

**A.P.P.E.L.**

Action Permanente de Prévention des  
Expulsions Locatives

Action Permanente de Prévention  
des Expulsions Locatives

Tribunal d'Instance de Lyon  
et  
Tribunal d'Instance de Villeurbanne

**Exercice 2009**

## CONTACTS :

### **Alpil**

12 place Croix Pâquet 69001 Lyon

Tel : 04 78 39 26 38

Fax : 04 72 00 99 40

E-mail : [alpil@globenet.org](mailto:alpil@globenet.org)

Internet : [www.habiter.org](http://www.habiter.org)

Coordination du dispositif APPEL : Françoise FOURMESTRAUX, Adeline FIRMIN

### **AVDL**

277 rue du 4 Août

69100 Villeurbanne

Tel. : 04 72 65 35 90

Fax : 04 78 85 40 53

Courriel : [contact@avdl.fr](mailto:contact@avdl.fr)

### **Barreau de Lyon**

Me Marie-Noëlle FRERY

Responsable de la Commission de l'Observatoire Judiciaire

12 cours Gambetta 69007 Lyon

Tel : 04 37 48 41 00

Fax : 04 72 60 99 70

E-mail : [cabinet.frery@freesurf.fr](mailto:cabinet.frery@freesurf.fr)

### **CAF de Lyon**

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@caflyon.cnafmail.fr](mailto:laurent.blardone@caflyon.cnafmail.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 : [cllajlyon@aliceadsl.fr](mailto:cllajlyon@aliceadsl.fr)

# SOMMAIRE

## **Le dispositif d'Action Permanente de Prévention des Expulsions Locatives :**

**(A.P.P.E.L.)** ..... p 4

**SYNTHESE DU RAPPORT** ..... p 5

## **I . EXPULSIONS LOCATIVES : EVOLUTIONS LÉGISLATIVES ET ETAT ACTUEL DANS LE DEPARTEMENT DU RHONE**

I. 1 . Evolutions législatives ..... p 6

I. 2. Procédures dans le département du Rhône ..... p 7

## **II . LES PERMANENCES APPEL EN 2009**

II.1 . La fréquentation des permanences APPEL : ..... p 8

▶ orientation des ménages ..... p 9

▶ origine géographique ..... p 10

▶ les statuts locatifs ou d'occupation ..... p 10

▶ nature du parc ..... p 10

II.2. Profil des usagers de la permanence : ..... p11 à 12

▶ composition familiale ..... p 11

▶ ressources ..... p 11

▶ niveau de dettes ..... p 12

▶ motifs des consultations ..... p 12

▶ facteurs à l'origine ..... p 13

## **III . ETAPES DE LA PROCEDURE ET ORIENTATIONS**

▶ stades de la procédure ..... p 13

▶ orientation vers avocats ..... p 13

▶ les litiges avec les propriétaires ..... p 14

▶ la problématique de la qualité du logement ..... p 15

▶ les « congés » ..... p 15

▶ les orientations post permanence ..... p 16

▶ complément d'informations sur quelques situations ..... p 16 à 17

**IV. LE TRAVAIL COLLECTIF MENE EN 2009** ..... p 18 à 19

**V. LES PERSPECTIVES 2010** ..... p 20

## **Le dispositif d'Action Permanente de Prévention des Expulsions Locatives (A.P.P.E.L.)**

### **Pourquoi une permanence APPEL ?**

Parce que les difficultés rencontrées par les ménages menacés d'expulsion proviennent le plus souvent d'un enchevêtrement de problèmes économiques, sociaux, administratifs et juridiques, la permanence APPEL est née en avril 1998 : une permanence hebdomadaire dans laquelle chaque vendredi matin à Lyon et, depuis septembre 2008, chaque jeudi matin à Villeurbanne, des avocats spécialisés, des travailleurs sociaux de la CAF de Lyon (depuis 2004) et des techniciens du logement (Alpil, AVDL et CLLAJ de Lyon), reçoivent les ménages menacés d'expulsion ou en conflit avec leur bailleur.

La permanence APPEL complète et renforce les passerelles entre la justice et les services sociaux de prévention. Elle s'inscrit dans la suite de 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.

Les permanences APPEL se sont installées en lien avec les tribunaux d'instance de Lyon et Villeurbanne qui ouvrent leurs locaux à cet effet :

### **Un fonctionnement hebdomadaire des permanences**

- Tous les **jeudis** de 9h30 à 11h30 au Tribunal de Villeurbanne. Accueil sans rendez-vous
- Tous les **vendredis** de 9h30 à 11h30 au Palais de Justice de Lyon. Accueil sans rendez-vous.

### **Les objectifs des permanences**

Accueillir sans rendez-vous, toute personne menacée d'expulsion locative ou craignant de l'être pour :

- **une information** des ménages sur leurs droits et obligations,
- **des explications et des conseils** juridiques,
- **une orientation** nécessaire au regard de la situation,
- la mise en place **d'un plan d'action** pour faire face à l'impayé.

### **Qui assure les permanences ?**

- **Les avocats volontaires** désignés par le **Barreau de Lyon** pour conseiller juridiquement à chaque permanence
- **Les travailleurs sociaux de la CAF** 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 ont pu ou doivent pouvoir bénéficier.
- **L'Alpil, Le CLLAJ de Lyon et l'AVDL** pour participer aux consultations en tant que technicien du logement et parfois organiser un suivi plus approfondi.
- **L'Alpil**, par ailleurs, assure l'animation de la permanence APPEL et la coordination des acteurs. Elle organise l'analyse des informations recueillies auprès des ménages venant en consultation.

## SYNTHESE DU RAPPORT

Pour l'année 2009, le fonctionnement stable et régulier des deux permanences installées respectivement dans les Tribunaux d'instance de Villeurbanne et Lyon, est en partie à l'origine d'une hausse de la fréquentation : 471 consultations ont été données au cours de 42 permanences soit une hausse de 26% par rapport à 2008.

