



# **ETUDE ACTION : LES CONGÉS VENTE ET REPRISE**

**Projet financé par la Fondation de France**



**Février 2012**

## INTRODUCTION

L'Alpil est une association loi 1901 dont le principal objectif est de favoriser l'accès aux circuits normaux du logement à tous ceux qui en sont exclus.

L'activité de l'association s'organise autour de quatre champs d'intervention :

- **Accueillir**, informer, conseiller et soutenir toute personne en difficultés d'accès ou de maintien dans le logement
- **Assister les acteurs** dans la mise en œuvre des politiques locales de l'habitat
- **Contribuer** à la production de solutions de logement adaptées et innovantes
- Participer à l'évolution des politiques publiques et à la formation des acteurs

L'Alpil mène depuis début 2010 un projet financé par la Fondation de France d'étude-action autour des congés pour vente et reprise.

Ces procédures permettent aux propriétaires de mettre fin, de manière unilatérale, au contrat de bail et concernent, sous des formes légales distinctes, les logements soumis à la loi 89, à la loi 48 et les logements loués en meublés.

L'association a initié son projet d'étude action au regard de la montée en charge des sollicitations émanant de ménages confrontés à un congé et des incidences frappantes de ces procédures sur leur devenir. En effet, ces ménages se trouvent contraints de libérer leur logement dans un délais qui se révèle, très rapidement, insuffisant et subissent fréquemment des procédures d'expulsion, lourdes en conséquences humaines, alors même que leur responsabilité ne peut être mise en cause.

Dans un contexte de marché immobilier à forte rentabilité et de crise du logement, ces procédures interrogent tant sur la pertinence du cadre législatif qui les encadre que sur les stratégies mises à l'œuvre par les propriétaires et qui conduisent à une éviction de ménages modestes du parc de logements privés.

Afin de mieux appréhender les publics concernés, leur devenir ainsi que les enjeux sous-tendus par l'accroissement de ces procédures dans le contexte actuel, nous avons conduit un travail d'analyse et de suivi approfondi de la problématique.

Ce travail s'est déroulé sur plus de deux années consécutives et selon la méthodologie suivante :

1/ Un **repérage quantitatif du phénomène** au sein des différents lieux d'accueil du public proposés par l'Alpil : la Maison de l'Habitat<sup>1</sup> et lors des consultations APPEL<sup>2</sup>.

La collecte des données a porté sur deux années pleines, 2009 et 2010, sur les deux lieux d'accueil :

- 95 situations recensées par la Maison de l'Habitat, soit 18% des locataires du parc privé.
- 72 situations recensées par la permanence APPEL, soit 15% des locataires du parc privé

Cette collecte a mis en évidence le caractère récurrent et significatif du problème, confirmé par les analyses quantitatives recueillies auprès des instances locales de l'habitat et dans les échanges avec les avocats partenaires de l'association.

1 lieu d'accueil de tout public en difficulté de logement

2 "Action Permanente de Prévention des Expulsions Locatives". Permanences gratuites de prévention des expulsions locatives animées en partenariat avec l'ordre des avocats et la CAF du Rhône

2/ Élaboration d'**une grille d'analyse**, présentée en annexe 2, permettant d'appréhender la question dans sa globalité (le ménage, le logement, le propriétaire, le congé) et dans ses différentes dimensions : sociales, techniques et juridiques.

La grille vise également à offrir une lecture précise de l'évolution de chaque situation dans le temps.

3/ Introduction de la grille d'analyse dans le fichier de suivi de la Maison de l'Habitat et **mise en place d'une base de données renseignée** sur 95 situations.

4/ Suivi et accompagnement approfondi des ménages confrontés à un congé vente ou reprise : diagnostic de la situation socio-économique et juridique, médiation et/ou accompagnement de la phase contentieuse, accompagnement vers une solution de relogement, suivi du devenir des locataires dans leur nouveau logement et suivi du devenir du logement libéré.

Cet accompagnement a nécessité un investissement important et dans la durée de l'association compte tenu de la complexité des situations et du temps inhérents aux procédures et à la recherche d'une solution.

