



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
et
Tribunal d'Instance de Villeurbanne

ANNEE 2011

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 : Françoise FOURMESTRAUX

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 : fpenotavocat@wanadoo.fr

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

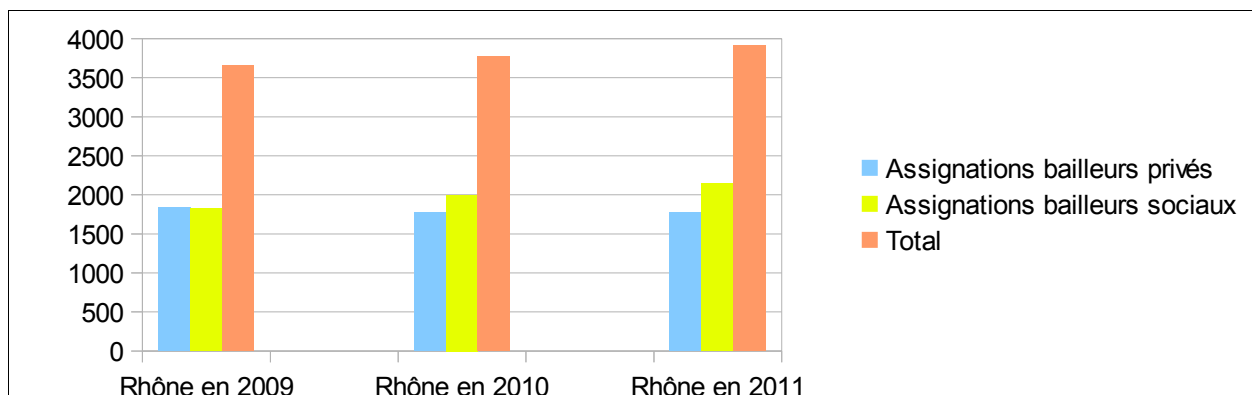
E-mail : cllajlyon@aliceadsl.fr

SOMMAIRE

1.LES PROCEDURES D'EXPULSION DANS LE DEPARTEMENT DU RHONE.....	4
2.LE DISPOSITIF A.P.P.E.L.....	6
3.SYNTHESE DE L'ACTIVITÉ 2011.....	7
4.COMPARATIF PARC PRIVE / PARC SOCIAL.....	9
5.EXTENSION DU DISPOSITIF APPEL SUR LA JURIDICTION DE VILLEFRANCHE SUR SAÔNE.....	10
6.PARTENARIAT	11
6.1.Groupe de travail sur l'indécence.....	11
6.2.Actions en lien avec le Barreau de Lyon.....	11
6.3.Conseil Départemental de l'Accès aux Droits (CDAD).....	11
6.4.Commission de Coordination des Actions de Prévention des Expulsions Locatives (CCAPEX).....	11
6.5.Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) .	12
6.6.Information, sensibilisation et interpellation des acteurs.....	12
7.PERSPECTIVES.....	13
8.LES PERMANENCES APPEL EN 2011 – ANALYSE DETAILLEE.....	14
8.1.La fréquentation des permanences d'accueil.....	14
8.2.L'orientation des ménages vers la permanence.....	15
8.3.L'origine géographique des ménages.....	15
8.4.Le statut d'occupation des ménages	16
1.Nature du parc.....	17
8.5.Composition familiale.....	17
8.6.Les ressources des ménages.....	17
8.7.L'origine des difficultés.....	18
8.8.Les motifs de consultation.....	20
8.9.Le montant moyen des dettes.....	21
8.10.Les étapes de la procédure	21
8.11.Les orientations à l'issue de la permanence.....	22

1. LES PROCEDURES D'EXPULSION DANS LE DEPARTEMENT DU RHONE¹

En 2011, **3918 ménages** ont reçu en 2011 une assignation en vue d'une expulsion **soit une hausse de 4%** par rapport à l'année 2010 (3768 procédures). Cette augmentation est plus marquée dans l'arrondissement de Villefranche-sur-Saône (+21%).



L'augmentation significative des assignations (+ 147) émanant du parc social déjà amorcée en 2010 se renforce de plus de 7 % en 2011 (2145 en 2011 contre 1998 en 2010) et de 17,5% sur deux années. Cette hausse continue des procédures émanant du parc social suscite des interrogations. Est-elle à rapprocher de la dégradation économique des ménages les plus modestes alors que le coût du logement – notamment tiré par les charges – progresse tant dans le parc privé que dans le parc social ? D'une évolution des pratiques des bailleurs où la recherche de solution négociée s'accompagnerait de façon plus systématique d'une procédure en résiliation de bail ?

Cette prévalence du parc social se retrouve au stade du concours de la force publique puisque **bailleurs sociaux et foyers requièrent 62% des concours de la force publique.**

Au total, **1248 concours de la force publique ont été accordés en 2011**, soit un taux d'octroi de 71%, en forte baisse par rapport à 2010. Cette réduction résulte pour l'essentiel de l'arrondissement de Lyon.

Enfin, **332 expulsions ont effectuées contre 252 en 2010**. Cette hausse de 32% est inquiétante car l'expulsion de force intervient le plus souvent chez des ménages n'ayant aucune alternative de relogement ou d'hébergement.

Au global, environ un tiers des assignations aboutissent à l'octroi du concours de la force publique et pour 8% à l'expulsion de force.

¹Sources: Préfecture du Rhône DDCS/SIAL & Service de la Réglementation Préfecture Lyon et Sous-Préfecture Villefranche-sur-Saône

Tableau comparatif des procédures sur les arrondissements de Lyon et Villefranche-sur-Saône en 2010 et 2011					
Année	Assignations	CQL	CFP Demandé	CFP accordé	Exécutions
2011	3918	2558 soit 65% des assignations	1766	1248 soit 71% des CFP demandés et 32% des assignations	332 soit 27% des CFP accordés et 8% de l'ensemble des procédures
2011 arrondt Lyon	3584	2370 soit 66% des assignations	1642	1154 soit 70% des CFP demandés	297 soit 26% des CFP accordés et 8% de l'ensemble des procédures
2011 arrondt Villefranche	354	188 soit 53% des assignations	124	94 soit 76% des CFP demandés	35 soit 37% des CFP accordés et 10% de l'ensemble des procédures
2010	3768	2462 soit 65 % des assignations	1693	1465 soit 87% des CFP demandés et 39% des assignations	252 soit 17% des CFP accordés et 7% de l'ensemble des procédures
2010 arrondt Lyon	3475	2275 soit 65,5 % des assignations	1592	1422 soit 89% des CFP demandés	228 soit 16% des CFP accordés et 7% de l'ensemble des procédures
2010 arrondt Villefranche	293	187 soit 64% des assignations	101	43 soit 43% des CFP demandés	24 soit 56% des CFP accordés et 8% de l'ensemble des procédures

2. LE DISPOSITIF A.P.P.E.L

Historique et fonctionnement

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 du Rhône (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. Une permanence APPEL mensuelle va s'installer à Villefranche-sur-Saône en février 2012.

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.

Des permanences hebdomadaires sans rendez-vous

- le **jeudi** de 9h30 à 11h30 au Tribunal de Villeurbanne. Accueil sans rendez-vous
- le **vendredi** de 9h30 à 11h30 au Tribunal de Grande Instance 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 et/ou éviter l'expulsion.

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 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 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 venus en consultation.

3. SYNTHÈSE DE L'ACTIVITÉ 2011

Le dispositif APPEL est intégré aux actions d'accès aux droits du CDAD (Conseil Départemental de l'Accès aux Droits) et aux outils du Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD) visant à prévenir l'exclusion par la perte ou l'absence de logement.