Évolutions des concours de la force publique (CFP)

Année	CFP demandés	CFP accordés	Exécutions
2008 : 3546 assignations	1644 (46%)	1508 (42,5%)	267 (7,5%)
2009 : 3657 assignations	1517 (41%)	1387 (39%)	284 (8%)

Toutefois, cette augmentation des consultations doit aussi, être regardée dans un contexte local d'augmentation du nombre des procédures et des expulsions locatives réalisées.

Si le nombre des concours de la force publique accordés sur le Rhône diminue, **il est à noter que proportionnellement, le nombre d'expulsions réalisées face au nombre de concours accordés a sensiblement augmenté puisqu'il passe de 17,7% en 2008 à 20,5% en 2009.**

Les informations recueillies auprès des ménages consultant la permanence APPEL font l'objet d'un traitement statistique anonyme dont l'Alpil assure la saisie et l'analyse.

A partir des données traitées en 2009, on constate que :

**L'orientation vers la permanence se fait en priorité par les travailleurs sociaux de terrain : Maison du Rhône, CCAS et associations spécialisées.** Les orientations par les professionnels de Justice sont en augmentation (elles passent de 13% en 2008 à 21% en 2009).

**Les ménages qui viennent consulter sont locataires à 84,5% et viennent du parc privé à 65% :** essentiellement domiciliés sur Lyon (60%) et Villeurbanne (14%)..

**Il s'agit en majorité de personnes isolées (38%)** mais on note une augmentation du nombre des ménages avec enfants (+ 2,5pts).

**Pour la plupart, ces ménages cumulent plusieurs difficultés qui contribuent à l'impayé de loyer :** la perte d'emploi (25%), la séparation conjugale (16%), l'endettement (13%) ou encore des problèmes de santé (9%) .

Parfois, ce cumul de difficultés entraîne une rupture, voire une perte de droits sociaux.

**La proportion des ressources dites « précaires » augmente sensiblement, passant de 67 à 68%.** Cette catégorie concerne les revenus instables ou faibles, elle comprend les Contrats à Durée Déterminée, les contrats d'intérim, les prestations liées au chômage, les Indemnités Journalières, les pensions d'invalidité, les prestations sociales mais aussi les situations avec une absence totale de ressource ou en cours de rétablissement.

**Les personnes ne disposant que de prestations sociales en ressource principale, sont nombreuses, parmi celles-ci, 19 % ne bénéficient que du RSA .**

À noter que 4% des ménages sont « en ouverture de droits », à cause de : passage au chômage, à la retraite, en attente d'indemnités journalières, ou de la perte d'un titre de séjour et ne peuvent ni subvenir à leurs besoins ni faire face à leur loyer. Pendant ces périodes de latence, l'intermédiation locative mise en place avec le concours de l'Aslim depuis quelques années et promu par la stratégie nationale de refondation trouve ici un terrain d'application et mérite d'être renforcée.

**Les ressources plus stables sont composées à hauteur de 13% de revenus issus des pensions de retraite, alors que c'est parfois, lors du passage à la retraite (qui peut être source d'appauvrissement et de précarité), que le ménage se trouvant en situation d'impayé subit un début de procédure .**

**On note une baisse des consultations en fin de procédure (25% contre 38% en 2008) et un nombre croissant de consultations (11%) pour une aide à une meilleure lecture du jugement et 3% de consultations suite à des renvois d'audience.**

**La problématique des congés pour vente ou reprise et la perte du logement de fonction (qui représentent ensemble 10% des demandes) est préoccupante.**

Lors d'une consultation, un ménage peut bénéficier de plusieurs orientations qui se déclinent proportionnellement comme suit :

- à 43% vers un avocat
- à 55% vers une association spécialisée en logement
- à 26% vers un travailleur social (MDR ou CCAS)
- à 18% vers la CAF de Lyon
- à 16% vers le JEX

**Il en ressort une forme d'équilibre entre les trois pôles de la permanence APPEL qui rend compte, en creux, de la place du travail social dans la prévention, de l'importance du suivi « logement » (recherche et maintien) et de la nécessité du soutien et du recours juridique .**

**Les ménages accueillis ont été conseillés ou orientés de la manière suivante( sachant que ces orientations ne se cumulent pas mais peuvent être concomitantes ):**

**59 % : orientations vers le droit**

**44 % conseils en matière d'action et de droit social**

**55 % aide « logement » pour le maintien ou un accès adapté.**

# **I. EXPULSIONS LOCATIVES : EVOLUTION ET ETAT ACTUEL SUR LE DEPARTEMENT DU RHONE**

## **I.1. Evolutions législatives**

La reconnaissance de la nécessité du travail en amont, des situations pouvant mener à une éventuelle expulsion locative a été renforcée par la mise en oeuvre de la loi Dalo du 5 mars 2007. En effet, le Droit au logement opposable implique que l'Etat relogé les personnes menacées d'expulsion reconnues prioritaire par la commission de médiation. Il paraît alors fondamental et cohérent de prévenir ces expulsions afin que l'obligation de résultat garantie par l'Etat n'entraîne pas une augmentation de la file d'attente. Afin de coordonner au mieux les dispositifs déjà existants et de mobiliser les acteurs compétents, le décret du 25 février 2008 favorise la mise en place de commissions départementales spécialisées dans l'action de coordination et de prévention des expulsions locatives. La mise en place de ces commissions n'était que facultative.

Depuis la loi de mobilisation pour le logement du 25 mars 2009, elles sont devenues obligatoires. Elles ont, notamment, comme mission de délivrer des avis aux instances décisionnelles en matière d'aides personnelles au logement ou d'attribution d'aides financières pour les personnes en situation d'impayé de loyer.

La circulaire du 31 décembre 2009 vient préciser le calendrier visant la mise en place de ces commissions et le rôle qui leur est attribué. Les commissions de prévention des expulsions locatives doivent être mises en place dans tous les départements à partir du 1er mars 2010. Elles seront co-présidées par le Préfet et le Président du Conseil Général. Chaque Commission est compétente pour l'ensemble des impayés locatifs et examine les expulsions non liées aux impayés. En outre, elle sera consultée dans le cas de ménage en situation d'expulsion ayant saisi la commission de médiation DALO. Enfin, il est prévu, lorsque cette commission est créée, de transférer les compétences de la CDAPL aux organismes payeurs CAF et CMSA.

