

A.P.P.E.L.

Action Permanente de Prévention des
Expulsions Locatives

Permanences APPEL de Prévention des Expulsions Locatives

Tribunal de Grande Instance de Lyon

Tribunal d'Instance de Villeurbanne

Tribunal de Grande Instance de Villefranche sur Saône

ANNEE 2012



SOMMAIRE

PRESENTATION DU DISPOSITIF.....	3
Contexte	3
Fonctionnement	3
Les objectifs	3
Qui assure les permanences ?.....	4
PARTENARIAT.....	5
Participation aux Instances Départementales	5
Contributions.....	5
Groupes de travail et Actualités 2012.....	6
PERSPECTIVES 2013.....	7
L'ACTIVITE DES PERMANENCES APPEL EN 2012 - SYNTHESE.....	8
La fréquentation des permanences APPEL.....	8
Le type de parc	8
Les caractéristiques socio-économiques.....	8
Le motif de la consultation.....	9
Les facteurs déclenchant.....	9
L'endettement.....	9
Le moment de la consultation.....	9
Les orientations des ménages.....	10
COMPARATIF PARC SOCIAL / PARC PRIVÉ.....	11
Analyse comparative parc privé / parc social	13
LES PROCEDURES D'EXPULSION DANS LE RHONE mettre source chiffre.....	15
LES PERMANENCES APPEL EN 2012 – RESULTATS DETAILLES.....	16
La fréquentation des permanences d'accueil.....	16
L'orientation des ménages vers la permanence	17
Le Profil socio-économique des ménages reçus.....	18
Le temps de la consultation.....	23
Les orientations à l'issue de la permanence.....	24
ACTUALITÉS JURIDIQUES	26

PRESENTATION DU DISPOSITIF

Contexte

Au titre de la prévention des expulsions locatives, la permanence APPEL s'inscrit dans le cadre des actions du Conseil Départemental pour l'Accès au Droit (CDAD) du Rhône, du Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD) du Rhône et des actions entrant dans le cadre de la Commission de Coordination des Actions de Prévention des Expulsions (CCAPEX).

La permanence APPEL complète et renforce les passerelles entre la justice et les services sociaux de prévention. Elle est consécutive à l'introduction de la fiche de liaison des travailleurs sociaux avec les juges (PDALPD du Rhône – 1991) : un dispositif d'enquête sociale par la suite étendu à toutes les juridictions par la loi du 29 juillet 1998 (la première permanence APPEL s'est tenue en avril 1998 à Lyon).

En 2012, la permanence APPEL a été labellisée Point d'Accès au Droit par le CDAD du Rhône.

Fonctionnement

Un accueil hebdomadaire **des personnes, sans rendez vous et gratuit** :

- le **vendredi** de 9h30 à 11h30 au Tribunal de Grande Instance de Lyon.
La permanence de Lyon est doublée en deux bureaux contigus permettant deux consultations simultanées toujours avec un avocat, 2 travailleurs sociaux de la CAF du Rhône ainsi que 2 conseillers logement Alpil ou CLLAJ Lyon,
- le **jeudi** de 9h30 à 11h30 au Tribunal d'Instance de Villeurbanne.
la permanence de Villeurbanne est organisée en un seul bureau, selon les mêmes modalités, l'AVDL ou l'Alpil intervenant sur la partie logement,
- **depuis février 2012, une permanence mensuelle**, le **mardi** de 9h30 à 11h30 au Tribunal de Grande Instance de Villefranche-sur-Saône lors des audiences en résiliation de bail.

Les objectifs

Accueillir toute personne menacée d'expulsion locative ou craignant de l'être du fait d'un congé, d'un conflit avec son bailleur pour :

- Informer les ménages de leurs droits et obligations,
- Aider les personnes à faire le point sur leur situation,
- Expliquer aux ménages le stade de la procédure engagée à leur égard et les conséquences qui peuvent en découler,
- Définir, avec les ménages endettés, un plan d'action pour faire face à l'impayé et trouver une issue favorable à la procédure,
- Orienter les ménages, en fonction d'un diagnostic commun, vers les services sociaux, juridiques et associatifs pouvant les soutenir dans leurs démarches,
- Proposer, en cas d'urgence, d'assurer une médiation avec le bailleur, l'huissier, les services de la Préfecture.

Qui assure les permanences ?

- **Les avocats volontaires** désignés par le **Barreau de Lyon** pour tous les aspects conseils juridiques,
- **Les travailleurs sociaux de la CAF du Rhône** pour apporter une expertise sur les questions liées aux prestations familiales et aux aides au logement. Ils informent et conseillent quant à l'accompagnement social dont les personnes reçues peuvent bénéficier,
- **L'Alpil, le CLLAJ Lyon et l'AVDL** participent aux consultations en tant que conseillers logement ; pour certaines situations, ils organisent et assurent un suivi plus approfondi.

Le travail, mis en place pour les permanences APPEL, ne s'arrête pas aux permanences hebdomadaires des Tribunaux mais permet d'engager une véritable réflexion tout au long de l'année, avec les différents acteurs, sur un ou des thèmes liés à la prévention des expulsions.

L'Alpil assure l'animation du dispositif et la coordination des acteurs.

PARTENARIAT

L'animation du dispositif APPEL s'appuie sur un réseau d'acteurs mobilisés sur les thèmes de la prévention des expulsions. Leur engagement a permis l'instauration d'échanges réguliers entre les acteurs du droit, de l'action sociale et les acteurs du logement, échanges qui s'appuient sur l'addition de compétences et le respect des champs d'intervention de chacun.

D'autre part, l'Alpil est présente dans différentes instances sur les sujets liés aux problématiques de prévention des impayés et des expulsions locatives.

Participation aux Instances Départementales

- Le Conseil Départemental d'Accès au Droit (CDAD) du Rhône : les permanences APPEL sont intégrées dans l'activité du CDAD du Rhône comme **Point d'Accès au Droit (PAD)**.

A ce titre, L'Alpil est membre participatif du Conseil d'Administration du CDAD du Rhône depuis la création du dispositif.

En 2012, le CDAD du Rhône s'est engagé dans une démarche de labellisation des points d'accès du département (PAD) relevant de sa compétence. Les permanences APPEL ont été labellisées : « Permanences d'information et d'orientation juridiques pour le logement ». Elle se matérialise par la signature d'une charte de l'accès au droit entre l'Alpil et le CDAD du Rhône.

- La Commission de Coordination des Actions de Préventions des Expulsions (CCAPEX) : la signature du PDALPD en juin 2012, auquel la CCAPEX est rattachée, a permis la reprise du travail de rédaction du règlement intérieur de la CCAPEX et de révision de la Charte de Prévention des Expulsions Locatives. Ce travail est piloté par la Direction Départementale de la Cohésion Sociale (DDCS) du Rhône, la Direction Logement et Développement Urbain (DLDU) du Département, la CAF du Rhône et l'animatrice du PDALPD.

L'Alpil siège à l'instance plénière et à l'instance technique de la CCAPEX au titre du Collectif Logement du Rhône (CLR), collectif regroupant les associations d'insertion par le logement. En novembre 2012, ont été présentés en réunion plénière le projet de Règlement Intérieur et le projet de Charte de Prévention des Expulsions. Le CLR a transmis des propositions d'amendements à ces deux textes qui ont été partiellement retenus.

Contributions

- CNLE (Conseil National des politiques de Lutte contre la pauvreté et l'Exclusion sociale) : dans le cadre de la participation de l'Alpil au groupe de travail national « logement-hébergement », groupe préparatoire de la Conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale des 10 et 11 décembre 2012 et du Plan quinquennal de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, nous avons été sollicités par le ministère qui a passé commande d'une série de 14 films de petit format illustratifs d'actions territoriales sur les thématiques de lutte contre l'exclusion. Sur ces 14 actions ou initiatives innovantes, le ministère a finalement retenu au niveau

national deux expériences dont l'action des permanences APPEL.

Une petite équipe de tournage est venue lors d'une permanence à Lyon en novembre. Le format produit est court (1mn 30) et vise à mettre en exergue l'accompagnement socio-juridique et particulièrement le point de vue du bénéficiaire.

Cette commande a été une opportunité de valoriser, au niveau national, l'action de mutualisation que constitue la permanence APPEL.

Le documentaire réalisé est visible sur le site :

<http://www.gouvernement.fr/gouvernement/logement-hebergement-permanence-appel-a-lyon>

Groupes de travail et Actualités 2012

Des échanges ont lieu régulièrement chaque année toujours dans l'objectif d'une meilleure information des participants ou partenaires du dispositif :

- réunions d'informations/formations permettant l'actualisation des problématiques et des aspects juridiques pour concourir à une meilleure prévention,
- rencontre annuelle avec les avocats participants aux permanences,
- réunion d'échanges avec les magistrats du TGI de Lyon autour du dispositif et de la prévention des expulsions.

Se rajoute à ces temps d'échanges la mise en œuvre d'actions spécifiques :

- **Ouverture de la permanence au Tribunal de Grande Instance de Villefranche sur Saône**

Suite à un travail mené en lien avec le Président du Tribunal de Grande Instance de Villefranche sur Saône et le Vice-Président du CDAD du Rhône, une permanence APPEL s'est ouverte, en février 2012, sur le même principe que les permanences de Lyon et Villeurbanne. Elle se tient à un rythme mensuel le jour des audiences « en résiliation de bail ». La proximité de la salle d'audience et de la salle d'accueil facilite le renvoi vers la permanence par les magistrats.