LES PERMANENCES D' ACCUEIL

La fréquentation des permanences APPEL :

398 ménages ont été reçus pour un total de **440** consultations au TGI de Lyon (67% des consultations) et au TI de Villeurbanne (33% des consultations).

61% des consultations ont été données à des ménages relevant du ressort du tribunal d'instance de Lyon et 39% de celui du tribunal d'instance de Villeurbanne.

L'orientation des ménages :

les travailleurs sociaux de proximité (MDR, CCAS, antennes CAF) sont pour plus de la moitié à l'origine de l'orientation vers les permanences (56%), devant les associations d'insertion par le logement (18%).

Le type de parc :

Parmi les 87% de ménages locataires, 59% sont logés par le parc privé et 41% de situations locatives relèvent du parc public, (proportion identique à 2010)

Le profil socio-économique :

Une majorité de familles avec enfants : 53% des ménages.

40% de personnes isolées, en augmentation significative (+ 4pts) ; un tiers d'entre elles sont des femmes seules.

Les ménages aux ressources faibles ou précaires sont en augmentation, 75% contre 71% en 2010. A noter aussi, une hausse de l'indicateur « perte d'emploi » à l'origine de l'impayé : + 5 points.

Par ricochet, la proportion de ménages aux ressources plus stables diminue (28% à 25%), bien que soient comptabilisées parmi celles-ci, les revenus issus des pensions de retraite (36%). Dans le contexte des permanences APPEL, le passage à la retraite est source d'appauvrissement et de précarité ainsi que les commerçants indépendants (10%) dont 1/3 est en perte d'activité.

Les motifs de l'impayé : un cumul de difficultés :

Ce sont souvent l'imbrication, l'empilement des difficultés qui contribuent à générer l'impayé de loyer : la perte d'emploi (28%), l'endettement (22%), les problèmes de santé (14%), la séparation conjugale (13%), ... tous ces événements provoquant une chute des ressources.

Le cumul de plusieurs problèmes entraînent même, pour certains, une rupture voire une perte de droits sociaux qui laissent le ménage sans ressources (6% des situations), le temps du règlement administratif des dossiers.

Le moment de la consultation :

Un quart des ménages mis en alerte par la dégradation de leur situation locative, consultent avant tout commencement de procédure ou à réception du commandement de payer. Cette proportion est deux fois plus importante (32%) chez les locataires du parc privé que chez ceux du parc social (16%).

Cependant, s'il est préférable d'anticiper sur une procédure, il y a toujours une réaction possible à chaque étape de la procédure. Le moment privilégié de la consultation

permet grâce aux regards croisés de l'avocat , du travailleur social de la CAF et du permanent logement d'organiser un plan d'actions pour faire face à chaque situation.

La problématique des congés pour vente ou reprise pour habiter (11% des consultations des locataires du parc privé) est préoccupante car elle mène 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.

Les orientations à l'issue de la permanence :

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

- 41% des ménages sont orientés vers une association spécialisée pour une aide aux démarches de relogement (38% d'entre eux) ou pour constituer un dossier de recours DALO devant la COMED
- 39% des ménages sont mis en relation avec un avocat,
- 35% des ménages sont orientés vers un travailleur social MDR/CCAS (20%) ou vers la CAF du Rhône (15%) pour faire valoir leurs droits sociaux ou mobiliser une aide financière ou budgétaire.

4. COMPARATIF PARC PRIVE / PARC SOCIAL

(384 fiches renseignées)

228 ménages logés sur le parc privé	156 ménages logés sur le parc social
<ul style="list-style-type: none"> • 43% des ménages sont orientés par les services sociaux (MDR, CCAS, CAF) Parmi ces ménages locataires du parc privé, 11% sont sous le coup d'un congé, dont un quart en procédure d'expulsion. <p>L'origine de l'impayé est principalement dû :</p> <ul style="list-style-type: none"> • pour 30% à une baisse de ressources liées à la perte d'un emploi, ou d'une rupture de droits, ou d'un passage à la retraite. • Pour 19% à un litige avec le bailleur • pour 14% à un changement de vie familiale : séparation , divorce, décès du conjoint(e) • pour 11% à un problème de santé <p>Le montant de dette se situe en dessous de 3000€ pour 56% et 7,5% ont une dette supérieure à 9000€ 12% des ménages ont un dossier de sur endettement en cours au moment de la consultation</p> <p>Ce sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 51% de familles de 1 à 3 enfants parmi lesquelles 52% de ménages monoparentaux • 40% de personnes seules dont 40% de femmes seules • 40% seulement ont des ressources dites stables dont 9% sont des retraites • 32% viennent en amont de l'assignation dont 25% sans procédure engagée • 21% ont reçu un commandement de quitter les lieux • 6% en concours de la force publique accordé <p>A l'issue de la consultation, plusieurs orientations sont données en général, elles se répartissent comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 36% sont orientés vers un avocat • 12% vers la commission de surendettement • 39% vers des associations logement • 41% vers des démarches de relogement dont 10% vers un recours DALO • 12% vers une négociation avec le bailleur • 14% vers une saisine du JEX • 16% vers la CAF, 17% vers MDR/CCAS 	<ul style="list-style-type: none"> • 30% des ménages sont orientés par les services sociaux (MDR, CCAS, CAF) <p>L'origine de l'impayé est principalement dû :</p> <ul style="list-style-type: none"> • pour 29% à une baisse de ressources liée à la perte d'un emploi, ou à une rupture de droits, ou un passage à la retraite. • Pour 12% à un litige avec le bailleur • Pour 21% à un changement de vie familiale à une séparation ou un divorce, ou le décès du conjoint(e) • pour 14% à un problème de santé <p>Le montant de dette se situe en dessous de 3000€ pour 56% et 5% ont une dette supérieure à 9000€ ; 23% des ménages ont un dossier de sur endettement en cours au moment de la consultation</p> <p>Ce sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 51% de familles de 1 à 3 enfants parmi lesquelles 39% de ménages monoparentaux • 39% de personnes seules dont 21% de femmes seules • 32% seulement ont des ressources dites stables dont 8% sont des retraites • 15% viennent en amont de l'assignation dont 15% sans procédure engagée • 22% ont reçu un commandement de quitter les lieux • 18% en concours de la force publique accordé <p>A l'issue de la consultation, plusieurs orientations sont données en général, elles se répartissent comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 44% sont orientés vers un avocat • 23% vers la commission de surendettement • 27% vers des associations logement • 39% vers des démarches de relogement dont 8% vers un recours DALO • 18% vers une négociation avec le bailleur • 10% vers une saisine du JEX • 10% vers la CAF, 17% vers MDR/CCAS

5. EXTENSION DU DISPOSITIF APPEL SUR LA JURIDICTION DE VILLEFRANCHE SUR SAÔNE

A l'initiative du CDAD et en accord avec les partenaires opérationnels et financiers du dispositif APPEL, l'extension des permanences APPEL de prévention des expulsions locatives au tribunal de grande instance de Villefranche-sur-Saône a été validée en 2011. La mise en place du dispositif a nécessité une série de rencontres individualisées et de réunions avec les acteurs locaux :

- ✧ réunion de cadrage au CDAD de Lyon
- ✧ deux réunions préparatoires au TGI de Villefranche-sur-Saône avec les magistrats pour une présentation du dispositif et son implantation potentielle sur la Juridiction
- ✧ **avec la CAF du Rhône – site de Villefranche-sur-Saône** : pour une demande de participation au nouveau dispositif local sur le modèle des permanences de Lyon et Villeurbanne
- ✧ **à l'ACAL via sa permanence décentralisée** pour une meilleure connaissance du paysage local et recenser les partenaires essentiels à contacter
- ✧ **à l'Unité Territoriale de Villefranche-sur-Saône, le CCAS de Villefranche-sur-Saône, l'ADIL et AMALLIA Action Logement** pour une présentation de la permanence, son fonctionnement, son utilisation et un possible partenariat,
- ✧ **à la Sous-Préfecture de Villefranche-sur-Saône**, pour échanger sur les modalités d'exécution des expulsions dans l'arrondissement, une présentation complète du dispositif sur la Juridiction et les moyens de collaborer à une meilleure prévention
- ✧ **présentation à l'instance décentralisée du CDAD, le 16 novembre 2011 pour démarrage en février 2012.**

Cette nouvelle permanence s'appuiera sur les principes qui ont fait l'intérêt des permanences de Lyon et Villeurbanne : regard croisé sur les situations, synchronisation avec les audiences en résiliation de bail, coordination avec les services sociaux, les acteurs de la justice et du logement.