Dans ce contexte, les permanences APPEL ont un rôle essentiel à jouer et s'inscrivent totalement dans les objectifs actualisés de la prévention des expulsions locatives.

La loi du 25 mars 2009 inscrit les enquêtes financières et sociales, prévues par la circulaire du 9 février 1999, réalisées entre l'assignation et l'audience. Par ailleurs, elle rend cette procédure contradictoire en imposant aux organismes chargés de l'enquête, de donner au locataire et au bailleur l'occasion de présenter leurs observations.

La même loi du 25 mars 2009, modifie l'article L. 613-2 du code de la construction et de l'habitation et vient diminuer (passant de un mois à un an au lieu de trois mois à trois ans) les éventuels délais délivrés par le juge lors d'une expulsion locative. Ce qui implique un renforcement des moyens de la prévention puisque les solutions devront être trouvées dans un délai plus resserré.

Concernant la garantie qu'un propriétaire peut demander au locataire, l'année 2009, a apporté quelques modifications. Après la loi de février 2008 diminuant le dépôt de garantie demandé au locataire (de 2 à 1 mois), la loi du 25 mars 2009 vient interdire le cumul de la caution et de l'assurance garantissant les obligations locatives. Une exception est amenée par la loi du 24 novembre 2009 concernant les étudiants et les apprentis. Par ailleurs, la même loi du 25 mars 2009, interdit le cautionnement lorsque le bailleur est une personnes morale sauf s'il s'agit d'une société civile constituée exclusivement de parents et d'alliés. Une exception a été introduite lorsque le logement est loué à un étudiant ou lorsque le cautionnement est apporté par un organisme déterminé par décret (il s'agit en l'espèce du décret du 28 décembre 2009).

La loi de 2009 a introduit la possibilité de demande de contribution du locataire aux charges relevant des travaux d'économie d'énergie.

## I.2. Les procédures d'expulsion dans le département du Rhône<sup>1</sup>

Le Service Inter Administratif du Logement a recensé 3657 ménages, dans le Rhône, ayant reçu une assignation en vue d'une expulsion. Une légère augmentation par rapport à l'année 2008 (3546 procédures) qui reste bien inférieure à l'année 2007 (4048 procédures).

50,1% (soit 1832) sont logés dans le parc privé et 49,9% (soit 1825) dans le parc public. La majorité des ménages sont domiciliés à Lyon (3331).

Niveau de dettes	0/2000 €	2000/3000 €	Plus de 3000 €
Parc Privé	23,1 %	37,6 %	37,3 %
Parc Public	53,4 %	31,2 %	15,3 %

Cette disparité dans le montant des dettes au moment des procédures trouve une explication d'une part dans les différences de loyers entre parc public et parc privé. L'endettement initial est le plus souvent plus important dans le parc privé. Par ailleurs l'intervention sociale plus rapide du bailleur public joue un rôle dans la limitation du montant de la dette.

Ce constat devrait souligner l'importance d'améliorer les outils de prévention dans le parc privé. L'exemple du parc public montre l'intérêt d'une action en amont. La prévention s'exerce aussi au profit du bailleur dès lors qu'elle vise autant à préserver le locataire qu'à sauvegarder les intérêts du bailleur. Cette réciprocité devrait constituer la base d'une charte de prévention à conclure avec les bailleurs privés.

La réflexion initiée autour de la constitution des Commissions départementales (CAPPEX) sur la nécessité de rechercher un mode d'intervention le plus en amont possible dès la constitution de la dette trouve ici une motivation complémentaire.

---

<sup>1</sup>Sources: Préfecture du Rhône



## II . LES PERMANENCES APPEL EN 2009

Les informations recueillies auprès des ménages consultant la permanence APPEL font l'objet d'un traitement statistique anonyme. Ne sont collectées que les données nécessaires à un conseil éclairé et pertinent, ce qui explique que le traitement statistique ne se fasse pas sur l'ensemble des situations mais uniquement sur celles pour lesquelles l'information a été collectée. L'Alpil assure le recueil et l'analyse de ces informations.

Les données traitées en 2009 concernent l'ensemble des **consultations données aux Tribunaux d'Instance de Lyon et de Villeurbanne, soit 471.**

### II. 1. La fréquentation des permanences APPEL

**En 2009, 471 consultations** ont été données dont **290** au Tribunal de **Lyon** et **181** consultations au Tribunal de **Villeurbanne** au cours de 42 permanences. On note sur une année pleine, une fréquentation régulière de la permanence de Villeurbanne et ainsi, une augmentation **du nombre total des consultations (Lyon + Villeurbanne) qui passe de 372 en 2008 à 471 en 2009, soit une augmentation de 26%.**

La permanence de Lyon permet de tenir, en deux bureaux contigus, deux consultations simultanées toujours avec un avocat, 2 travailleurs sociaux de la CAF de Lyon, ainsi que 2 permanents « logement » Alpil et/ou CLLAJ de Lyon. Cette organisation permet de recevoir toutes les personnes présentes.

Sur une moyenne annuelle, des deux permanences ce sont 5 à 6 ménages reçus par semaine.

Au sortir de la trêve hivernale, la permanence connaît toujours un « pic » de fréquentation

Sur les mois de février et mars, cette moyenne passe de 7 à 8 consultations par semaine, avec une fréquentation plus massive au Tribunal de Lyon ( moyenne de consultations : plus de 11). Il arrive qu'à Lyon, un deuxième avocat vienne en renfort, dans l'objectif de recevoir l'ensemble des personnes venues sans rendez-vous.

Parmi les 471 consultations données, certaines personnes sont venues plusieurs fois (10%).

**Le travail qui suit, porte sur l'analyse de 415 situations renseignées.**

#### ► L'orientation des ménages vers la permanence

*(355 situations renseignées, 86% du total)*

Les 2/3 des orientations se font par les travailleurs sociaux de terrain.