La première année de fonctionnement a mis en évidence une forte implication de la CAF du Rhône, secteur nord, et une bonne articulation avec les magistrats.

- **Colloque : « Le Logement dans tous ses états »**

L'organisation de la matinée «**Le Logement dans tous ses états**», l'**indécence de la phase amiable à la phase judiciaire** (25 octobre 2012), est le fruit d'un travail engagé dès 2010 et nourri par les permanences APPEL, autour du traitement de l'indécence dans le logement. Ce travail a été suggéré par les magistrats du Tribunal d'Instance de Villeurbanne, frappés par le nombre de situations cumulant dette locative et désordres dans le logement. Ce colloque a rassemblé magistrats, avocats, experts judiciaires, conciliateurs de justice, services sociaux, services de l'État et des collectivités en charge du traitement du logement indigne, et les associations spécialisées. (informations disponibles sur le site internet de l'Alpil¹).

- **Rédition de la plaquette d'information (4ème édition)**

Cette plaquette est un support important de diffusion d'informations auprès des personnes et des services en contact avec un public en difficulté vis à vis du logement. Compte tenu des évolutions législatives récentes et des modifications

¹ http://www.habiter.org/?page_id=1255

importantes dans les démarches de recherche de logement, l'actualisation de la plaquette d'information d'APPEL était devenue indispensable.

Un travail de rédaction et de relecture a été réalisé avec les acteurs des permanences. L'impression a été réalisée grâce au soutien du CDAD du Rhône.

PERSPECTIVES 2013

- **Consolidation de la permanence APPEL de Villefranche-sur-Saône :**
Le lancement de la permanence APPEL en 2012 a bénéficié d'un soutien important des magistrats tribunal de grande instance de Villefranche et de la forte implication de la CAF du Rhône et de l'avocat présent à toutes les permanences.. Après un an - de fonctionnement en février 2013, il s'agira de tirer les premiers enseignements de la permanence avec l'ensemble des acteurs impliqués et de poursuivre les réflexions engagées en matière de prévention des expulsions locatives dans l'arrondissement de Villefranche sur Saône.
- **Proposition de la mise en place d'un groupe de travail sur les articulations entre les procédures pour impayé et le traitement du surendettement :**

Le cumul des procédures de surendettement et d'expulsion pour impayé est peu lisible tant du point de vue des locataires que des bailleurs. Ainsi, les décisions prises en matière de surendettement paraissent parfois contradictoires avec le maintien dans le logement de ménages bénéficiant d'une suspension de la clause résolutoire du bail sous réserve de respect du plan d'apurement validé par le juge. Les professionnels eux mêmes sont fréquemment en difficulté face au flou juridique entre l'application des préconisations de la commission de surendettement et la décision du juge.
L'articulation entre les procédures est une question centrale pour concilier au mieux le droit du bailleur et celui du locataire endetté.
Ce thème a été retenu comme premier chantier des travaux de l'Instance Technique de la CCAPEX.
- **Restitution du travail engagé sur les congés vente et reprise :**

Cette étude-action engagée en 2010 avec le soutien de la Fondation de France a fait l'objet d'une diffusion au niveau national. Elle fera l'objet d'une table ronde lors de l'Assemblée Générale du dispositif APPEL en 2013.
- **Diffusion de la plaquette APPEL, édition 2013 :**

La diffusion de l'édition mise à jour de la plaquette APPEL sera l'occasion de renouveler l'information sur le dispositif APPEL auprès des acteurs de la prévention des expulsions locatives.

L'ACTIVITE DES PERMANENCES APPEL EN 2012 - SYNTHESE

La fréquentation des permanences APPEL

473 ménages ont été reçus pour **un total de 563 consultations** au TGI de Lyon (64% des consultations), au TI de Villeurbanne (33% des consultations) et au TGI de Villefranche sur Saône (3%).

L'année 2012 a enregistré une augmentation de **123 consultations** par rapport à l'année 2011.

Le type de parc

Parmi les **ménages locataires (86% du total)**, **57%** sont logés par le parc privé et **43%** relèvent du parc social.

On constate une baisse de fréquentation des ménages issus du parc privé au profit des ménages issus du parc social sur ces cinq dernières années (**+5 points** de fréquentation de locataires du parc social entre 2008 et 2012).

Les statuts locatifs entre les parcs privé et social sont très différents (loyer, bail...). Ainsi des disparités apparaissent entre les publics des deux parcs. Il paraît pertinent de présenter un comparatif détaillé sur les principaux items (cf partie « comparatif parc privé/parc social » p11).

Les caractéristiques socio-économiques

Les compositions familiales

La situation familiale, tendance structurelle à notre société, ne cesse d'évoluer. L'exercice 2012 confirme la tendance des dernières années d'une forte prévalence des ménages isolés concernant les difficultés pour le paiement du loyer.

Premières touchées en cas de fragilité liées à l'emploi (un seul salaire), les personnes isolées (**39%**) et les familles monoparentales (**26%**), ayant donc plus de difficulté à faire fonctionner la solidarité primaire (soutien par le conjoint), sont les deux publics les plus représentés aux permanences.

Le type de ressources

71% des ménages ont des ressources précaires et/ou bénéficient de revenus de transfert. A noter une proportion non négligeable de retraités (**39%**) parmi les ressources dites d'activité.

La fragilité dans l'emploi (CDD/Interim) renforce le risque d'impayé de loyers et d'expulsion locative. Les chômeurs et personnes en CDD ou intérim représentent **28%** du public accueilli lors des permanences en 2012.

La conjoncture actuelle tend à fragiliser les ménages dans leur maintien dans le logement, en corrélation avec un marché du travail précarisé. La part des ménages ayant des ressources précaires et/ou bénéficiant de revenus de transfert a augmentée de **5 points**. Dans ce contexte délicat, la prévention des expulsions et un suivi le plus en amont des ménages jouent un rôle croissant.

Le motif de la consultation

L'impayé de loyer reste le motif très majoritaire de consultation (**77%**), vient ensuite l'absence de relogement pour **15%** des ménages.

La problématique des congés pour vente ou reprise pour habiter (**14%** des consultations des locataires du parc privé contre 11% en 2011) reste très préoccupante. Elle a pour conséquence une perte du logement pour le locataire et une érosion régulière d'un parc privé social de fait.

Les facteurs déclenchant

La perte d'emploi et **les ruptures familiales** sont les deux principaux facteurs déclenchant l'impayé de loyer (respectivement **21%** et **19%**).

Le cumul des difficultés rencontrées nécessite un travail conjoint entre les différents professionnels en charge du suivi des ménages (travailleurs sociaux, associations spécialisées et avocats). Le cumul de plusieurs problèmes entraînent même pour certains une rupture voire une perte de droits sociaux qui laissent le ménage sans ressources (**22 ménages sans ressources**) le temps du règlement administratif des dossiers.

L'endettement

Eu égard à la composition familiale des ménages reçues et des principaux facteurs déclenchant (activités économiques et fragilisation des liens de socialisation primaire), l'endettement est de loin la première caractéristique des permanences APPEL.

81% des ménages rencontrés ont une dette de loyer au moment de la consultation. **40%** des ménages ont un montant de dettes supérieur à 3000€, correspondant au plafond de référence pour les aides du Fonds de Solidarité Logement.

Les ménages ayant contracté des dettes locatives élevées ou ayant cumulé de nombreuses dettes sont relativement faibles. **13%** des ménages ont un dossier de surendettement en cours et **14%** d'entre eux ont une dette supérieure à 6000€ au moment de la consultation.

Le moment de la consultation

Sur la totalité des ménages s'adressant à la permanence :

- **Près d'un quart** consultent avant le commencement de la procédure. La proportion est deux fois plus importante (**31%**) chez les locataires du parc privé que ceux du parc social (**15%**),
- **27%** d'entre eux se rendent aux permanences au moment de l'assignation,
- et une part toujours trop importante, arrivent en « bout de course » (**9%** de concours de la force publique accordée).

Une majorité des publics rencontrés (**60%** en moyenne sur ces 5 dernières années) est orientée à un moment où une réelle prévention peut être exercée (soit avant le passage devant le juge des référés). C'est dans ce temps que la permanence APPEL remplit pleinement ses objectifs.

Cependant, s'il est préférable d'agir en amont de la procédure, il y a toujours une réaction possible à chaque étape de la procédure.

Les orientations des ménages

Le dispositif APPEL est bien reconnu par les lieux d'accueil des publics les plus en difficultés. Les orientations se font majoritairement via les travailleurs sociaux (CAF du Rhône, Maison du Rhône et CCAS), que ce soit en amont ou en aval de la permanence.

- Les orientations vers les permanences

Les travailleurs sociaux de proximité (MDR, CCAS, antennes CAF) sont pour plus de la moitié à l'origine de l'orientation vers les permanences (**57%**) ; viennent ensuite les associations spécialisées (**18%** des orientations).

- Les orientations à l'issue des permanences

Les préconisations et ré-orientations sont souvent plurielles compte tenu des différents champs d'intervention à activer simultanément (champ juridique de la procédure, droits sociaux, démarches de recherche de logement ou autre solution...). Cette pluralité constitutive au dispositif induit la nécessité d'une coordination entre les différents intervenants sollicités :

- **44%** des ménages sont orientés vers un travailleur social MDR/CCAS (**26%**) ou vers la CAF du Rhône (**18%**) pour vérifier leurs droits sociaux ou mobiliser une aide financière ou budgétaire ;
- **34%** des ménages sont mis en relation avec un avocat,
- **25%** vers une association spécialisée pour un soutien renforcé dans toutes les démarches inhérentes à la situation ;

Le moment privilégié de la consultation permet grâce aux regards croisés de l'avocat, du travailleur social de la CAF et du conseiller logement d'organiser un plan d'actions pour faire face à chaque situation. APPEL joue ainsi son rôle de conseil technique, préconisant un certains nombres de démarches à effectuer (**68%** repartent avec au moins deux préconisations).