Elle s'adaptera néanmoins aux spécificités du territoire et pourra être un terrain d'expérimentations, ultérieurement duplicables à l'ensemble du département.

6. PARTENARIAT

Les partenariats mis en place dans le cadre de l'animation du dispositif APPEL ont produit un réseau mobilisé sur les thèmes de la prévention des expulsions. Cet engagement permet l'instauration d'un véritable échange entre les acteurs du droit, ceux de l'action sociale et les acteurs du logement, échange qui s'appuie sur l'addition de compétences et le respect des prérogatives de chaque secteur d'activité.

Ce travail essentiel à l'enrichissement des pratiques se concrétise par des réunions régulières de réflexion mais aussi par la mise en œuvre d'actions, de groupes de travail thématiques, de participation à différentes instances.

6.1. Groupe de travail sur l'indécence

En 2010 s'est engagé un travail partenarial sur les questions liées à l'indécence du logement, à l'initiative de la présidente du tribunal d'instance de Villeurbanne, madame Catherine Grosjean, des avocats du Barreau de Lyon et de l'Alpil.

Ce travail de réflexion partagée avec l'ensemble des intervenants sur ce champ du logement s'est poursuivi en 2011, notamment en vue d'une restitution publique en 2012 autour des trois axes de travail principaux : les modes de preuve, le traitement judiciaire et les aides aux travaux.

6.2. Actions en lien avec le Barreau de Lyon

Dans le cadre du partenariat construit avec les avocats du Barreau de Lyon autour du dispositif APPEL, des temps d'échange sont organisés afin de partager les expériences, collecter la jurisprudence, appréhender les évolutions législatives, construire les contributions aux dispositifs de prévention des expulsions locatives et d'accès au droit.

L'élaboration d'une convention-cadre liant l'Ordre des Avocats du Barreau de Lyon et l'Alpil, animateur et coordinateur du dispositif APPEL a par ailleurs été engagée en vue de préciser le rôle de l'avocat au sein de la permanence APPEL.

6.3. Conseil Départemental de l'Accès aux Droits (CDAD)

Au titre de la coordination du dispositif APPEL, l'Alpil siège au Conseil Départemental de l'Accès aux Droits du Rhône. Elle y informe les membres du Conseil des évolutions du dispositif et des problématiques qui y émergent.

Dans un souci d'accès au droit, le CDAD a sollicité la mise en place d'une permanence APPEL à Villefranche-sur-Saône. Le Président délégué, monsieur Gaucher, a fortement soutenu cette initiative qui aboutira début 2012.

6.4. Commission de Coordination des Actions de Prévention des Expulsions Locatives (CCAPEX)

L'Alpil représente les associations du Collectif Logement du Rhône (CLR) au sein des groupes de travail de la CCAPEX. Cette instance, rendue obligatoire par la loi MOLLE du 25 mars 2009, pilotée par le Préfet et le Président du Conseil Général, a vocation à coordonner les actions de prévention des expulsions locatives.

Outil du PDALPD, le dispositif APPEL a vocation à s'intégrer dans une coordination élargie de la prévention des expulsions locatives. L'expérience de la permanence APPEL permet de nourrir ce partenariat opérationnel.

Les actions engagées en 2011, notamment la rédaction d'un règlement intérieur et la révision de la charte de prévention des expulsions locatives, ont été ralenties par la priorité donnée à la rédaction du nouveau plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées.

6.5. Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD)

En lien avec le travail initié au sein de la CCAPEX, les partenaires associatifs de la permanence APPEL ont animé le groupe de travail du Collectif Logement du Rhône (CLR) d'élaboration de propositions sur le volet du PDALPD consacré à la prévention des expulsions locatives.

6.6. Information, sensibilisation et interpellation des acteurs

Dans un champ d'action comportant de multiples acteurs et à la dimension juridique complexe, la permanence APPEL doit sans cesse ré-affirmer sa place dans le champ de la prévention des expulsions locatives par une information de tous les partenaires de l'accueil. L'information de ces intervenants a une grande importance, elle mérite une attention soutenue d'autant plus que la charge de travail et la multiplicité des champs où ils exercent ne cessent de s'élargir.

Parmi ceux-ci, des rencontres avec les bailleurs sociaux sont à organiser pour un travail de sensibilisation au dispositif APPEL.

Par ailleurs, au titre de la coordination du dispositif APPEL, l'Alpil intervient :

- dans l'information aux futurs travailleurs sociaux par l'animation de sessions consacrées à la prévention des expulsions locatives.
- dans les médias locaux et nationaux pour présenter le dispositif APPEL et renforcer la prévention des expulsions locatives
- dans les groupes de travail mis en place au niveau national visant à renforcer la prévention des expulsions locatives.

7. PERSPECTIVES

Dans un contexte de crise du logement accessible, tant par le niveau des loyers que par le coût des charges liées au logement, combinée à une crise sociale frappant en premier lieu les ménages les plus modestes, la prévention des expulsions locatives est un enjeu de cohésion sociale.

La signature en 2012 d'un nouveau plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées, les enjeux nés de la loi DALO et de la politique du « Logement d'abord », mettent l'accent sur la sécurisation des parcours en vue de prévenir la perte du logement.

Le dispositif APPEL s'inscrit dans cette dynamique de coordination et d'efficacité dont le pilotage doit être assuré par la CCAPEX.

En 2012, l'ouverture d'une permanence APPEL au tribunal de grande instance de Villefranche permettra de nouer de nouveaux partenariats qui enrichiront notre pratique.

La forte prévalence de consultations en fin de procédure ne cesse de nous interroger. Deux axes seront travaillés en 2012 :

- les échanges avec les juges de l'exécution puisqu'en dernier ressort l'octroi de délai est souvent indispensable pour construire une solution ;
- une réflexion spécifique sur l'accompagnement de ces ménages en fin de procédure qui nécessite souvent une action renforcée et de longue haleine.

L'Alpil a mené en 2010 et 2011 une étude-action sur les procédures de congé. Les résultats de cette étude seront partagés avec les partenaires du dispositif APPEL en vue d'une restitution plus large.

Enfin, le travail engagé autour de l'indécence du logement, très intéressant par la qualité des échanges qu'il a générés entre des interlocuteurs parfois peu habitués à se côtoyer, fera l'objet d'une restitution publique élargie.

8. LES PERMANENCES APPEL EN 2011 – ANALYSE DETAILLEE

Le travail de présentation des données porte sur l'analyse de **389 fiches renseignées**.