On note une augmentation des orientations par les tribunaux et professionnels de Justice, certainement due à une meilleure connaissance du travail de la permanence.

Orientation des ménages	Lyon	Villeurbanne	Total	%	Rappel 2008 Lyon & Villeurbanne
Maisons du Rhône	81	22	103	29%	34%
Associations spécialisées	49	66	115	32%	26%
Tribunaux et autres professionnels de la justice	28	45	73	21%	13%
CCAS / Mairies	22	3	23	6,5%	11%
CAF	6	2	8	2%	7%
Autres	18	15	33	9,5%	9%
Total	204	157	355	100%	100%

► **L'origine géographique des ménages**  
(408 situations renseignées soit 98% du total)

Communes	Lyon	Villeurbanne	Vaulx en Velin	Vénissieux	Autres communes	total
Nombre	190	98	19	14	87	408
%	47%	24%	5%	3%	21%	100%
Rappel % 2008	60%	14%	4%	2%	20%	100

Les consultations se répartissent entre les 2 permanences en fonction du territoire de compétence de chaque Tribunal, et au cas par cas selon les urgences. Les données montrent l'importance de la proximité, cela doit nous inciter aussi à travailler au renfort de l'information vers les zones les plus éloignées des lieux de juridiction.

► **Les statuts locatifs ou d'occupation des ménages et la répartition selon les parcs**  
(415 situations renseignées soit 100% du total)

Statut occupation	Bailleur privé	Bailleur public
Locataire	55%	29%
<b>Propriétaire</b>	<b>4%</b>	
co-locataire	1%	
Logt fonction	1%	1%
Garant	1%	1%
Sans droit ni titre	1%	1%
Meuble	1%	
Structure hebt ou logt de transition	1%	4%
garage	0%	
local commercial	0%	
Ex-locataire		
Total Résultat	65%	35%

Aussi bien au Tribunal de Villeurbanne qu'à celui de Lyon, les locataires (statutaires) (84% des ménages) sont majoritaires sur les parcs public et privé.

Les propriétaires émanant du parc privé représentent 4 % des ménages reçus : malgré une représentation assez faible au regard du nombre de locataires, nous constatons aussi la présence de propriétaires endettés. Dans le contexte social actuel, les situations d'endettement sont de plus en plus fréquentes et aboutissent à une impossibilité de faire face aux crédits contractés pour l'acquisition de la résidence principale.

Les statuts locatifs dits « précaires » (11%) sont les occupants sans droit ni titre, les occupants de logements de fonction, les locataires en meublés et les résidents de structures d'hébergement ou de foyer.

► **Nature du parc**  
(412 fiches renseignées soit 80%)

TYPE DE BAILLEURS	Parc Privé	Parc Public*	total
nombre	269	143	412
%	<b>65%</b>	<b>35%</b>	<b>100%</b>
Rappel 2008	62%	38%	100%

\*les foyers sont intégrés au parc public

**82% des publics rencontrés au stade du commandement de payer sont logés par un bailleur privé.**

## II. 2. Profil des usagers

### ► Composition familiale

(393 fiches renseignées soit 94,5% du total)

Composition des ménages	Personnes isolées	Couples sans enfant	Couples avec enfants	Familles monoparentales	Autres (2 adultes & +)	Total
Nombre	<b>149</b> (dt 43% de femmes seules )	39	96 (dt 28% avec 4 enfants &+)	<b>97</b> (dt 6% avec 4 enfants &+)	12	<b>393</b>
%	<b>38%</b>	10%	24%	<b>24,5%</b>	3,5%	<b>100%</b>
<i>Rappel 2008</i>	42%	9%	20%	26%	3%	<b>100%</b>
<i>France *</i>	33%	26%	28%	8%	5%	<b>100%</b>

Les familles de 1 à 3 enfants représentent 40% des consultations pour 38% de ménages isolés .

Les couples représentent 10% des consultations.

### ► Les ressources des ménages

(386 fiches renseignées soit 93% du total)

Les types de ressources que nous avons pris en compte concernent les ressources principales des ménages.

	Ressources stables 32%	Ressources faibles ou précaires 68%			Total
Types de ressources	59 salaire CDI , 52 Retraité, 6 commerçant, indépendant	55 CDD/ intérim 57 chômage 15 IJ 19 pension d'invalidité 3 bourse, 1 aide familiale	<b>Prestations sociales</b> 73 RMI/RSA 4 API 6 PF 7 AAH	11 sans ressources 18 « en cours »	
nombre	117	150	90	29	386
%	32%	39%	23%	6%	100
<i>Rappel 2008</i>	<i>33%</i>		<i>67%</i>		

- **La proportion des ressources faibles ou précaires augmente sensiblement (+ 1 pt)** avec en premier lieu les bénéficiaires du RMI/RSA (19%) , les chômeurs indemnisés (14,5%) et les salaires « précaires (14%).

**Parmi les ménages sans ressources ou « en cours » ( 6%) , 18 ménages sont en ouverture de droits et ne peuvent subvenir à leurs besoins et faire face à leur loyer.**

**Les absences ou ruptures de droits, sont autant de périodes où l'impayé se creuse et où le ménage n'est plus en mesure d'organiser des priorités au moment où la procédure d'expulsion s'enclenche. L'intermédiation locative mise en place avec le concours de l'Aslim depuis quelques années et promue par la stratégie nationale de refondation, trouve ici un terrain d'application et mérite d'être renforcée.**

- **Les ressources « stables »** sont composées à hauteur de 13% de revenus issus des pensions de retraite. C'est parfois, lors du passage à la retraite, qui peut être source d'appauvrissement et de précarité, que le ménage se trouve en situation d'impayé et que la procédure commence.