- **31%** des ménages sont orientés vers un enregistrement de demande de logement social et des démarches de relogement ;
- **16%** vers une négociation avec le bailleur
- **15%** sont orientés vers une saisine du Juge de l'Exécution,
- **8%** vers un plan d'apurement pour résorber la dette
- **9%** d'orientations vers un recours DALO
- **7%** vers le dépôt d'un dossier de surendettement

COMPARATIF PARC SOCIAL / PARC PRIVÉ

(473 fiches renseignées)

271 ménages logés sur le parc privé	202 ménages logés sur le parc social
<p><u>Orientation :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 52% des ménages sont orientés par les services sociaux (MDR, CCAS, CAF) <p><u>Profil socio-économique</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 20% de couples avec enfant • 23% de ménages monoparentaux • 12% de couples sans enfants • 45% de personnes seules dont 39% de femmes seules. • 29% ont des ressources liées à une activité <p><u>Endettement</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 45% des ménages, ont une dette inférieure au seuil FSL (3000€). • 33% ont une dette comprise entre 3000 et 6000€ • 21% ont une dette supérieure à 6000€ • 9% des ménages ont un dossier de sur endettement en cours au moment de la consultation. <p><u>Principaux facteurs déclenchant :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • pour 22% à une baisse de ressources liée à la perte d'un emploi • pour 16% à une rupture (séparation , divorce ou le décès du conjoint(e)) • Pour 13% à un litige avec le bailleur • pour 9% à un problème de santé • 14% sont sous le coup d'un congé <p><u>Le moment de la consultation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 39% viennent en amont de l'assignation • 27% viennent suite à une assignation • 15% ont reçu un commandement de quitter les lieux • 6% ont un concours de la force publique accordé 	<p><u>Orientation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 67% des ménages sont orientés par les services sociaux (MDR, CCAS, CAF) <p><u>Profil socio-économique</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 30% de couples avec enfants • 30% de ménages monoparentaux • 8% de couples sans enfants • 30% de personnes seules dont 29,5% de femmes seules • 32% ont des ressources liées à une activité <p><u>Endettement</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 55% des ménages, ont une dette inférieure au seuil FSL (3000€). • 32% ont une dette comprise entre 3000 et 6000€ • 13% ont une dette supérieure à 6000€ • 17% des ménages ont un dossier de sur endettement en cours au moment de la consultation <p><u>Principaux facteurs déclenchant :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • pour 19% à une baisse de ressources liée à la perte d'un emploi • Pour 20% à une rupture familiale (séparation, divorce, ou le décès du conjoint(e)) • Pour 7% à un litige avec le bailleur • pour 14% à un problème de santé <p><u>Le moment de la consultation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 19% viennent en amont de l'assignation • 28% viennent suite à une assignation • 21% ont reçu un commandement de quitter les lieux • 13% ont un concours de la force publique accordé

271 ménages logés sur le parc privé	202 ménages logés sur le parc social
<p><u>Les principales orientations à l'issue de la consultation :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 32% vers un avocat • 38% vers un travailleur social (CAF, MDR, CCAS) • 23% vers des associations logement • 17% de conseils/réponses sont donnés sans nécessiter une ré-orientation 	<p><u>Les principales orientations à l'issue de la consultation :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 36% vers un avocat • 53% vers un travailleur social (CAF, MDR, CCAS) • 26% vers des associations logement • 8% de conseils/réponses sont donnés sans nécessiter une ré-orientation
<p><u>Les principales démarches proposées à l'issue de la consultation :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 31% vers des démarches de relogement • 15% vers une négociation avec le bailleur • 12% vers une saisine du JEX • 7% pour une démarche liée à un surendettement 	<p><u>Les principales démarches proposées à l'issue de la consultation :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 30% vers des démarches de relogement • 16% vers une négociation avec le bailleur • 11% vers une saisine du JEX • 6% pour une démarche liée à un surendettement

Analyse comparative parc privé / parc social

Un maillage effectif avec les services sociaux pour les ménages logés sur le parc social

En amont comme en aval de la permanence, il est notable que les liens avec les partenaires sociaux se fait plus naturellement dans le parc social que dans le parc privé. Les personnes locataires du parc social sont en effet plus facilement repérées, orientées et suivies par les différents services sociaux de droit commun qu'ils ont tendance à davantage solliciter que les locataires du parc privé. Ainsi, plus de 67% des locataires du parc social sont orientés par les travailleurs sociaux de proximité contre seulement 52% du parc privé.

Une augmentation des risques d'impayé dans le parc social

La proportion des ménages issus du parc social et se rendant aux permanences APPEL a augmenté de manière significative sur ces cinq dernières années. En 2012, 43% des ménages rencontrés sont logés dans le parc social. Cette hausse importante est préoccupante et fait écho à la fragilisation des publics modestes et des classes moyennes face aux contraintes socio-économiques (augmentation du coût de la vie, fragilisation de l'emploi, isolement, mono-parentalité...).

La part du budget des ménages consacrée au logement est en augmentation constante (loyer, charges locatives, fluides), et ce aussi dans le parc social. Les loyers du parc social sont de moins en moins en adéquation avec les revenus faibles et instables des ménages les plus modestes qui éprouvent de plus en plus de difficulté à tenir leurs engagements locatifs, notamment le paiement du loyer.

La difficulté croissante des ménages locataires du parc social à honorer leur loyer est préoccupante, révélatrice de la crise du logement en France. Si ce public est mieux suivi et repéré par les travailleurs sociaux (des bailleurs et de proximité), il est préoccupant d'observer une inadéquation de plus en plus forte entre le niveau de vie des ménages les plus modestes et le prix des loyers dans le parc social.

Des profils socio-économiques différents

Les personnes seules sont sur-représentées au sein du parc privé, en comparaison au parc social qui accueille un plus grand nombre de familles avec enfants. Les personnes isolées sont les plus vulnérables au changement et aux risques socio-économiques. Ce constat alerte sur la question d'une vigilance accrue vis à vis de ce public particulièrement exposé aux risques sociaux (perte ou diminution de ressources).

Les dettes locatives élevées (plus de 6000€) sont plus nombreuses dans le parc privé (21% contre 16% des ménages orientés), donnée conforme au coût de plus en plus élevé du logement sur le marché privé .

Néanmoins, on constate un nombre plus important de dossiers de surendettement engagés par les locataires du parc social.

Des facteurs propres au parc privé, l'augmentation des congés

Si les principaux facteurs déclenchant sont de même nature (fragilité liée à l'emploi et ruptures familiales), les litiges avec les bailleurs sont beaucoup plus fréquents dans le parc privé souvent consécutifs à des problèmes de qualité du logement et à des désordres.

Par ailleurs, la délivrance de congés pour vente ou reprise, propre au parc privé, a connu une hausse de 3% en un an et prennent une part de plus en plus significative dans les motifs de procédure d'expulsion (14% des motifs de consultation des locataires de ce parc).

Cette problématique révélée dans le cadre des permanences APPEL a conduit en 2011 et 2012 à une étude spécifique afin de décrypter les motifs réels et les impacts de ces procédures liées à un congé, congé vécu comme brutal et fragilisant fortement les ménages concernés. Les congés vente ou reprise mènent en effet à une perte du logement dont la responsabilité n'est pas imputable au locataire et à ses éventuelles défaillances. Elle interpelle fortement sur l'adéquation du cadre législatif au regard des effets de ce type de pratique d'éviction de locataires de bonne foi dans un contexte de spéculation immobilière et de pénurie d'offre locative accessible aux ménages modestes sur l'agglomération lyonnaise.