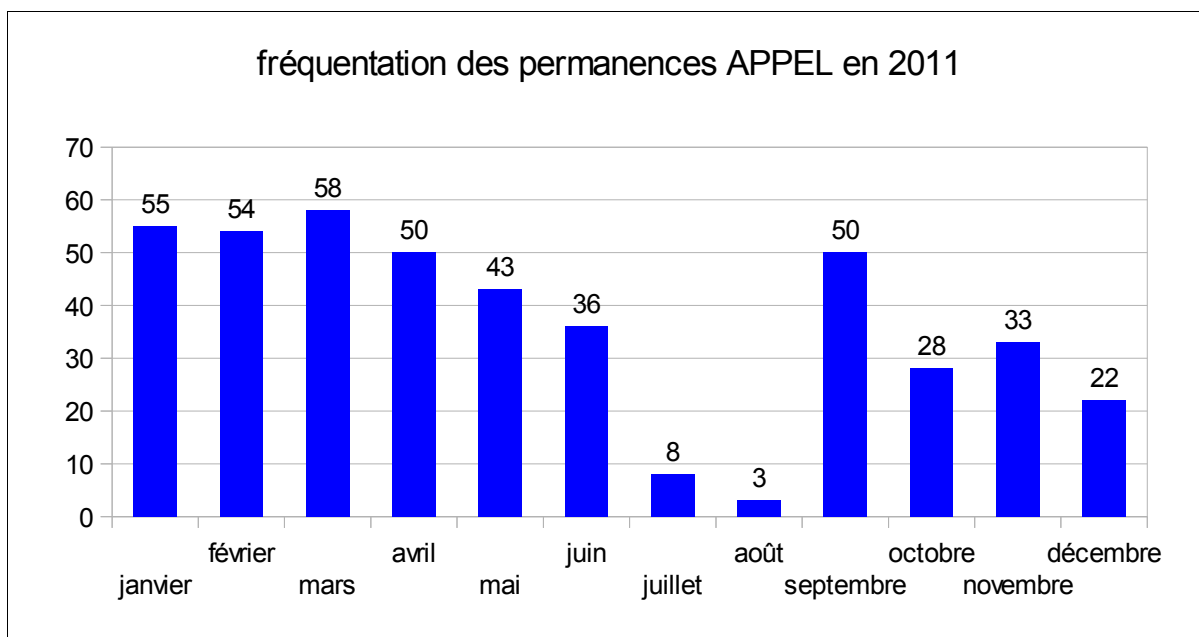
CARACTERISTIQUES DES CONSULTANTS

8.1. La fréquentation des permanences d'accueil

En 2011, 440 consultations ont été données à Lyon et Villeurbanne **au cours de 85 permanences tenues sur l'année pour une moyenne horaire de 2 heures et demi d'accueil par permanence.**

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

Pour assurer l'accueil de toutes les personnes, la permanence de Lyon est doublée en deux bureaux contigus permettant deux consultations simultanées toujours avec un avocat, 2 travailleurs sociaux de la CAF de Lyon, ainsi que 2 techniciens du logement Alpil ou CLLAJ de Lyon ; la permanence de Villeurbanne est organisée en un seul bureau, selon les mêmes modalités, l'AVDL ou l'Alpil intervenant sur la partie logement.



Sur les 440 consultations données, 42 consultations correspondent à des ménages venus plusieurs fois (9,5%).

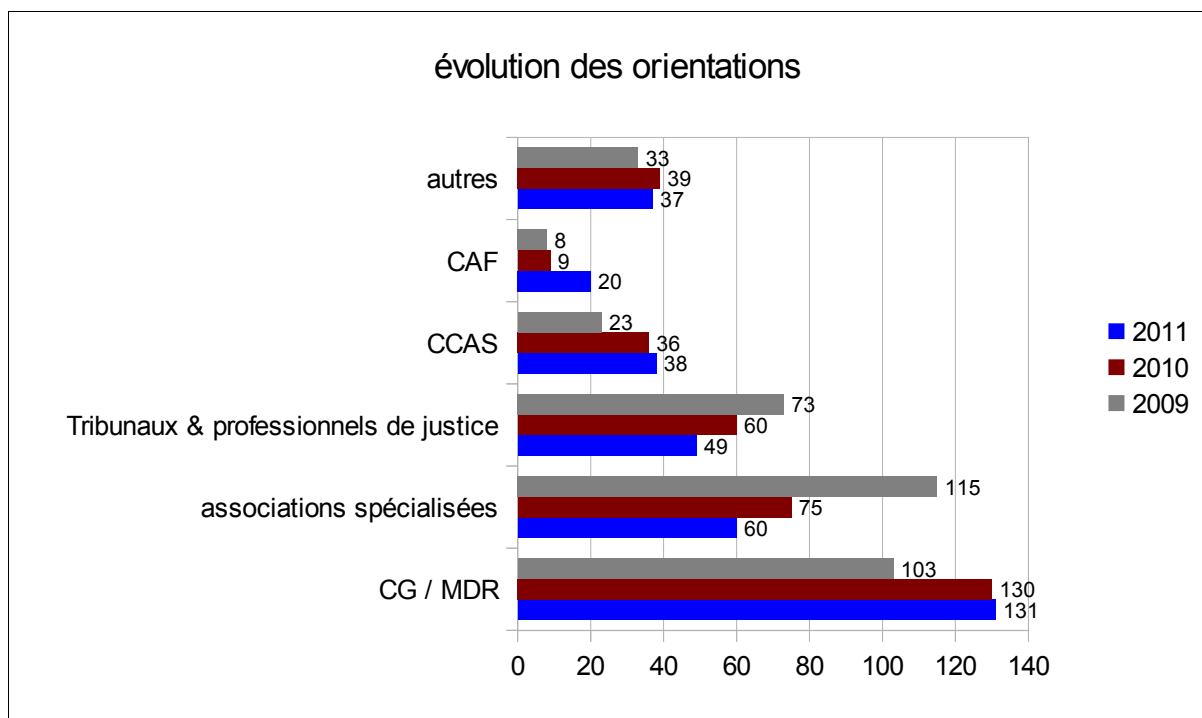
Les ménages qui reviennent peuvent être :

- des ménages dont la procédure évolue,
- des 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,
- des ménages inquiets voire angoissés.

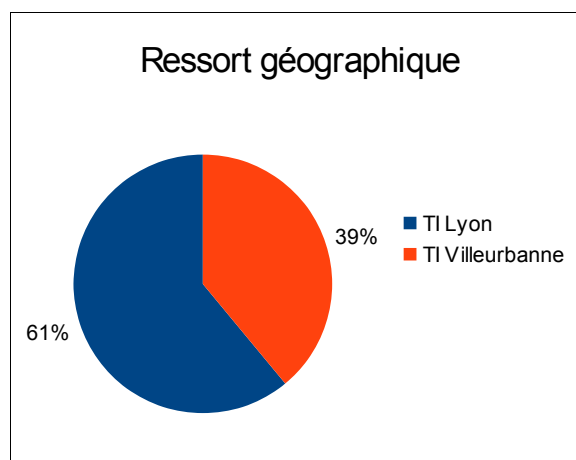
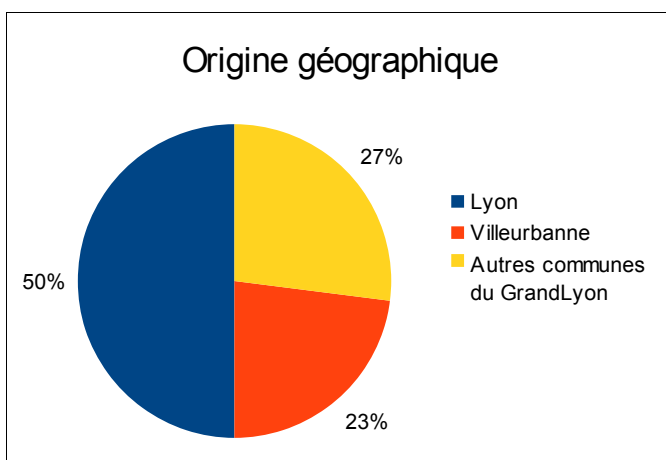
8.2. L'orientation des ménages vers la permanence