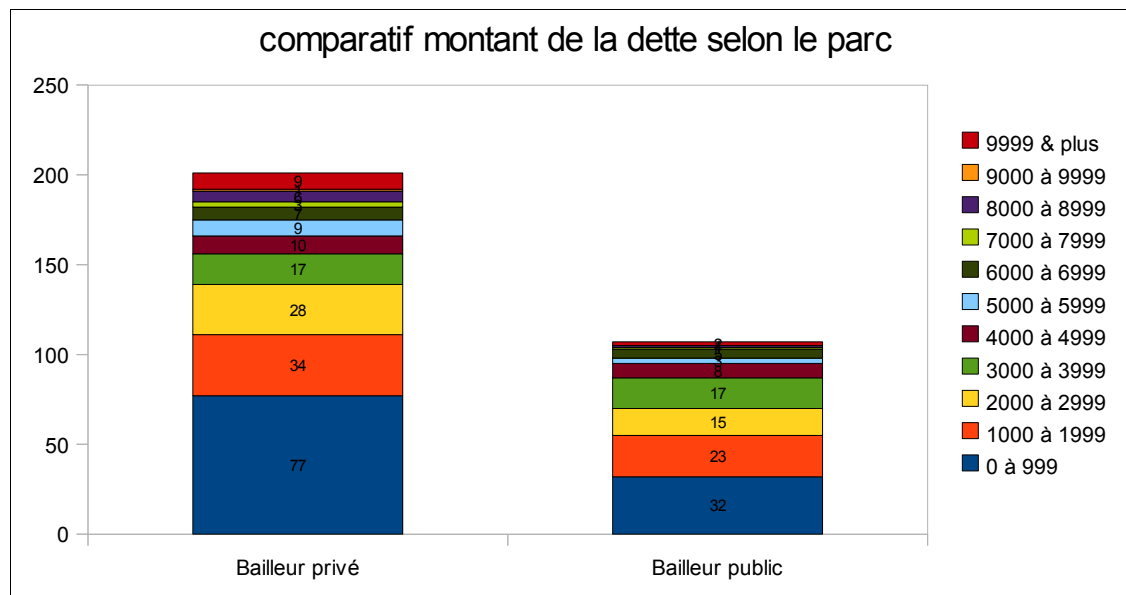
Il est à craindre que les effets de la crise actuelle ne soient pas encore vraiment lisibles, mais la proportion des ménages sur-endettés (12%) en augmentation, en est une illustration.

## ► Les montants de dette

(309 fiches renseignées soit 74% du total)

**56 % des ménages ont une dette de loyer compatible avec la mise en place éventuelle d'une aide du Fonds de Solidarité Logement (37% en 2008)**

*Il faut remarquer que 69% des ménages issus du parc privé ont une dette de moins de 3000€ susceptible d'être prise en compte pour une aide FSL alors que la plupart des bailleurs refusent cette aide publique qui est conditionnée par le maintien dans les lieux.*



## ► Les motifs de consultations d'APPEL

(410 fiches renseignées soit 99%)

motifs	Lyon	Villeurbanne	% total	Rappel 2008
Impayés/dettes de loyer	187	108	72%	73%
Absence de perspective de logement	28	26	13%	8%
Statut temporaire, précaire	4	4	2%	6%
Difficultés lors du renouvellement de bail	12	13	6%	3%
Montant charges loc./ restitution caution	7	-	2%	3%
Troubles de voisinage	4	5	2%	2%
Conflit/ frais d'huissier	3	2	1%	
autres	3	4	2%	
Total	248	162	100%	100%
	410			

L'impayé de loyer reste la difficulté majoritaire aussi bien chez les locataires du parc social (28%) que chez ceux du parc privé (43,6%).

L'absence de perspective face à la pénurie de logement (13%) apparaît nettement comme la difficulté majeure lors de la délivrance de congé, moment où les ménages se trouvent subitement confrontés à la recherche d'un logement accessible économiquement, dans un contexte tendu où le délai d'attente dans le parc public est long : **47 mois d'attente en moyenne sur le département du Rhône, en 2009.**

### ► Les facteurs à l'origine du risque de perte du logement

(383 fiches renseignées soit 92% du total)

Comme dans l'exercice précédent, l'analyse des facteurs déclenchants a été réalisée à l'exception des congés qui font l'objet d'un décompte particulier.

Principaux facteurs * à l'origine de la procédure	Perte emploi/ faillite de l'activité	Divorce/séparation	Litige avec propriétaire	Congés	Endtmnt	Santé	Qualité du logement	Passage à la retraite	incarcération	Perte de droits
<i>Nombre</i>	97	63	57	41	49	37	19	9	3	8
<i>%</i>	<b>25%</b>	<b>16%</b>	<b>15%</b>	10%	13%	9%	5%	2%	1%	2%
<i>Rappel 2008 %</i>	22%	15%	7%	13%	14%	19%	5%	2%	1%	-

\*Les facteurs peuvent être multiples pour certaines situations.

On peut remarquer l'augmentation significative de ménages en perte d'emploi (+ 3 pts), ainsi que celle des divorces et séparations familiales (+1point) , la forte hausse des litiges sur l'état du logement et le respect des règles de location (+8 points).

Si la problématique santé diminue notablement, elle est toujours liée à d'autres difficultés, comme l'endettement qui reste l'élément majeur qui accompagne l'impayé même il n'est pas toujours le facteur déclenchant la procédure.

## III . ETAPES DE LA PROCEDURE ET ORIENTATIONS

### ► Les stades de la procédure

(410 fiches renseignées soit 99%)

Le tableau suivant détaille à quel stade de la procédure, les usagers viennent consulter :

Etape de la procédure	Fin de procédure							
	Pas de procédure légale	Commandement de payer	Assignation	Jugement signifié	Renvoi de l'audience	Commandement de quitter les lieux	Concours de la Force Publique	Expulsion réalisée
<i>Nombre</i>	106	22	100	45	15	53	46	5
<i>%</i>	26%	5%	24%	11%	3%	13%	11%	1%
<i>Rappel 2008 %</i>	23%	5%	28%	6%	-	21%	14%	3%

L'augmentation du nombre de consultations en amont d'une éventuelle procédure ou au stade du commandement de payer (31% en 2009 contre 28% en 2008) est un résultat positif, bien qu'encore insuffisant au regard de l'objectif de prévention poursuivi par les permanences APPEL.