Le temps de la consultation

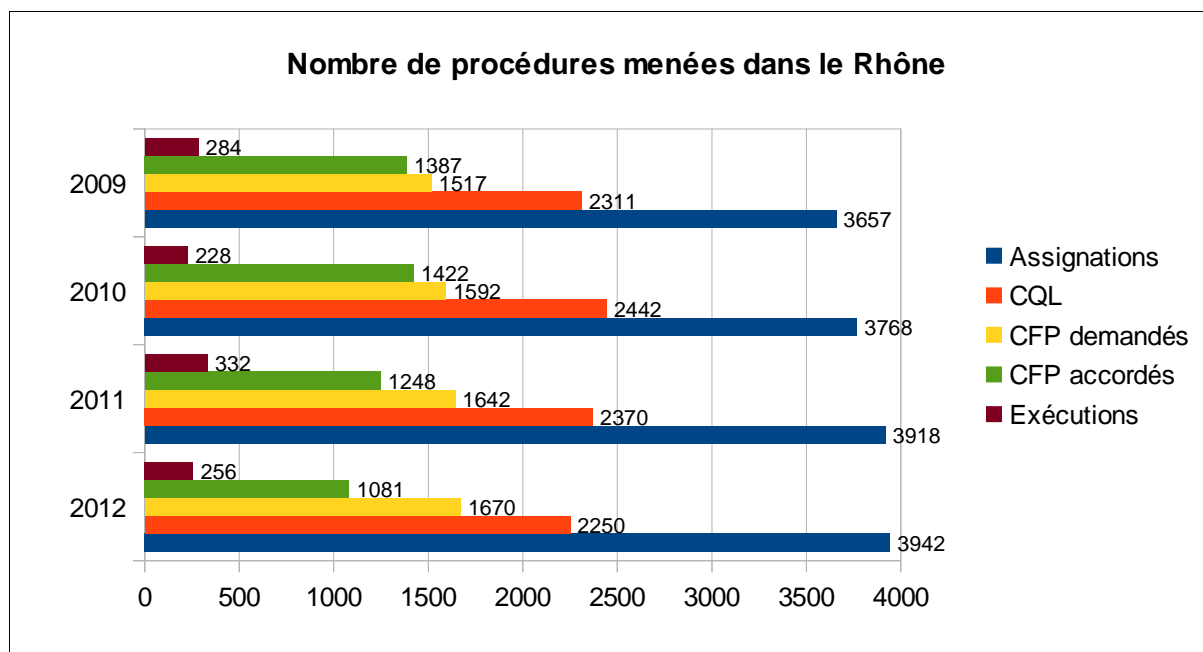
Les locataires du parc privé sont plus nombreux (39% contre 19%) à consulter la permanence APPEL en amont de toute procédure sur des questions liées aux rapports locatifs. 17% d'entre eux, contre seulement 8% dans le parc social, viennent en effet pour des conseils et informations quant aux risques d'une expulsion locative. Ils recherchent un soutien dans les suites à donner.

Les préconisations

Les préconisations à l'issue de la permanence sont cependant de même ordre pour les deux statuts locatifs. Les difficultés et solutions à engager sont souvent similaires. Elles nécessitent, pour un tiers des ménages reçus, d'engager des demandes de logement/demande de mutations le plus rapidement possible. Du fait des délais importants sur le Rhône en vue de l'accès (ou de la mutation) au parc social, les recherches d'un nouveau logement est la première étape à initier lorsque le loyer est trop élevé par rapport aux revenus des ménages.

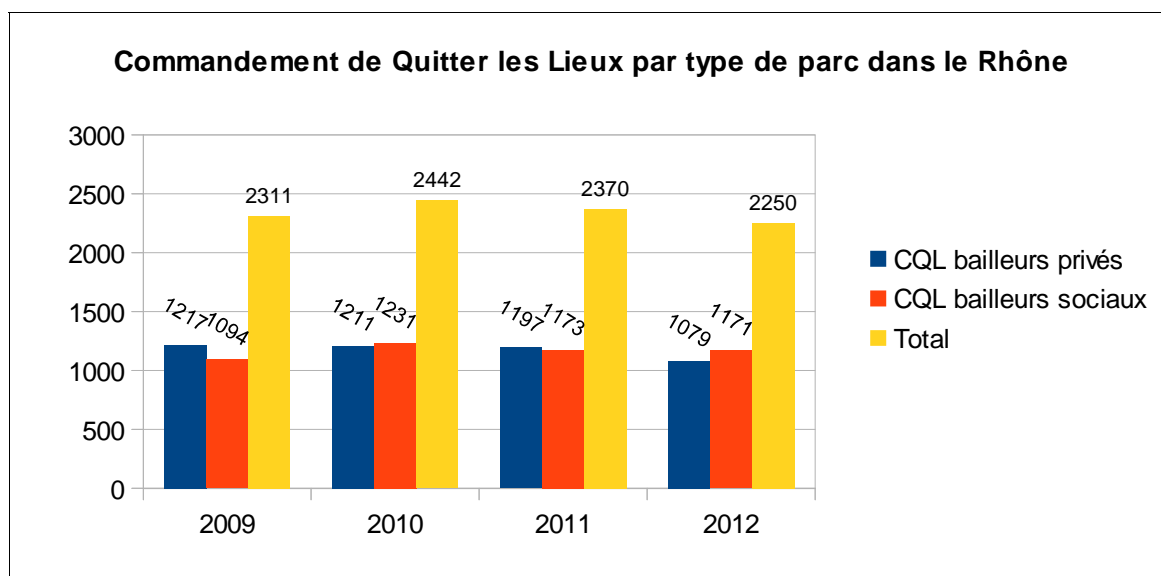
Ainsi, pour un tiers des ménages rencontrés (et ce indifféremment du parc dans lequel ils résident), l'impayé est en premier lieu lié à un loyer devenu manifestement trop élevé. La permanence APPEL, avec notamment la présence d'un avocat, permet aux ménages de prendre conscience de l'importance des difficultés et du risque réel d'expulsion qu'ils encourent, facilitant ainsi la mise en œuvre de démarches.

LES PROCEDURES D'EXPULSION DANS LE RHONE ²



Si le nombre d'assignations délivrées et de demandes de concours de la force publique sont de même ampleur que 2011, il est à noter une baisse significative en 2012 du nombre de concours de la force publique accordés et du nombre des exécutions (- 76).

Le pourcentage d'expulsions réalisées rapportées au nombre d'assignations délivrées chaque année est passé de 7,8% en 2009 à 6,5% en 2012. Après une augmentation brutale en 2011, Il faut noter cette diminution de plus d'un point en quatre ans.



NB : les chiffres des bailleurs sociaux comprennent les foyers.

On constate, à un stade avancée de la procédure, que les bailleurs sociaux délivrent plus de CQL que le secteur privé.

²Sources: Préfecture du Rhône DDCS/SIAL & Service de la Réglementation Préfecture Lyon et Sous-Préfecture Villefranche-sur-Saône

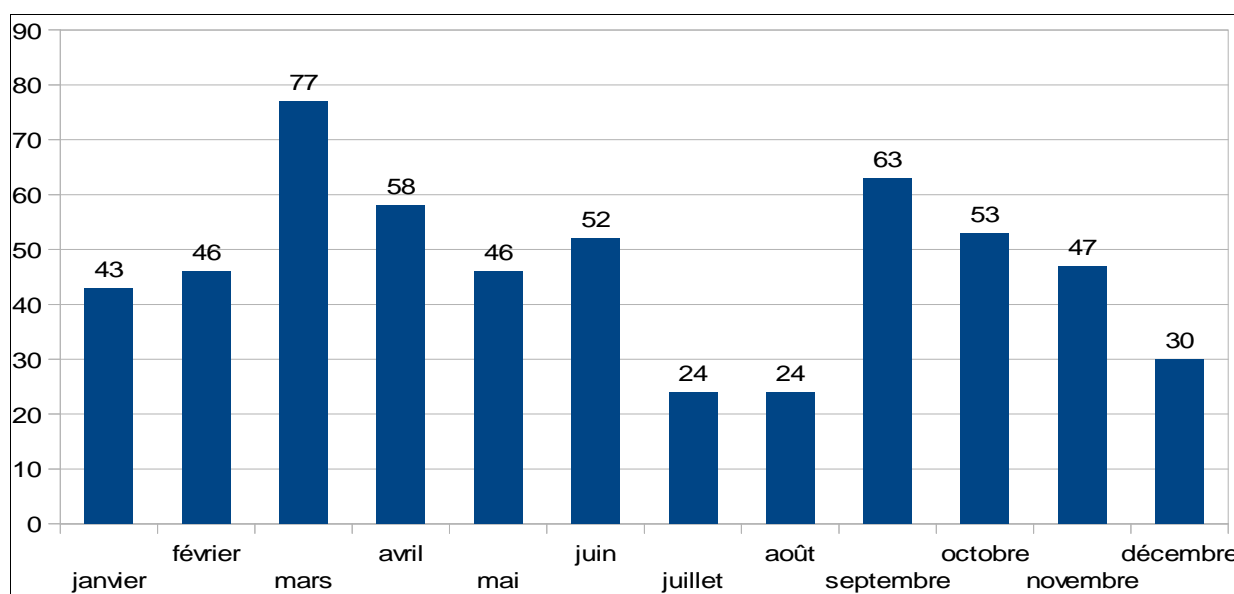
LES PERMANENCES APPEL EN 2012 – RESULTATS DETAILLES

La fréquentation des permanences d'accueil

En 2012, 563 consultations ont été données à Lyon et Villeurbanne **au cours de 95 permanences tenues sur l'année.**

- 42 permanences sur Lyon,
- 42 Permanences sur Villeurbanne,
- 11 sur Villefranche-sur-Saône.

Fréquentation mensuelle des permanences en 2012



Le volume du public accueilli est inégal selon les mois, plus faible pendant la trêve hivernale et a contrario plus important à la reprise des expulsions.