(335 situations renseignées, 86% du total)

Orientation des ménages	Nombre	%
Maisons du Rhône	131	39%
Associations spécialisées	60	18%
Tribunaux et autres professionnels de la justice	49	15%
CCAS / Mairies	38	11%
CAF du Rhône	20	6%
Autres (Commission de surendettement, site internet, connaissances, commissariat..)	37	11%
Total	335	100%



8.3. L'origine géographique des ménages



En 2011, l'origine géographique des ménages réparties du point de vue des juridictions de Lyon et Villeurbanne aboutit à 61% de consultations pour le ressort de Lyon et 39% pour celui de Villeurbanne.

8.4. Le statut d'occupation des ménages

(389 situations renseignées soit 100% du total)

Les ménages qui se présentent à la permanence sont locataires, à 87% ; les autres situations se déclinent dans le tableau suivant :

Statut locatif	Nombre	%
hébergement en structures	17	4%
sans droit ni titre	13	3%
propriétaire	10	3%
meublé	4	1%
co-locataire	4	1%
logement de fonction	2	1%
total	50	13%

Parmi les 3% de propriétaires, la moitié se trouve dans une situation de risque de perte de leur logement, soit du fait d'un divorce, soit d'une baisse de niveau de vie (faillite, endettement, perte d'emploi).

La catégorie sans droit ni titre rassemble des ménages qui pour un tiers espèrent une régularisation de leur statut locatif après s'être maintenus dans le logement de leurs parents locataires en titre et décédés (ou partie en Maison de retraite, pour une situation), un autre tiers sont des ménages qui se retrouvent, après avoir été hébergés, à occuper le logement du locataire en titre absent ou ayant quitté définitivement les lieux.

Une vigilance à avoir : le statut locatif dans une colocation

De manière marginale, un motif de consultation émerge : **la colocation**, un contrat de location qui engage tous les colocataires en cas de difficultés de l'un d'entre eux. Le recours à cette forme de bail devient une solution pour accéder à un logement et faire face au montant du loyer et des charges.

Les 4 situations de colocation en difficulté mettent en évidence le caractère aléatoire de cette contractualisation entre des locataires « précaires » où la solidarité ne joue pas, mais plutôt exacerbe les tensions :

- ▲ Pour 2 situations, l'origine de la consultation est la mise en péril du règlement du loyer suite à une baisse de ressources d'un des colocataires (perte d'emploi),
- ▲ un conflit entre colocataires et le départ d'un colocataire qui ne trouve pas de remplaçant.

Deux situations se trouvent en procédure d'expulsion : 1 situation assignée et 1 situation en commandement de quitter les lieux.

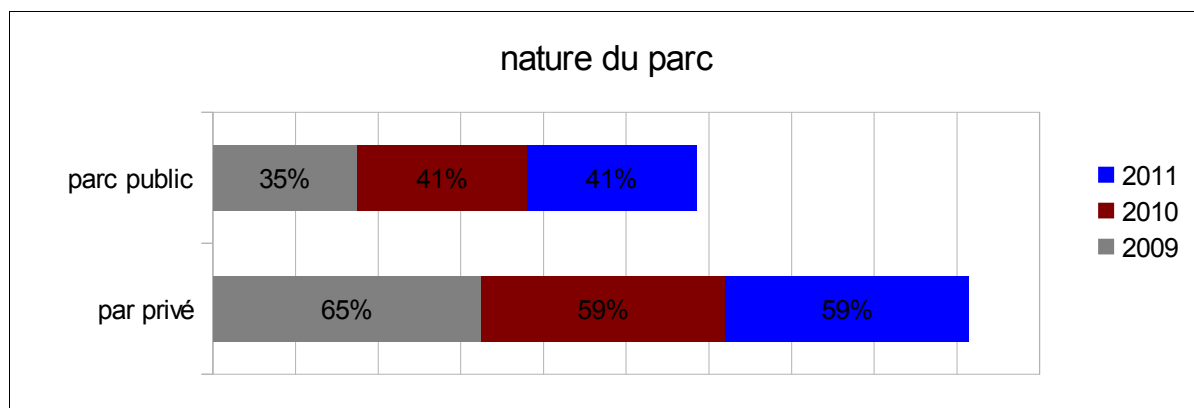
Exemple :

Cas de Mr D. colocataire avec son père d'un logement HLM depuis une année. C'est à cause de la précarité de leurs ressources que le père (au chômage) et le fils (salarié) ont eu recours à la colocation, dans l'objectif de partager le loyer et les charges locatives. Mr D. a moins de 30 ans, il est en difficulté suite à une chute de ressources liée à un accident du travail. Ses ressources sont des indemnités journalières² et leur paiement différé complique la gestion du quotidien de monsieur qui doit aussi avancer des dépenses de santé. Mr D. ne pourra pas reprendre son emploi. Les soucis financiers font naître un grave conflit entre le père et le fils. Mr D. n'imagine plus la cohabitation possible avec son père. Il lui faut engager des démarches de relogement et donner sa dédite, en laissant son père seul dans un logement que ce dernier ne pourra plus assumer, financièrement.

²I.J. Les indemnités journalières sont versées après un délai de carence de 3 jours (soit à compter du 4ème jour d'arrêt de travail) par la CPAM et tous les 14 jours.

1. Nature du parc

(380 fiches renseignées soit 98%)

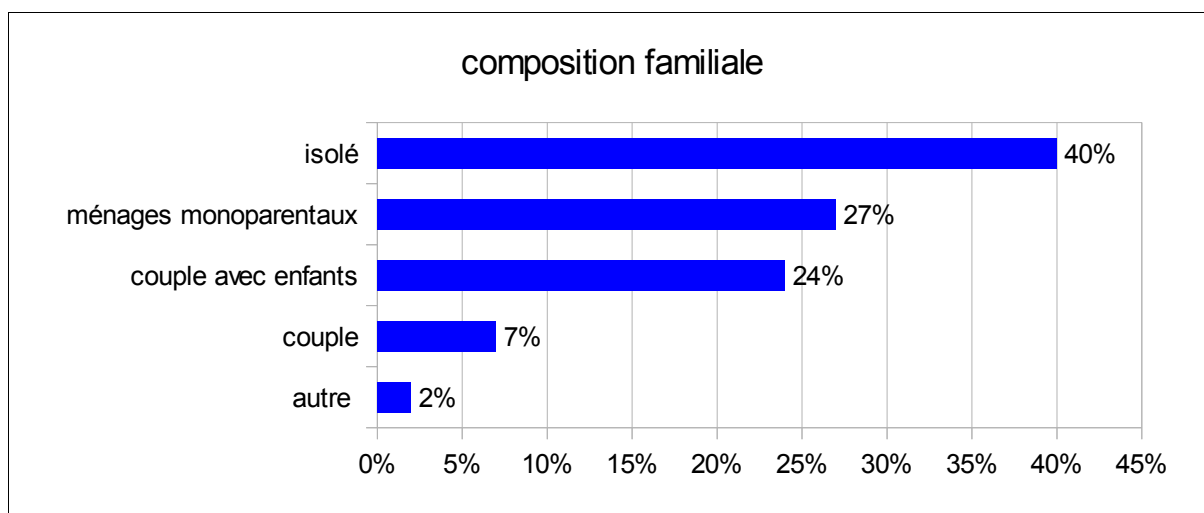


les foyers et résidences sociales sont intégrés au parc public

Une majorité des ménages sont locataires dans le parc privé ; cette répartition est plutôt stable, l'année 2009 représentant une exception (pour mémoire 2008 : 62% parc privé, 38% parc public). Elle n'est guère surprenante, les procédures étant souvent plus rapide car moins ouvertes à la négociation dans le parc privé, la crainte d'une expulsion est plus élevée.