### ► 44% des consultations nécessitent une défense en droit et l'orientation vers un avocat

Elles se répartissent comme suit selon les stades de la procédure

Etape de la procédure	Pas de procédure légale	Commandement de payer	Assignation	Jugement signifié	Renvoi de l'audience	Commandement de quitter les lieux	Concours de la Force Publique	total
<i>Nbre de ménages</i>	32	3	66	17	11	28	22	179
<i>%</i>	18,00%	1,5%	37%	9,5%	6%	15,5%	12,5%	100,00 %

Le progrès constaté en phase amont doit être relativisé par le poids des interventions nécessaires d'avocat en fin de procédure.(28%)

► **15 % des consultations concernent des litiges avec le propriétaire et nécessitent d'apporter des précisions sur le respect de la part des deux parties sur les règles du contrat de location**

Les pratiques non respectueuses du contrat de location de la part de certains propriétaires ou régies peuvent être à l'origine d'incompréhensions de la part des locataires qui éprouvent des difficultés pour réagir (hausses de loyer, problème de charges excessives, frais de relance, problèmes liés à l'état du logement, non réalisations de travaux incombant au propriétaire, sorties de loi de 1948, restitution de caution, changement de propriétaire en cours de bail...). : cela concerne la moitié de ce type de consultations et permet une prévention en amont.

Cependant, ces pratiques engendrent, en réaction, l'interruption du paiement du loyer courant qui autorise le propriétaire à lancer une procédure d'expulsion : 30% des consultations sur cette thématique.

*Illustration par trois situations individuelles.*

I. Une jeune fille étudiante devient locataire dans le parc privé d'un logement nécessitant des travaux de remise en état : un arrangement amiable semble conclu. Mais l'accord amiable sur la remise de loyer n'est pas respecté par le propriétaire ; les règle son loyer courant mais conteste depuis son entrée dans les lieux de nombreux frais. Lors de sa venue à APPEL une dette de 1150€ incluant les deux mois de remise de loyer lui est imputée : cette dette comprend des notes de travaux qui, pour la plupart, incombent au propriétaire, ainsi que des frais de relance. Madame, qui a toujours réglé son loyer résiduel, est assignée par son bailleur en août 2009 aux fins de résiliation de son bail.

Nous lui conseillons :

- de se faire représenter par un avocat et de proposer un plan d'apurement pour le règlement de la dette, car en effet, c'est au juge d'apprécier le montant des frais illégaux, et, la part restant due.

- de prendre rendez-vous à la CAF en démontrant ses paiements des loyers courant, car elle risque de voir son allocation logement suspendue.

II. Monsieur, locataire dans le parc privé, lors de la signature du bail, voit son logement racheté par un bailleur social. Lors de la phase de transition, l'aide au logement est versée en tiers-payant à l'ancien bailleur et le loyer entier est appelé par le nouveau bailleur. Monsieur est donc considéré comme ayant un impayé d'un demi mois de loyer. Lors de la permanence, il lui est expliqué qu'il ne sera pas possible de récupérer ce demi mois de loyer et il est orienté pour une aide vers le service social de proximité, Mr ne bénéficiant que de minima sociaux (RSA).

III. Monsieur, locataire d'un studio, a une dette de 570 euros, dette correspondant à un mois de loyer et explicable par des difficultés financières liées à une perte d'emploi. Le propriétaire reprend le logement en l'absence de Monsieur et fait changer les serrures. Monsieur est à la rue : il lui est conseillé de porter plainte au commissariat, de se faire domicilier au CCAS et il obtient le jour même un rendez-vous avec un avocat.

*Les suites connues après la permanence:* les démarches de logement social ont été faites. L'aide juridictionnelle totale a été acceptée et Monsieur a obtenu des dommages et intérêts pour abus de droit de la part de son ancien propriétaire.

► **12% des consultants ont déjà saisi la commission de surendettement lors de leur venue à APPEL :**

Parmi eux la plupart cumulent dette de loyer avec des changements de ressources (perte d'emploi, séparations, passage à la retraite, problèmes de santé...)

## ► 5% des consultations portent sur des problématiques de qualité de l'habitat

Souvent les ménages sont tentés d'interrompre le règlement du loyer dans l'attente de réalisation de travaux. Le rôle des permanents d'APPEL est de mettre en garde le locataire qui se sent dans son droit, que le paiement du loyer constitue le premier devoir du locataire, malgré la défaillance du bailleur. Seul le Juge peut apprécier la situation.

La moitié de ces ménages ayant interrompu le règlement du loyer, il leur est conseillé de reprendre leurs paiements.

Le tiers d'entre eux aspirent et recherchent un autre logement, mais se heurtent aux difficultés d'accès à un logement correspondant à leurs besoins et capacités financières.

Plus de la moitié de ces ménages ont besoin de l'assistance d'un avocat face à leur propriétaire.

## ► 10% des consultations portent sur des congés.

La problématique des congés concerne 59% Villeurbanne et pour 41% Lyon signe des évolutions du marché du logement dans l'agglomération lyonnaise.

Le tableau suivant détaille la répartition de ceux-ci :

Types de Congés	Nombre	%
Vente	23	56,5%
Reprise	10	24,5 %
Motif légitime et sérieux	1	13,00%
Perte du logement de fonction, suite à perte ou fin d'emploi (dont 2 passages à la retraite)	5	2 %
Lié à conflit avec le bailleur	1	2 %
Congé suite trouble de voisinage	1	2 %
Total	41	100%

70% des ménages concernés viennent à APPEL car en difficultés de relogement et consultent en amont d'une procédure.

Le premier travail d'APPEL est la vérification de la validité du congé et une orientation vers un avocat est donnée dans 41% des cas soit pour le contester, soit pour saisir le juge de l'exécution.