Notons que 473 ménages ont été reçus au cours de l'année pour les 563 consultations données. 52 consultations correspondent à des ménages venus plusieurs fois en raison :

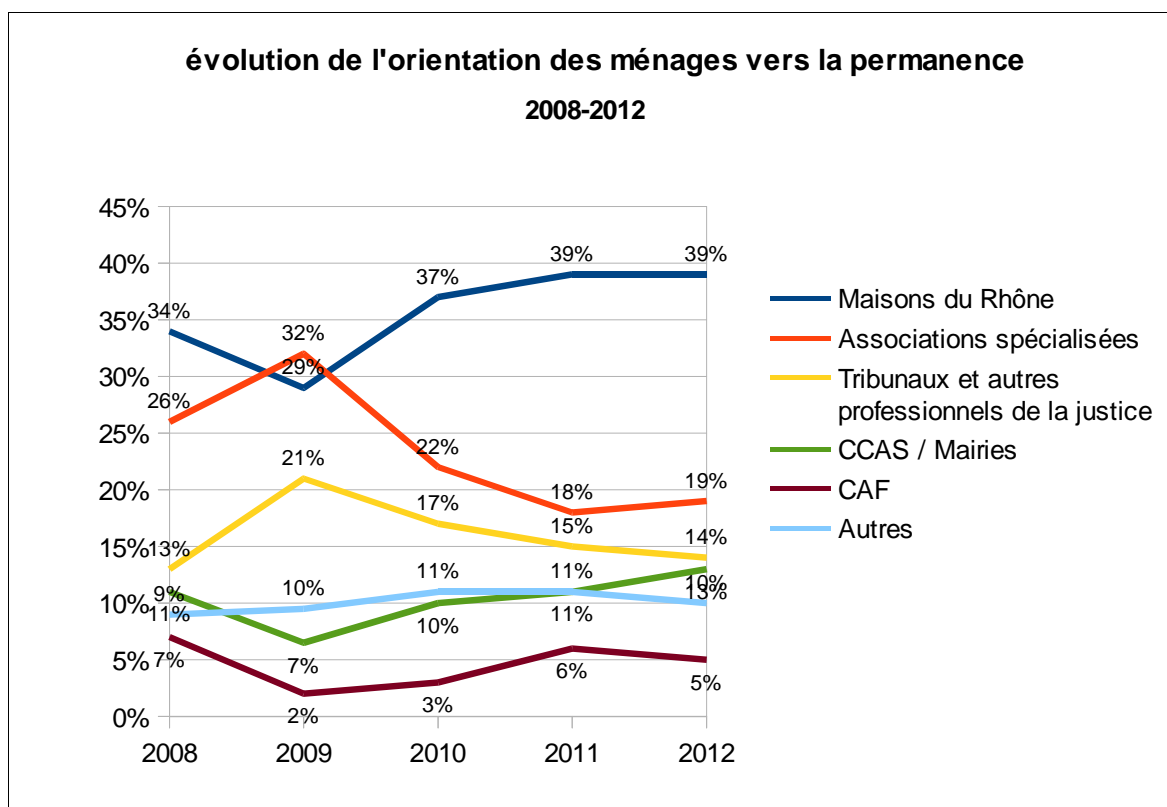
- d'une procédure qui évolue,
- de ménages qui ont besoin d'une aide pour comprendre leur jugement
- des ménages qui n'avaient pas les documents nécessaires à une bonne compréhension de leur situation,
- de ménages inquiets ou angoissés par la procédure engagée

La présentation ci-dessous porte donc sur l'analyse de 473 fiches renseignées.

L'orientation des ménages vers la permanence

Orientation des ménages en 2012 (387 situations renseignées, 86 NR)

	Nombre	%
Maisons du Rhône	152	39%
Associations spécialisées	70	18%
Tribunaux et autres professionnels de la justice	56	14%
CCAS / Mairies	51	13%
CAF du Rhône	20	5%
Autres (Commission de surendettement, site internet, connaissances, commissariat..)	38	10%
Total	387	100%

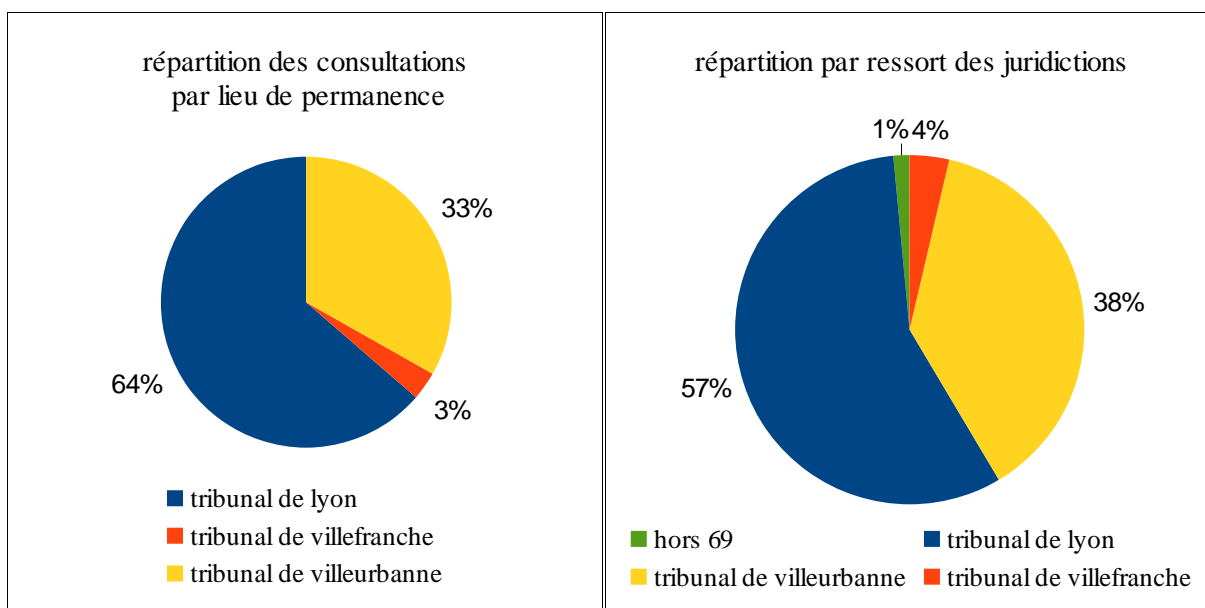


Le travail en partenariat avec les services du Conseil Général a connu une hausse régulière sur ces 5 dernières années. Ce dispositif est bien repéré par les travailleurs sociaux de secteurs, qui en sont les principaux prescripteurs.

Viennent ensuite les associations spécialisées qui connaissent cependant une baisse significative de leurs orientations vers les permanences.

Le Profil socio-économique des ménages reçus

➤ L'origine géographique des ménages



7% des consultations données au tribunal de Lyon relèvent du ressort d'autres tribunaux, dont une faible part relève de juridictions extérieures au département du Rhône. L'ancienneté de l'implantation de la permanence de Lyon explique certainement cette différence.

➤ Le statut d'occupation des ménages

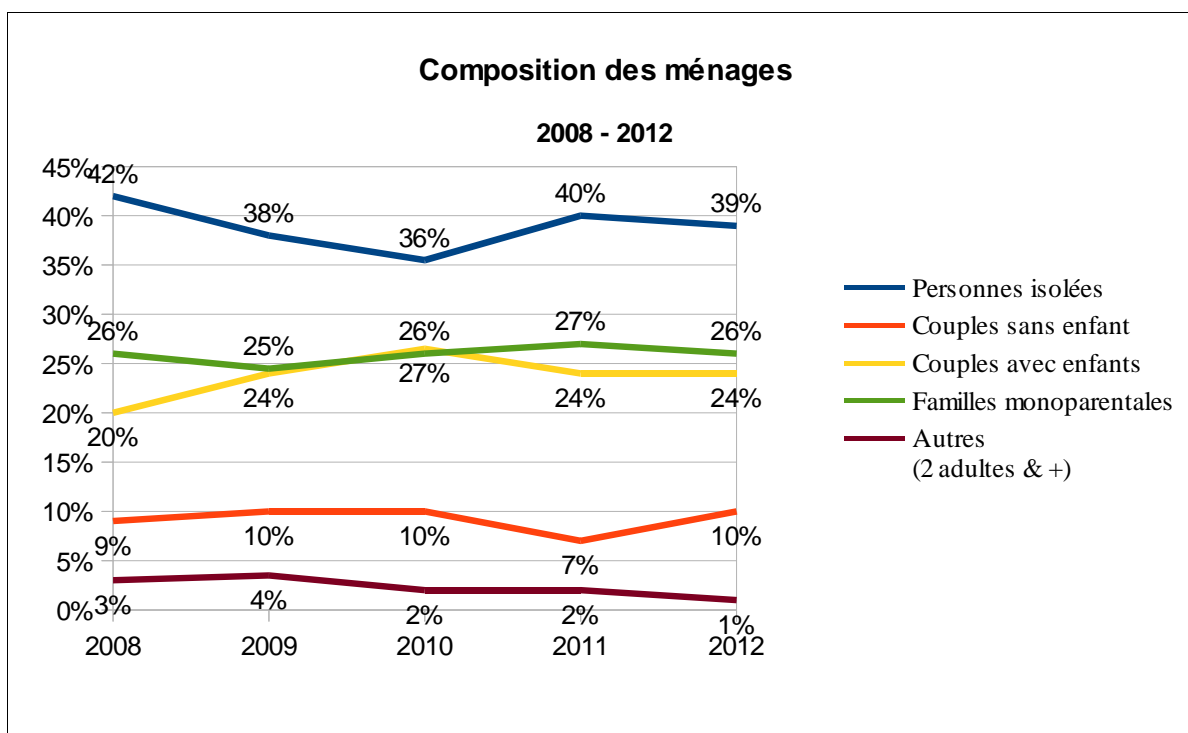
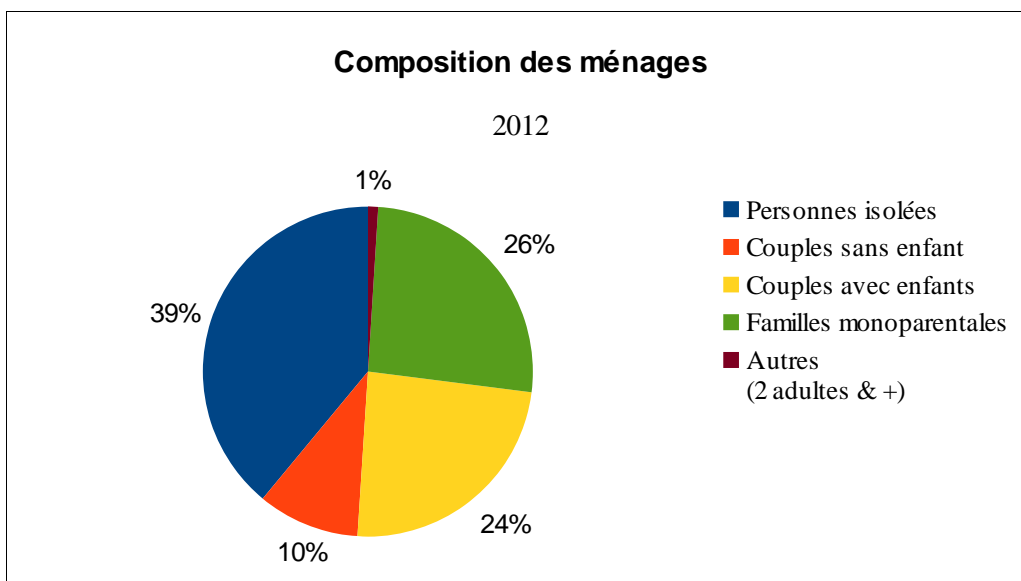
(472 fiches renseignées, 1NR)

