutionnel qui a reconnu au droit au logement décent la caractère d'un objectif de valeur constitutionnelle et serait contraire à la CEDH. En effet, cette reconnaissance implique pour le législateur de protéger le locataire contre les risques d'éviction ce que garanti la loi du 6 juillet 1989. Et dans la mesure où la loi française protège déjà la propriété de l'occupation illicite, les objectifs poursuivis par une telle disposition pourraient ne pas justifier cette dérogation.

Le juge reconnaît depuis longtemps que l'occupation illégale de locaux ne peut constituer un moyen licite de mettre en œuvre le droit au logement, dont les modalités d'exercice sont fixées par les lois (CA Paris 26 novembre 1997). Des procédures spécifiques permettent aux propriétaires d'expulser les occupants de logements vacants qui n'auraient pas au préalable été réquisitionnés par les pouvoirs publics ».

La modification législative aujourd'hui entérinée par le vote de la loi, balaie ces arguments. C'est maintenant dans la pratique que pourra être évaluée la portée de texte qui est instauré à titre expérimental.