***Le rendu d'étude proposé dans le document constitue une étape de formalisation et de mise en lumière des résultats obtenus. Le travail mené par l'Alpil auprès des ménages se poursuit, sachant que le phénomène ne faiblit pas puisqu'environ 80 nouveaux ménages nous ont sollicités à ce motif en 2011.***

## Table des matières

I/ RAPPEL DU CADRE JURIDIQUE .....	6
1/ les baux établis sous le régime de la loi du 6 Juillet 1989.....	6
2/ Les baux meublés.....	7
3/ Les baux établis sous le régime de la loi de 1948.....	7
II. ÉCLAIRAGE QUANTITATIF SUR LA PROBLÉMATIQUE DES CONGÉS .....	9
1/ Des congés ... sur quels logements .....	9
A/ Des congés délivrés sur les secteurs attractifs de l'agglomération.....	9
B/ Une majorité de congés vente .....	10
C/ Des logements de petite taille, à faible coût et occupés de longue date .....	10
D/ Des logements pour partie vétustes.....	11
E/ Des propriétaires bailleurs privés aux profils divers.....	11
2/ Des ménages « fragiles » touchés par les congés :.....	13
A/ Composition familiale .....	13
B/ Des ménages modestes en grande partie .....	13
C/ Une vulnérabilité des situations .....	14
D/ Zoom sur les locataires âgés : .....	15
III. LES DIFFÉRENTES ÉTAPES JALONNANT LES CONGÉS VENTE OU REPRISE .....	16
1. La délivrance du congé .....	16
2. La vérification de la validité du congé .....	16
A/ les congés non valables : .....	16
B/ Les locataires de plus de 70 ans.....	18
3. Congé recevable et recherche d'une solution de relogement.....	18
A/ Le parc privé et ses limites .....	18
B/ Le parc social et ses limites .....	19
C/ Le recours au titre du droit au logement opposable.....	19
D/ La mobilisation des instances partenariales locales .....	20
4. Se maintenir dans les lieux en délais dépassés .....	21
1/ Du maintien amiable .....	22
2/... à l'expulsion .....	23
IV. APRÈS LA LIBÉRATION DU LOGEMENT .....	26
1/ quel devenir pour les occupants ? .....	26
A/ La quasi impossibilité de trouver un relogement décent dans les 6 mois de préavis.....	26
B/ quel type de relogement ? .....	27
C/ l'impact du relogement sur les ménages .....	27
2/ Le devenir des logements et le contrôle du juge a posteriori .....	30
A/ Les éléments de doute : .....	30
B/ Vérification des logements libérés dans le cadre de l'étude .....	30
C/ Le contrôle du juge a posteriori .....	33
RECOMMANDATIONS.....	35
1/ Éléments de synthèse .....	35
2/ Actions à mener.....	36
A/ sensibiliser les acteurs.....	36
B/ accompagner les ménages et favoriser le développement de jurisprudence.....	36
C/ Promouvoir des évolutions législatives.....	37
D/ Promouvoir une politique de régulation du marché locatif privé.....	37
Annexe 1 : Le déroulé d'une procédure de congé vente ou reprise .....	39
Annexe 2 : grille d'analyse.....	40
Annexe 3 : exemple de courrier amiable .....	42



## I/ RAPPEL DU CADRE JURIDIQUE

### **1/ les baux établis sous le régime de la loi du 6 Juillet 1989**

Aux termes d'un contrat de location d'un logement soumis à la loi du 6 juillet 1989, la loi prévoit trois possibilités :

a) à défaut de congé ou de proposition de renouvellement donné dans les conditions de forme et de délai prévues par la loi, le contrat de location se reconduit automatiquement.

b) le propriétaire propose à son locataire, un nouveau loyer fixé par référence aux loyers habituellement constatés dans le voisinage. Cette proposition n'est valable que dans le cas où le loyer est manifestement sous-évalué.

c) **le propriétaire donne congé.** Ce congé n'est valable que dans les cas énumérés à l'article 15 de la loi du 6 juillet 1989 modifié par la loi N° 2011-525 du 17 mai 2011- art 12