Les ménages sont locataires à 85% ; les autres situations se déclinent dans le tableau suivant :

Statuts locatifs au moment de la consultation		
	Nbr	%
Locataire	405	85%
Structure hébgt ou logt de transition	15	3%
Sans droit ni titre	15	3%
Co-locataire	12	3%
Meublé	12	3%
Propriétaire	7	2%
Logt fonction	3	1%
Autres	3	1%
Total	472	100,00%

➤ La composition familiale

(470 fiches renseignées, 3 NR)



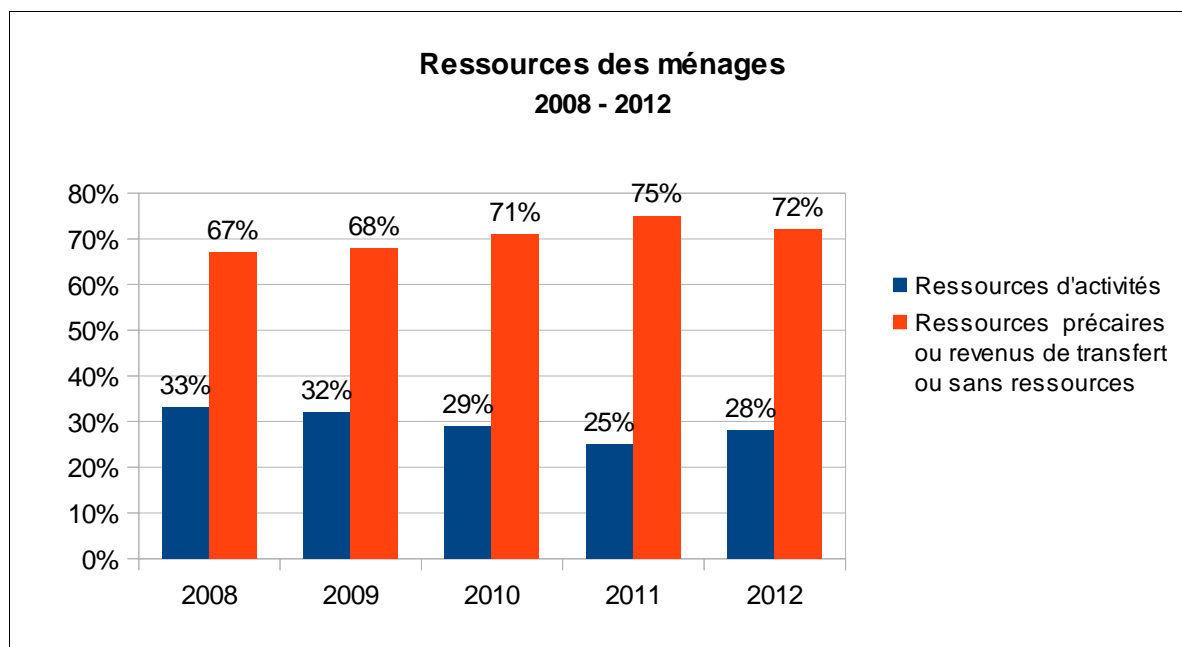
L'exercice 2012 confirme la tendance des dernières années d'une forte prévalence des ménages isolés et des ménages monoparentaux concernant les difficultés pour le paiement du loyer.

Il apparaît nettement que les ménages n'ayant qu'une seule possibilité de revenus (familles monoparentales et personnes isolées) sont les plus fragilisées. Ils représentent **65%** des consultations lors des permanences.

➤ La nature des ressources des ménages

(451 fiches renseignées, 22NR)

	Ressources d'activité	Ressources précaires et/ou revenus de transfert		Sans ressources	Total
%	29%	66%		5%	100%
Détail	16% en CDI , 11% Retraités 2% commerçants ou indépendants	13% CDD/ intérim 14% chômage 4% Indemnités Journalières 2% pensions d'invalidité 1% bourses 1% pension alimentaire	2% prestations familiales 25% RSA 4% AAH	5% sans ressources	

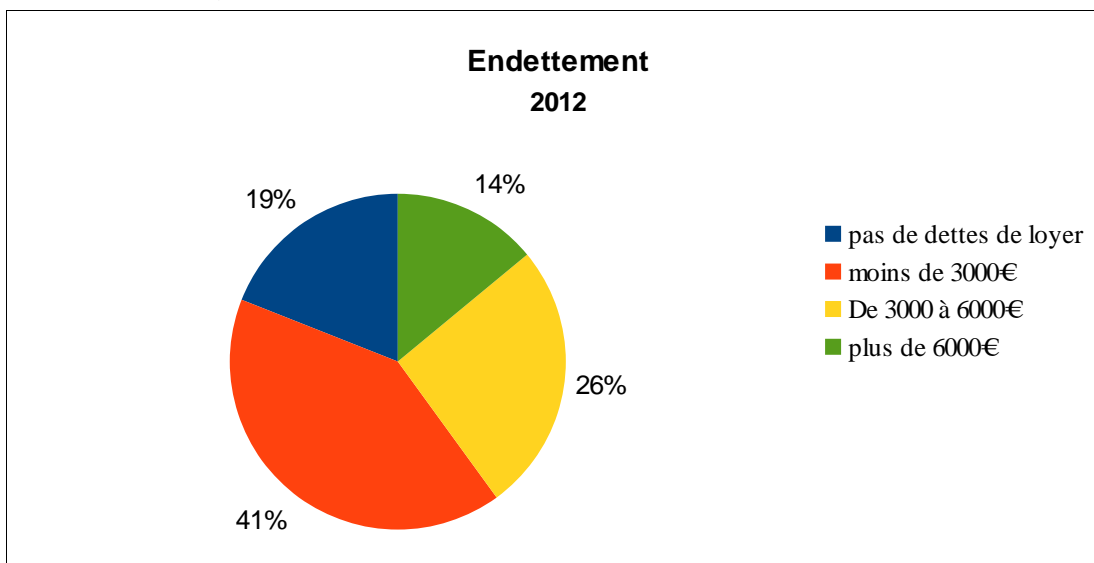


On observe une augmentation régulière des ménages ayant des ressources précaires ou revenus de transfert au cours de ces cinq dernières années (+6%), notamment concernant les bénéficiaires du RSA (+2% entre 2011 et 2012)

En outre, la fragilité dans l'emploi (CDD/Interim) renforce le risque d'impayé de loyers et d'expulsion locative. Les chômeurs et personnes en CDD ou intérim représentent **27%** du public accueilli lors des permanences en 2012.

➤ L'endettement locatif

(439 fiches renseignées,, 34 NR)