8.5. Composition familiale

(389 fiches renseignées soit 100% du total)



Si l'exercice 2011 se caractérise par une augmentation significative de la proportion de ménages isolés (+ 4%) dont 1/3 sont des femmes, il confirme la tendance des dernières années : une forte prévalence des ménages isolés et des ménages monoparentaux dont la proportion croît régulièrement (20% des consultations en 2006).

Rappelons que les ménages monoparentaux, à l'inverse des couples sans enfant, sont très fortement sur-représentés puisqu'ils ne représentent que 8% des ménages en France.

Au total les les familles avec enfants rassemblent 51% des situations, ce qui met en relief la difficulté des ménages avec enfants à se loger, la solvabilisation des aides au logement ne compensant pas le coût élevé des logements familiaux.

8.6. Les ressources des ménages

(385 fiches renseignées soit 97% du total)

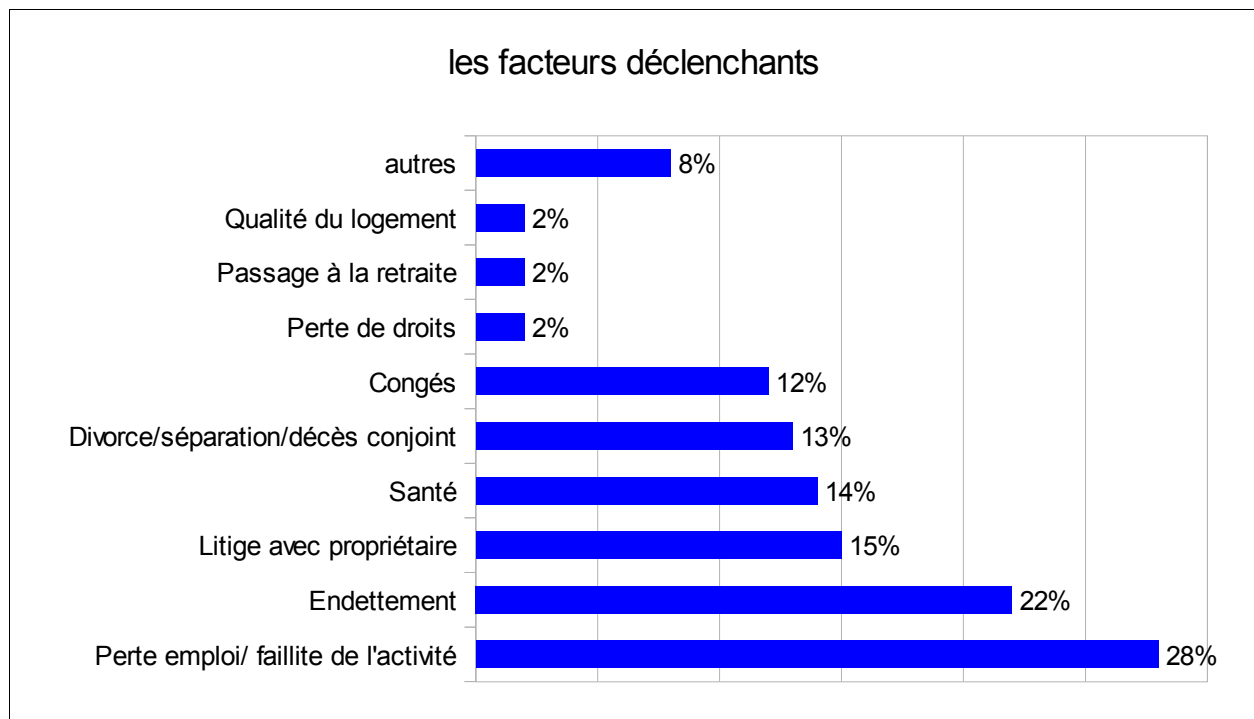
	Ressources stables	Ressources faibles ou précaires			Total
Types de ressources	53 salariés en CDI , 35 Retraités, 9 commerçants ou indépendants	56 CDD/ intérim 78 chômage 18 IJ 11 pensions d'invalidité 3 bourses	Prestations sociales 90 RSA 16 AAH	16 sans ressources (dt 9« en cours »)	
		166 43%	106 28%	16 4%	
Nombre	97	288			385
%	25%	75%			100%
Rappel 2010	120 29%	300 34% 8%			420 100%
	29%	72%			

Par rapport à 2010,

- le nombre des ressources faibles ou précaires est en progression de 72% à 75% , avec une forte proportion d' indemnités chômage et de bénéficiaires du RSA.
Parmi les bénéficiaires du RSA, 22% de situations « RSA activité » qui vient compléter des CDD, des indemnités chômage, des indemnités journalières et un passage à la retraite.
- Le nombre des ressources stables baisse de 29 à 25 % parmi elles, 36% de retraites.

8.7. L'origine des difficultés

(347 fiches renseignées soit 89% du total)



Les facteurs peuvent être multiples pour certaines situations.

La perte d'emploi liée à la baisse de ressources reste le motif prépondérant à l'origine de l'impayé de loyer et augmente (+ 5 %) par rapport à 2010.

La question de l'endettement multiple est en augmentation et prégnante pour 22 % des ménages dont 11% ont déjà un dossier de surendettement en cours.

2% des ménages évoquent précisément le passage à la retraite comme étant à l'origine de leurs difficultés.

Qui sont ces locataires en impayés de loyers dont la situation économique se dégrade ?

- 38% sont des ménages isolés dont 11% de femmes seules
- 46 % des ménages de 1 à 3 enfants dont 18% de ménages monoparentaux.
- 33% perçoivent des indemnités chômage
- 23% sont bénéficiaires du RSA (et parmi eux 19% au RSA activité)
- 64 % sont locataires du parc privé
- 37 % d'entre eux consultent en fin de procédure

Cas de Mme H. âgée de 60 ans qui se retrouve sans emploi après avoir enchaîné 3 CDD. En allant s'inscrire à Pôle Emploi, elle se heurte à deux difficultés **qui vont la priver de ressources pendant 6 mois :**

- elle ne peut pas fournir sa sa carte d'identité qu'elle a perdu et qu'elle doit faire refaire moyennant 35€
- elle doit préalablement faire calculer ses droits à la retraite pour faire valoir ses droits aux ASSEDIC.

Elle vient consulter au moment du commandement de quitter les lieux, alors qu'elle occupe son logement sans aucun problème depuis plus de 16 ans.

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.