**Le congé vente est majoritaire**. Il frappe 7% des ménages âgés de plus de 70 ans mais pour deux situations le congé est donné par un propriétaire lui-même âgé de plus de 65 ans.

### **Les congés reprises représentent le quart des congés**

Dans tous les cas la réalité du motif du congé ne pourra être vérifiée qu'après le départ du locataire.

Cette thématique des congés constitue un axe de travail à approfondir afin de vérifier dans la durée le devenir des logements ainsi libérés.

### **La perte du logement de fonction**

Le bail est attaché au contrat de travail, et lorsque la personne n'exerce plus son travail, elle perd le droit de se maintenir dans le logement. Bien souvent, ces ménages se retrouvent devant une double problématique : diminution de ressources et obligation de se reloger dans un contexte tendu.

## ► Les orientations post – permanence

Le tableau suivant détaille la totalité des orientations préconisées à l'issue de la permanence APPEL, sachant que le ménage peut nécessiter plusieurs interventions complémentaires :

Orientation	ALPIL/ AVDL/ CLLAJ	Avocat	Travailleur social	CAF	JEX	Négociation	huissier	Commission surendettement	Plan d'apurement
Nombre TIL	139	114	64	54	46	39	21	14	13
Nombre TIV	92	68	44	23	20	24	10	12	9
% Total	55%	43%	26%	18%	16%	15%	7%	6%	5%
Rappel 2008	47%	38%	27%	24%	19%	20%	7%	8%	7%

Il faut remarquer l'importance et l'accroissement notable ( + 8 points ) de la nécessité d'orienter sur un avocat ( en cas d'assignation au Tribunal et de recours au JEX ) et sur une association spécialiste du logement ( en particulier démarches de recherches d'un autre logement, négociations avec les bailleurs, soutien au décryptage et à la maîtrise des différents documents liés à la procédure ). 44% sont réorientés sur les travailleurs sociaux (MDR, CCAS et CAF de Lyon).

Souvent les ménages sont très perturbés par l'avalanche d'actes , les risques de perte du logement et par la complexité de la stratégie à mettre en oeuvre pour enrayer la procédure et effectuer les réajustements les plus adaptés à la situation .

Par ailleurs

- 14% des ménages sont orientés vers la saisie de la commission de médiation DALO
- 32% des ménages sont orientés vers des démarches de relogement

Il est également important de rappeler que 34 % des ménages accueillis ne bénéficient pas de l'aide juridictionnelle alors qu'ils sont dans une situation financière délicate .

**L'un des objectifs majeurs de l'action de prévention est aujourd'hui de réduire la saisine de la commission de médiation. Les démarches de maintien/ et de relogement sont la voie normale de résolution des problèmes pris à temps. En cours de procédure cela implique des délais. La demande de délai exige de travailler à la fois les aspects juridiques et sociaux.**

## ► Compléments d'information pour quelques situations suivies

La permanence n'étant qu'un lieu de conseil et d'orientation, il n'est pas dans sa fonction de vérifier les suites des consultations. Cependant il est apparu intéressant d'apporter des éléments d'information concernant le devenir de certaines situations revues par certains des permanents d'APPEL. i

### **10 ménages ont pu se maintenir dans leur logement:**

- 3 parce qu'ils ont réglés leur dette (tous venus à la permanence lors de l'assignation)
- 2 grâce à la mise en place et au respect d'un plan d'apurement (un venu lors du commandement de payer et l'autre du concours de la force publique)
- 1 avec la mise en place d'un bail glissant (venu au moment du commandement de quitter les lieux)
- 4 avec la mise en place d'autre mesure généralement liée à une médiation avec le bailleur (2 sont venus sans procédure en place, un au commandement de payer et un autre avec le commandement de quitter les lieux).



Monsieur, retraité et locataire dans le parc public, a rencontré des difficultés pour régler son loyer lors de sa séparation avec sa femme. Il vient nous voir alors que le concours de la force publique est accordé. Il n'a fait aucune demande de logement social. Monsieur avait fait une proposition de plan d'apurement de 200 euros supplémentaires par mois mais ne peut pas s'y conformer, alors ne payait plus rien. Nous lui conseillons de reprendre de suite le paiement du loyer courant, et après discussion, d'y ajouter 100 euros supplémentaire. Un RV avec l'Alpil lui a donné afin de commencer les démarches, de l'orienter vers un avocat ou de l'aider à saisir le JEX si nécessaire et dans un premier temps de tenter une médiation avec le JEX. Lors de la rencontre, suite à la permanence, Monsieur a repris le paiement de son loyer courant et le plan d'apurement se met en place avec le bailleur. Plus tard, Monsieur sera maintenu dans son logement.

### **20 ménages ont bénéficié d'un relogement définitif ou temporaire avant l'expulsion :**

- 9 se sont relogés dans le parc privé. Généralement cette solution intervient car la procédure est terminée et l'expulsion imminente. Fréquemment, cette solution ne convient pas car les logements sont trop chers pour les personnes.
- 5 ménages ont été relogés par des bailleurs sociaux
- 2 ménages ont eu une proposition après une saisine de la commission de médiation DALO
- 4 ont été hébergés dans des logement temporaire ou de transition

### **10 ménages venus à la permanence ont, à notre connaissance, subi une mesure d'expulsion**

2 : abri de fortune

7 hébergés chez des particuliers

Les conséquences humainement et socialement dramatiques de l'expulsion des situations connues par l'Alpil et rencontrées à Appel suffisent à souligner l'importance de la prévention et du relogement avant l'expulsion.

## **IV . LE TRAVAIL COLLECTIF MENE EN 2009**

Les partenariats mis en place grâce au dispositif, permettent un véritable échange entre les acteurs du droit, ceux de l'action sociale et les acteurs du logement et permettent d'envisager la mise en chantier de travaux et réflexions en commun. Cet échange repose sur les complémentarités bien comprises comme addition de compétences intervenant dans le respect des prérogatives de chaque secteur d'activité.

Les permanences APPEL construisent un lien essentiel entre travailleurs sociaux, conseillers logement, avocats et magistrats. Elles engendrent un réseau de relations qui se concrétise par des réunions régulières .