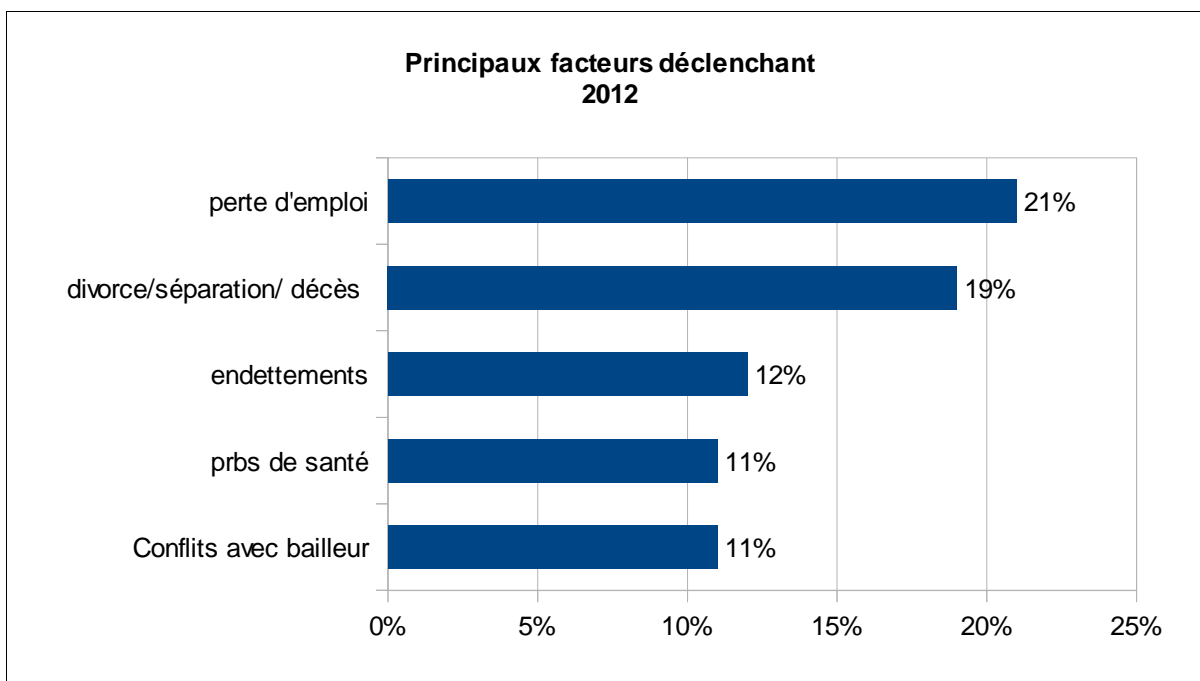
81% des ménages rencontrés ont une dette de loyer au moment de la consultation. La moitié d'entre eux a une dette supérieure à 3000€, correspondant au plafond de référence pour les aides du Fonds de Solidarité Logement.

A souligner : 13% des ménages rencontrés ont déposé un dossier de surendettement et 7% ont un dossier Fonds Solidarité Logement en cours.

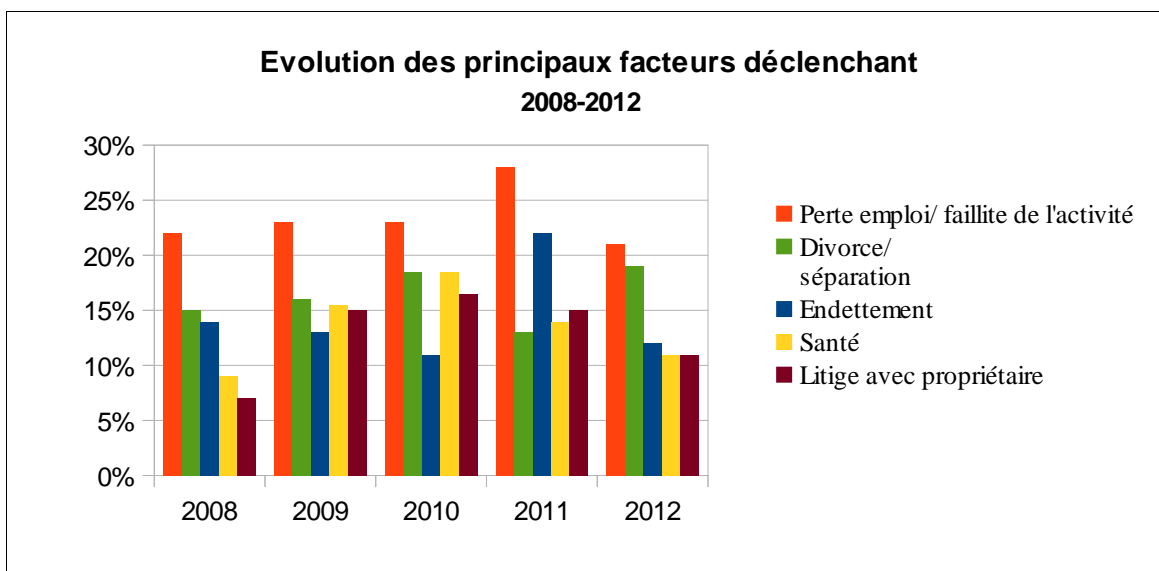
➤ L'origine des difficultés

(447 fiches renseignées 447, NR 26)

Parmi les 14 facteurs déclenchant recensés lors des permanences, 5 d'entre eux sont prépondérants depuis plusieurs années.



Sachant que les motifs peuvent se cumuler, la perte d'emploi générant le plus souvent une baisse de ressources brutales est le principal facteur de l'impayé de loyer. En 2012, les ruptures familiales deviennent le deuxième facteur majeur déclenchant la constitution d'une dette locative.



L'instabilité de l'activité économique est un marqueur important de fragilisation sociale. Depuis 2008, la perte de l'emploi est le principal facteur déclenchant de la dette locative. Cependant, on observe que les ruptures familiales (divorce et séparation) génèrent de plus en plus de difficultés quant au maintien dans les lieux d'un des conjoint-e-s.

Le temps de la consultation

Quelle que soit la situation dans laquelle se trouve le ménage au moment où il est reçu, il existe deux alternatives, soit le maintien dans le logement, soit l'accès à une solution de relogement.

➤ Les motifs de consultation

L'impayé de loyer est le motif prépondérant de consultation (77% des consultations). Vient ensuite l'absence de perspective de logement, situation particulièrement difficile pour les ménages devant se reloger dans le délai d'un congé (6 mois).

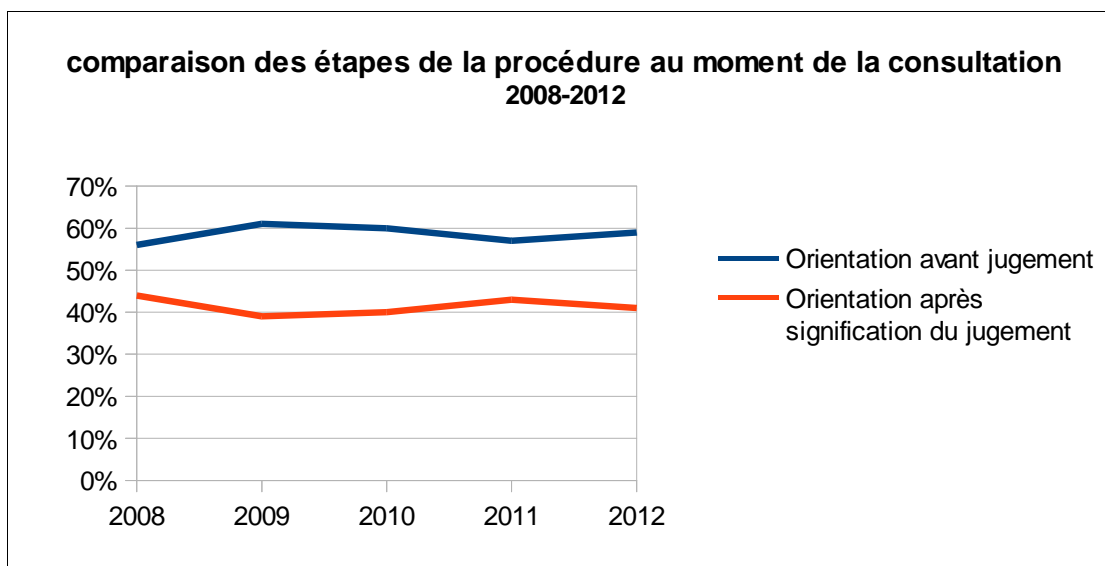
(469 fiches renseignées, 4 NR)

Motifs de la consultation	Nbre	%
Impayé de loyer	360	77%
Absence de relogement	69	15%
Renouvellement de bail	9	2%
Troubles de voisinage	8	2%
Charges locatives	7	1%
Restitution caution	6	1%
autres	10	2%
Total	469	100%

➤ Les étapes de la procédure

(473 fiches renseignées)

Étapes procédure 2012	
Pas de procédure légale en cours	24%
Commandement de payer	6%
Assignation	27%
Renvoi	2%
Signification de jugement	12%
Commandement de quitter les lieux	18%
Concours Force Publique	9%



Un quart des ménages viennent à la permanence avant que toute procédure ne soit engagée. De plus, une grande majorité d'entre eux (60% en moyenne sur ces 5 dernières années) sont orientés à un moment où les actions qui pourront être mises en œuvre vont permettre une réelle prévention (soit avant le passage devant le juge des référés). C'est dans ce temps que la permanence APPEL remplit pleinement ses objectifs.

Les orientations à l'issue de la permanence

De nombreux ménages sont très perturbés par la succession des actes, la difficulté de faire face à la dette, ou encore le risque de la perte de leur logement. Les intervenants de la permanence APPEL, après examen de la situation du ménage, définissent avec eux les orientations adaptées à leur situation.

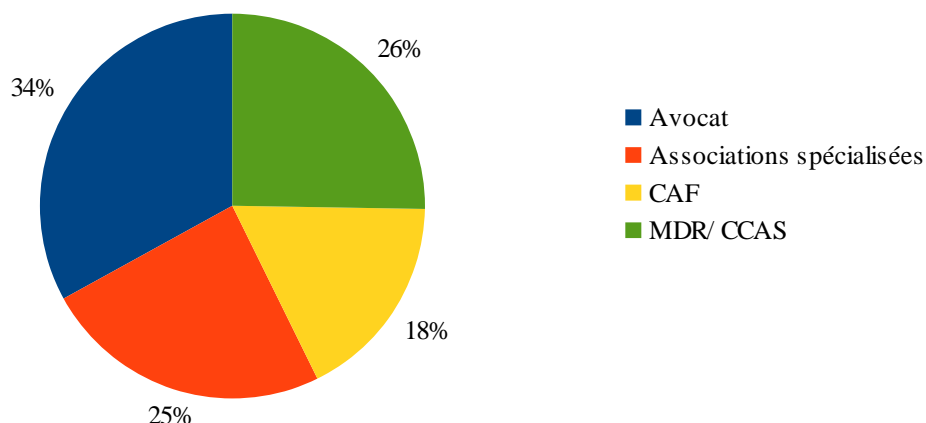
A l'issue de la consultation, le ménage est conseillé et orienté dans ses démarches à effectuer ainsi que vers des professionnels qualifiés pour les soutenir dans ces démarches. Il repart avec « une prescription » écrite où est recensé l'ensemble des actions à réaliser -(rendez-vous avec un avocat, un travailleur social, une association s, un courrier à faire, dossiers de demande de logement, saisine du JEX...)