8.8. Les motifs de consultation

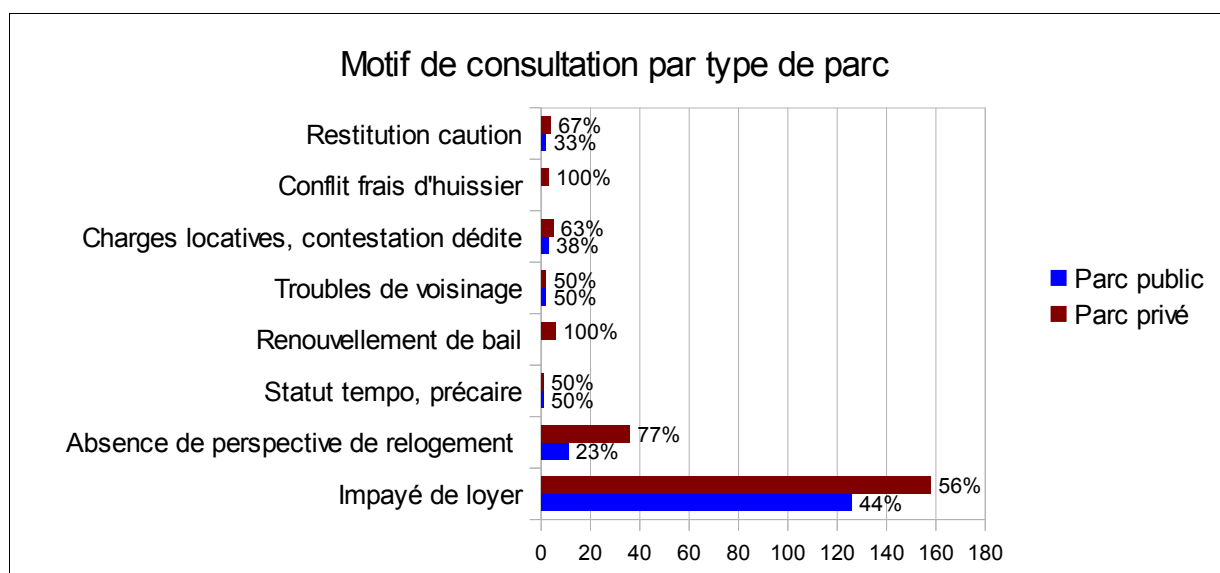
(363 fiches renseignées soit 93%)

L'impayé de loyer est le motif prépondérant de consultation (78% des consultations) devant l'absence de perspective de relogement (13% des consultations).

Si la consultation pour impayé de loyer est prépondérante dans le parc social (87% des consultations), elle est un peu moindre dans le parc privé (73,5% des consultations) où l'absence de perspective de relogement (17% des consultations des locataires du parc privé) correspond à la délivrance de congé vente ou reprise.

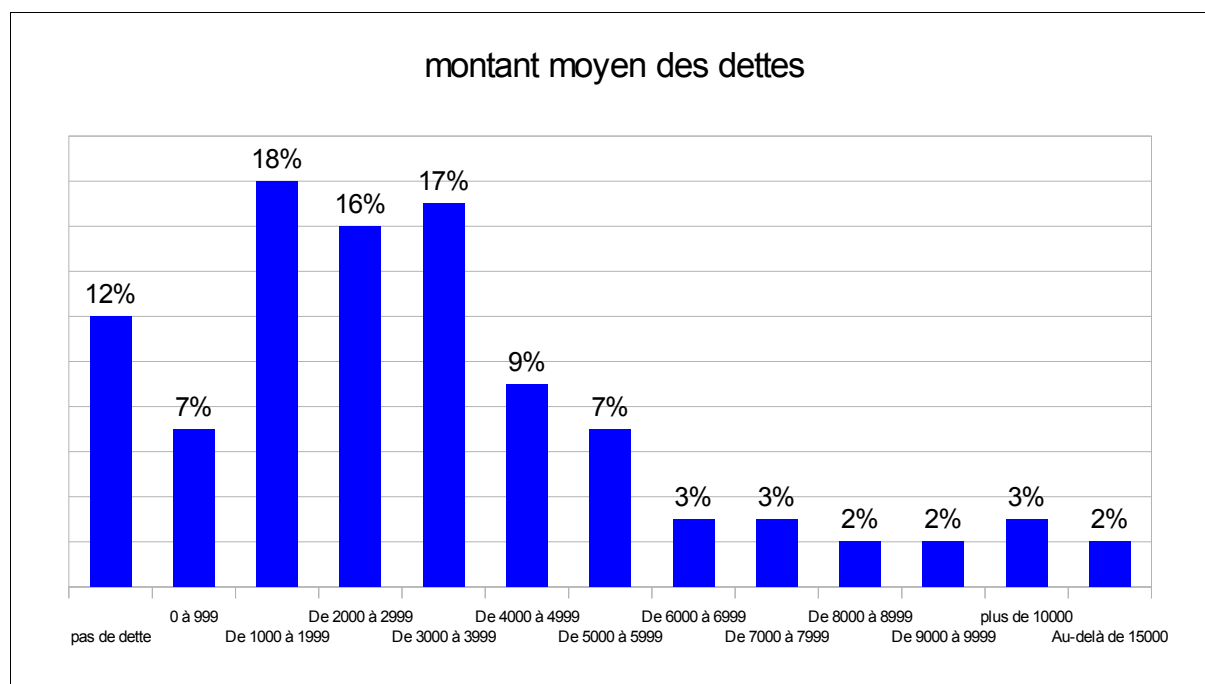
En cas de congé, le délai de préavis de six mois avant l'échéance du bail, ne laisse pas aux ménages ayant des ressources modestes le temps suffisant pour trouver un relogement accessible économiquement, dans un contexte locatif très tendu.

Pour mémoire, le délai théorique d'attente moyen d'un logement social dans le département du Rhône (nombre de demandes rapporté au nombre d'attribution) est de l'ordre de cinq années.



8.9. Le montant moyen des dettes

(323 fiches renseignées soit 83% du total)



12% des ménages n'ont pas de dette locative lors de la consultation. **Seulement 47% des ménages endettés (41% des ménages reçus) ont une dette de loyer inférieure à 3000 € correspondant au plafond du Fonds de Solidarité Logement.** Cette proportion est en baisse régulière, elle était de 58% en 2007.

La dette moyenne s'élève à 3860 € en 2011.

Les difficultés évoquées par les ménages (sachant qu'elles peuvent se cumuler) avec un niveau de dette inférieure à 3000 €, relèvent pour :

- 45% d'autres dettes
- 38% d'un problème de santé
- 32% d'une situation de séparation ou de perte du conjoint
- 27 % d'un conflit avec leur bailleur