Cela a permis en particulier de rencontrer en 2009, un juge de l'exécution du tribunal de Lyon : ce fut l'occasion de présenter la permanence APPEL et ses objectifs par rapport aux expulsions locatives; cet échange a permis de re-préciser les rôles de chacun.

Cela a permis un travail fructueux qui a abouti à la rédaction d'

### **ANNEXES AUX ACTES D'HUISSIER**

L'information des dispositifs, le plus en amont possible de la procédure, est primordiale. Un groupe de travail a mis au point une actualisation des annexes aux actes à joindre aux différents stades de la procédure : commandement de payer, assignation, commandement de quitter les lieux . Ces documents doivent rappeler aux ménages en procédure d'expulsion, les lieux susceptibles d'apporter des aides, dont les permanences APPEL.

Les magistrats de Lyon et de Villeurbanne ont pris attache avec la Chambre des Huissiers pour en faciliter la diffusion. Ces annexes aux actes devraient désormais être mises en circulation.

Les moments de rencontre ont aussi fait naître des groupes de travail. Le premier a donné lieu à la réalisation d'un échange sur la question de l'habitat précaire et le deuxième permet une étude approfondie sur la question de la qualité du logement.

### **MATINEE D'ECHANGES DU 28 AVRIL 2009 : « L'occupant sans droit ni titre, regards croisés des magistrats, des collectivités locales, des avocats et des associations ».**

Les liens entre le Tribunal de Villeurbanne, le Barreau de Lyon et l'Alpil ont permis l'organisation d'une rencontre entre les différents acteurs (professionnels du droit et acteurs de terrain) intervenant sur la question de l'occupation sans droit ni titre. L'objectif de cette matinée était l'échange et la réflexion sur les diverses pratiques et solutions existantes. Les actes de cette matinée sont mis en ligne sur le site de l'Alpil ([www.habiter.org](http://www.habiter.org)).

### **GROUPE DE TRAVAIL SUR L'INDECENCE DU LOGEMENT**

Le thème de l'indécence du logement ayant été retenu l'an passé, un groupe de travail s'est mis en place.

Plusieurs réunions avec les principaux acteurs aux prises avec cette problématique ont été programmées et ont donné lieu à des échanges enrichissants pour mieux cerner le problème et mettre au point des stratégies afin de prendre en compte tous les aspects de la question.

#### **Ainsi, tout au long de l'année 2009, ont été organisées :**

Une réunion avec les conseillers associatifs logement, l'ADIL, et les avocats pour préparer une deuxième réunion avec les magistrats de Villeurbanne et de Lyon . A cette occasion, il est décidé d'échanger sur les différentes décisions de première instance afin de faire connaître les différentes pratiques et jugements. Une deuxième réunion a réuni tous les acteurs autour de la question : les magistrats, les avocats, la CAF de Lyon et les intervenants logements, acteurs spécifiques afin de déterminer les sujets de réflexion et les travaux à mener en conséquence .

Le travail se poursuit dès début 2010 avec une rencontre avec les services d'hygiène des villes de Lyon et Villeurbanne, un huissier, la CAF de Lyon et les intervenants associatifs sur les modes de preuves attestant de l'indécence d'un logement.

La question du traitement judiciaire sera examinée, et une rencontre avec le Parquet est envisagée pour étudier plus particulièrement le dispositif pénal.

Cette approche conjointe des questions liées à la qualité du logement est, comme celle de la prévention des expulsions locatives, particulièrement importante au regard des conséquences de l'application du droit au logement opposable dans la nécessité de conjuguer les efforts qui permettent de limiter le nombre de demandeurs en amont des obligations de relogement.

## **V. PERSPECTIVES POUR 2010**

Le renforcement de la prévention des expulsions locatives s'inscrit naturellement dans la logique de la loi sur le droit au logement opposable. Il vise à diminuer de manière sensible le nombre de situations pour lesquelles le recours devant la Commission de médiation est devenu nécessaire.

### **La prévention repose sur la mobilisation des acteurs**

La prévention pour limiter l'endettement des locataires s'exerce en premier lieu en lien avec le bailleur. Les organismes du logement social, signataires d'une charte de prévention, l'ont bien compris et mettent très souvent en action les mécanismes qui le permettent.

Ces mécanismes restent à établir avec les propriétaires privés qui peinent à se convaincre de l'intérêt réciproque à lutter contre l'endettement, source de conflit et susceptible de conduire à l'expulsion. Les tentatives faites par l'Etat pour l'établissement d'une charte de prévention avec le secteur privé n'ont pour l'instant pas abouti. Cela n'en reste pas moins un enjeu auquel la future CCAPEX (Commission de Coordination des Actions pour la Prévention des Expulsions) devra s'atteler.

Cette commission, rendue obligatoire depuis le 1<sup>er</sup> mars dernier, doit être le lieu de réflexion partagée entre les acteurs du logement, du droit et de l'action sociale pour rendre effective la diminution des contentieux locatifs pouvant conduire à l'expulsion. **Sa mise en place doit être un grand chantier en 2010 avec la relance du PDALPD.**

### **La prévention s'exerce dans l'addition des compétences**

Elle doit prendre en compte les problématiques sociales complexes et l'accumulation de difficultés qui mettent les personnes et familles dans l'impossibilité d'assumer des charges devenues trop lourdes.

### **L'information est indispensable à la prévention**

Cette prévention doit porter sur l'information des locataires les plus modestes : plus on agit en amont plus les chances sont grandes de trouver une solution.

L'effort de communication entre les acteurs de la prévention des expulsions et tous les lieux d'accueil des publics susceptibles d'être concernés doit être intensifié.

### **La poursuite du travail collectif engagé**

Enfin, dans le cadre des actions collectives de la permanence APPEL, la poursuite du travail partenarial (magistrats, avocats, travailleurs sociaux et intervenants logement) autour de la question de l'indécence du logement se concrétisera par une matinée de rencontres et d'échanges sur ce thème.