Dans la mesure du possible, et compte tenu de l'urgence et des difficultés des ménages, les rendez-vous sont pris lors de la permanence.

Un ménage peut bénéficier de plusieurs orientations (démarches ou professionnels) qui se décomptent comme suit :

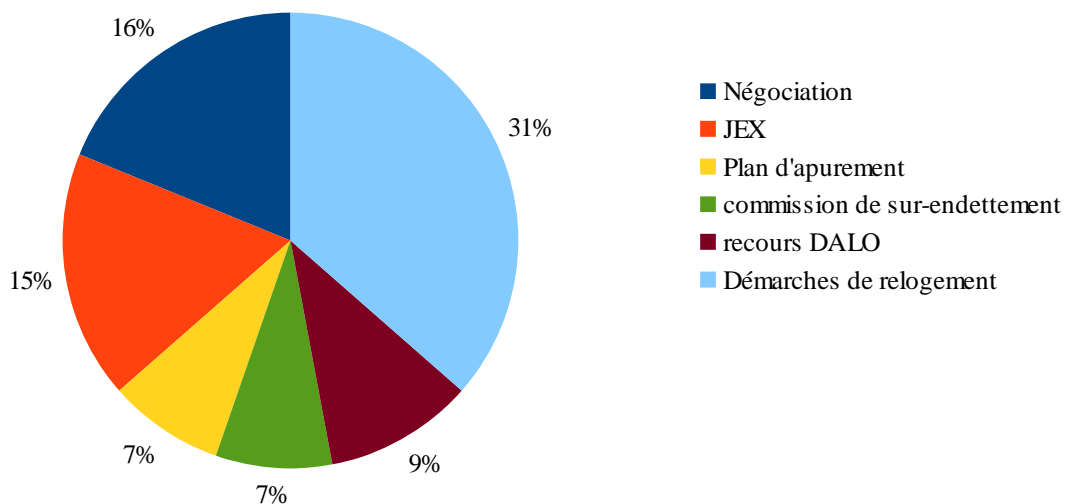
- 32% des ménages ont bénéficié d'une orientation,
- 30% de 2 orientations,
- 21% de 3 orientations,
- 17% plus de 3 orientations (de 4 à 7)

Les orientations à l'issue de la permanence 2012



Les orientations à l'issue de la permanence se sont faites en majorité (44%) vers les travailleurs sociaux (MDR et CCAS) et la CAF du Rhône. Cette orientation confirme le maillage important qui a été mis en place et consolidé entre les différents partenaires liés à la prévention des expulsions locatives.

Principales démarches préconisées à l'issue de la permanence 2012



Outre les démarches de relogement, la négociation avec les bailleurs reste la première démarche conseillée aux ménages et initiée à l'issue de la consultation. Les avocats sont fréquemment sollicités afin de saisir le Juge de l'Exécution (JEX) en vue d'obtenir des délais et pouvoir travailler ainsi au relogement des ménages, qui se fait dans un temps parfois plus long que celui du cadre de la procédure d'expulsion classique.

ACTUALITÉS JURIDIQUES

Circulaire du Ministre de l'intérieur et de la Ministre de l'égalité des territoires et du logement à l'attention des préfets du 26 octobre 2012

Le Ministre de l'intérieur et la Ministre de l'égalité des territoires et du logement ont adopté une [circulaire](#) visant à préciser les modalités d'application, par les préfets de département, de la loi DALO du 5 mars 2007, en ce qui concerne notamment les ménages menacés d'expulsion, les relations des préfets avec la Commission de médiation et l'information des ménages. Dans cette circulaire inter-ministérielle, il est notamment demandé aux préfets :

- d'informer tous les ménages destinaires d'un commandement de quitter les lieux de la possibilité d'exercer un recours DALO en leur communiquant les coordonnées d'organismes pouvant les accompagner dans ces démarches ;
- de s'assurer du relogement effectif des ménages dont la demande de logement a été reconnue prioritaire par la Commission de médiation DALO, avant d'accorder le concours de la force publique.

Le comité de suivi de la mise en oeuvre de la loi DALO maintient en 2013 une cellule de veille "expulsion DALO", restant ainsi en vigilance quant à l'application de la circulaire.

Décisions de justice

- Octroi d'un délai pour se reloger

TGI Paris, JEX, 16 octobre 2012, n°12-82104

Le JEX accorde un délai de 6 mois au locataire pour quitter les lieux qu'il occupe, dont l'expulsion avait été ordonnée par le tribunal d'instance du 18ème arrondissement de Paris, le 29 avril 2010. Le jugement constatait la résiliation du bail et suspendait les effets de la clause résolutoire au paiement de la dette locative en 24 mensualités, en plus du paiement du loyer courant.

La personne n'a pu régler que partiellement l'indemnité d'occupation et n'a pas pu régler la dette locative. Suite à cette défaillance, un commandement de quitter les lieux lui a été signifié le 6 avril 2012.

Le juge retient la bonne volonté de l'occupant, lequel s'est acquitté d'une partie de l'indemnité d'occupation dans la limite de ses facultés économiques, a effectué des démarches pour se reloger, a renouvelé annuellement sa demande de logement social depuis 2001 et a déposé un recours DALO en juin 2012. Il lui accorde donc un délai de 6 mois pour quitter les lieux.

➤ Congés : exemples de jurisprudence

TI Paris 3ème, 22 octobre 2012, n°11-12-000093

Le juge valide un congé reprise délivré à la locataire mais lui octroie un délai de 8 mois à compter de la délivrance du commandement de quitter les lieux, au regard des démarches effectuées par la locataire, notamment une demande de logement social, et des difficultés qu'elle connaît pour se reloger.

TI Paris 11ème, 13 novembre 2012, n°11-12-000528

En l'espèce, le locataire s'est vu délivré un congé pour vente. La mention du prix du bien est faite, conformément aux dispositions légales (article 15-II de la loi du 6 juillet 1989). Néanmoins, il apparaît que le prix d'acquisition de l'immeuble est incertain et comprendrait des frais supplémentaires et indus. Le propriétaire incluait dans le prix que devait régler le locataire non seulement la valeur vénale de l'immeuble mais également les frais de vente et plus spécialement les frais d'agence.

Dès lors, le juge constate la nullité du congé et la poursuite du bail renouvelé pour une durée de trois ans

La locataire d'un logement se voit délivrer un congé pour reprise par son bailleur, le 4 mai 2009, et un mois avant la délivrance d'une assignation aux fins d'acquisition de la clause résolutoire.

La locataire avait saisi le Service technique de l'Habitat un an auparavant, lequel avait alors envoyé au bailleur une injonction de procéder à des travaux. Après injonction faite au bailleur par le juge de réaliser les travaux, rien n'est entrepris afin de remédier aux insalubrités du logement. L'affaire est pendante en appel.

Le juge considère que la personne censée reprendre le logement est âgée et a des problèmes de santé. Il semble dès lors invraisemblable qu'elle s'installe dans ce logement considérant l'état d'indécence des locaux. Selon le juge, « il y a donc lieu de considérer que le congé pour reprise délivré le 4 mai 2009 a un caractère frauduleux, qu'il est nul et ne peut produire aucun effet ».

CONTACTS

Alpil

12 place Croix Pâquet 69001 Lyon

Tel : 04 78 39 26 38

Fax : 04 72 00 99 40

E-mail : alpil@habiter.org

Internet : www.habiter.org

Coordination du dispositif APPEL : Géraldine MEYER, Dalila BOUKACEM

AVDL

277 rue du 4 Août

69100 Villeurbanne

Tel. : 04 72 65 35 90

Fax : 04 78 85 40 53

Courriel : contact@avdl.fr

Barreau de Lyon

Me Frédérique PENOT-PAOLI

Avocate

Vice-Bâtonnier de l'Ordre

11 rue Royale 69001 Lyon

Tel : 04 37 47 8239

Fax : 04 78 60 94 26

E-mail : frederique.penot-paoli@barreaulyon.com

CAF du Rhône

Direction de l'Action Sociale

Département du Développement Social

67 boulevard Vivier Merle

69409 Lyon cedex 03

Tel : 04 72 68 11 34

E-mail: laurent.blardone@cafrhone.cnafmail.fr

CDAD du Rhône

Tribunal de grande instance de Lyon

67, rue Servient - 69433 LYON

Tél : 04.72.60.70.12 - Fax : 04.72.60.72.60

E-mail : catherine.magnet@justice.fr

CLLAJ de Lyon

Comité Local Logement Autonome des Jeunes

3 rue de l'Abbé Rozier

69001 LYON

Tel : 04 72 07 87 17

Fax : 04 78 29 48 74

E-mail : cllaj.lyon@cllajlyon.fr