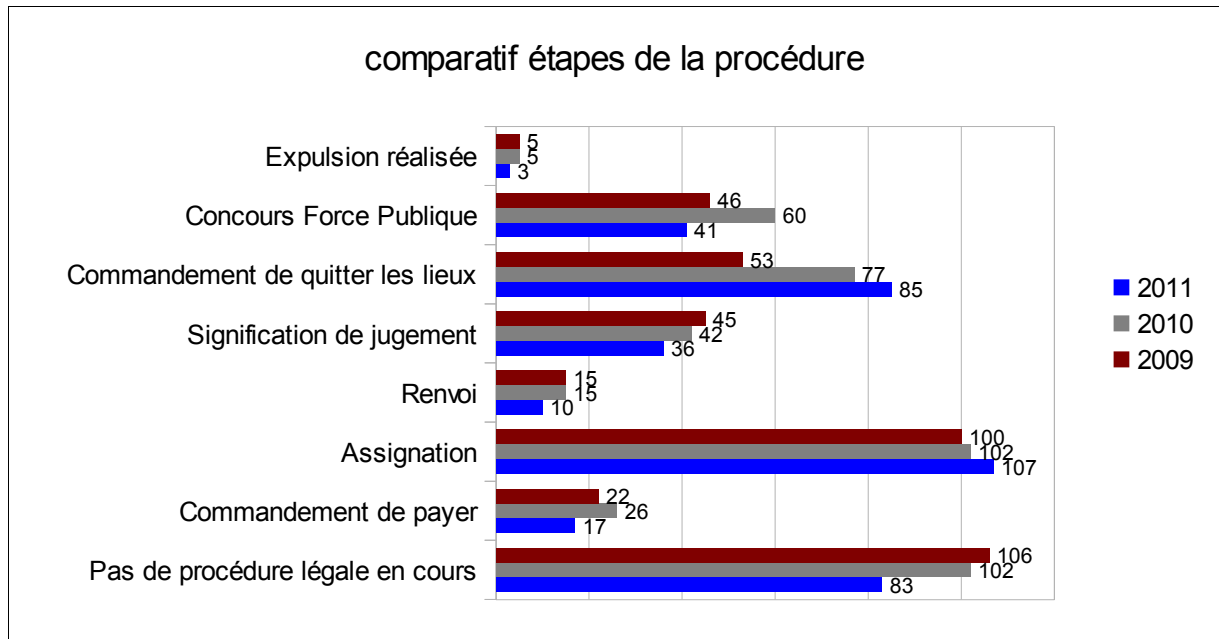
8.10. Les étapes de la procédure

Etapes de la procédure	nombre	%
Pas de procédure légale en cours	83	22%
Commandement de payer	17	4%
Assignation	107	28%
Renvoi	10	3%
Signification de jugement	36	9%
Commandement de quitter les lieux	85	22%
Concours Force Publique	41	11%
Expulsion réalisée	3	1%
Total	382	100%

Les ménages viennent consulter à tous les stades de la procédure mais aussi, avant que toute procédure ne soit engagée.(22%). C'est là que la permanence peut jouer pleinement son rôle de conseil, d'orientation. et où l'expertise croisée de l'avocat, du travailleur social de la CAF du Rhône et du » permanent logement » permet de formuler les conseils appropriés en vue d'éviter l'enclenchement d'une procédure.

Au total, un peu plus d'un tiers des ménages (34%) consultent en fin de procédure, c'est à dire au moment de la délivrance du commandement de quitter les lieux ou ultérieurement.

Le tableau suivant présente un comparatif sur les trois dernières années :
(382 fiches renseignées soit 98,5%)



Ce comparatif chiffré fait ressortir une baisse conséquente aux deux extrêmes : une baisse des consultations en amont de la procédure et au stade du concours de la force publique. La consultation à cette ultime étape de la procédure est complexe car elle requiert des préconisations sur le coup de l'urgence : saisine du JEX, recherche de logement ou d'hébergement, tentatives de médiations et propositions visant à solder la dette alors qu'à ce stade de la procédure les bailleurs sont souvent peu enclins à négocier et les délais de relogement ou d'hébergement sont peu compatibles avec la proximité d'une expulsion.

8.11. 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, le risque de la perte de leur logement. Les intervenants de la permanence APPEL, après examen de la situation du ménage, vont l'aider à analyser sa situation et à définir les priorités d'action.

A l'issue de la consultation, le ménage est conseillé et orienté : il repart avec « une prescription » écrite où est recensé l'ensemble des actions à mettre en place : rendez-vous avec un avocat, un travailleur social, une association spécialisée, des démarches de relogement, un courrier à faire...

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.

Le tableau suivant détaille la totalité des orientations préconisées à l'issue de la permanence :

Orientation	ALPIL/AVDL/CLLAJ	Avocat	Démarches de relogement	Travailleur social	CAF	JEX	Négociation	Recours DALO	Plan d'apurement	Commission surendettement
Nombre	159	154	143	78	58	53	56	42	32	26
% Total	41%	39%	38%	20%	15%	14%	14%	11%	8%	7%
Rappel 2010	43%	45%	29%	26%	21%	17%	15%	13%	6%	6%

Un ménage peut bénéficier de plusieurs orientations qui se décomptent comme suit :
Des ménages ont bénéficié de 2 orientations (34%) ; 3 à 5 orientations (39%) orientations ; 23% de ménages ont eu une seule orientation, 10% ont reçu une réponse dans le temps de la consultation.

Les orientations sont :

- **en premier lieu vers une association spécialiste du logement, 41%**, (en particulier pour une aide aux démarches de recherche d'un autre logement, négociation avec le bailleur, soutien à la compréhension des différents documents liés à la procédure),
- **puis vers un avocat, 39%** (dont 23% pour une demande de délais devant le Juge de l'Exécution),

Tableau détaillé des moments de l'orientation vers un avocat :

Etape de la procédure	Pas de procédure légale	Comdmt de payer	Assignation	Jugement signifié	Renvoi de l'audience	Comdmt de quitter les lieux	Concours de la Force Publique	Expulsion réalisée	total
Nbre de ménages	14	4	62	8	6	43	12	1	150
%	9%	3%	39%	8%	4%	27%	8%	1%	100%
Rappel % 2010	15%	4%	35%	8%	5%	21%	14%	1%	100%

Il est important de rappeler que l'accès à l'aide juridictionnelle³ se pose pour certains ménages en situation financière délicate, notamment pour les situations de surendettement ou aux ressources légèrement supérieures aux plafonds d'éligibilité.

Ceux qui n'ont pas les moyens de payer les honoraires d'un avocat peuvent se présenter à l'audience avec la fiche de liaison établie par un travailleur social. Rappelons qu'à cet effet, les services sociaux de proximité (Maisons du Rhône, CCAS) proposent un rendez-vous aux ménages assignés en résiliation de bail.

Lors des permanences, un rappel est fait aux ménages pour qu'ils vérifient s'ils ne bénéficient pas d'une assistance juridique via un contrat d'assurance ou une carte bancaire. Dans ce cas, l'assistance d'un avocat peut être envisagée.

- **et 35% sont réorientés sur les travailleurs sociaux (MDR, CCAS et CAF du Rhône)** pour un accès aux droits sociaux ou la mobilisation d'aides financières permettant le maintien dans le logement.
- **38% vers des démarches de relogement** qu'ils pourront engager seuls ou avec le soutien des associations ou des services sociaux

³Les conditions pour bénéficier de l'Aide Juridictionnelle à compter du 1er janvier 2012 :

Pour bénéficier de l'aide juridictionnelle, vos ressources mensuelles (moyenne des ressources de l'année civile précédente) doivent être inférieures à un certain plafond :

▲ 929 € pour l'aide juridictionnelle totale,

▲ 1.393 € pour l'aide juridictionnelle partielle.

Ce montant est majoré en fonction du nombre de personnes à charge (conjoint, concubin, descendants ou ascendants) de :

▲ 167 € pour les 2 premières personnes à charge,

▲ 106 € pour les personnes suivantes.

Les ressources prises en compte sont les revenus du travail, les loyers, rentes, retraites et pensions alimentaires de chaque personne vivant habituellement au foyer.

Les prestations familiales et certaines prestations sociales n'entrent pas dans le calcul des revenus

- **14% vers une saisine du Juge de l'Exécution** pour la demande de délai permettant le relogement avant expulsion. Cette saisine peut se faire avec ou sans avocat.
- **11% vers une saisine de la Commission de Médiation (COMED) pour un recours DALO**

Pour l'année 2011, le comité de suivi DALO indique dans son bilan annuel et à propos des recours au motif « 2 - Menacé(e) d'expulsion sans relogement » :

- **sur le départemental du Rhône, ce sont 619 recours enregistrés et 219 décisions favorables, soit 35% et 141 propositions logement/hébergement confondues soit 64%**