**Le propriétaire ne peut donner congé à son locataire qu'à l'expiration du bail de ce dernier et moyennant un préavis de six mois, jour pour jour, avant son terme.**

**Il doit être notifié par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou signifié par acte d'huissier et doit indiquer, à peine de nullité, le motif pour lequel il est donné.**

#### **Le congé-vente**

En préalable, le congé doit indiquer, à peine de nullité, le prix et les conditions de la transaction proposée et reproduire les dispositions des cinq premiers alinéas de l'article 15 II de la loi du 6 juillet 1989

**Le propriétaire peut donner congé pour vendre le logement.** Mais le locataire dispose alors d'un droit de préemption.

Le locataire peut se porter acquéreur aux conditions définies dans le congé.

Il dispose d'un délai de deux mois à compter du début du préavis légal pour faire connaître sa réponse. Son silence équivaut à un refus.

#### **Le congé-reprise**

Le propriétaire ne peut donner congé que lorsqu'il est justifié par l'un des motifs expressément visés par la loi, soit pour habiter le logement en résidence principale soit pour y loger un parent proche.

Le congé doit mentionner le nom et l'adresse du bénéficiaire de la reprise qui ne peut être que le propriétaire, son conjoint ou concubin « pacsé », son concubin (depuis plus d'un an) ou les ascendants ou descendants des intéressés (L. 6 juill. 1989, art.15 I, al.1).

#### **La protection spécifique des locataires âgés**

Quand le locataire a plus de 70 ans et que ses ressources sont inférieures à une fois et demie le montant brut du SMIC, le propriétaire ne peut signifier le congé qu'en proposant un autre logement.

Ce logement doit correspondre aux besoins et aux possibilités financières du locataire et être situé :

- dans le même arrondissement ou dans les arrondissements ou communes limitrophes si la commune concernée est divisée en arrondissement,
- dans le même canton ou dans les cantons ou communes limitrophes si la commune concernée est divisée en cantons,
- dans la même commune ou dans les communes limitrophes (sans dépasser cinq kilomètres) dans les autres cas.

Toutefois, les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables lorsque le bailleur est une personne physique âgée de plus de soixante ans **ou** si ses ressources annuelles sont inférieures à une fois et demie le montant annuel du salaire minimum de croissance. L'âge du locataire et celui du bailleur sont appréciés à la date d'échéance du contrat ; le montant de leurs ressources est apprécié à la date de notification du congé.

Les procédures de congés vente et reprise concernent essentiellement les locations soumises à la loi 89 mais peuvent également concerner :

## **2/ Les baux meublés**

Dans le cadre de la location meublée à usage de résidence principale, le propriétaire ne peut donner congé qu'à chaque échéance du contrat, moyennant un préavis de trois mois et en motivant son congé.

## **3/ Les baux établis sous le régime de la loi de 1948**

Ils sont en général à durée indéterminée et sont, comme tous les autres baux régis par le Code civil, transmissibles par héritage. Le propriétaire peut toutefois donner congé pour mettre un terme à cette transmissibilité : avec ce «congé de pure forme», le locataire reste titulaire d'un droit au maintien dans les lieux.

Ce droit se transmet, en cas de décès, mais uniquement au conjoint, ainsi qu'aux ascendants et aux enfants mineurs vivant avec le locataire depuis plus d'un an.

Le locataire peut en outre perdre ce droit dans les cas suivants :

- si un jugement d'expulsion a été prononcé envers le locataire, notamment pour non paiement du loyer ;
- si le logement n'est pas effectivement occupé plus de 8 mois dans l'année ;
- si le logement n'est pas suffisamment occupé (ex : 1 personne dans un 4 pièces) ;
- en cas d'expropriation ou d'insalubrité des locaux ;
- si le locataire dispose par ailleurs d'un logement correspondant à ses besoins;
- si le locataire dispose d'un logement de fonction ;
- si le locataire se voit attribuer un logement HLM.

### **Le droit de reprise par le propriétaire**

Le propriétaire peut, dans certaines conditions, reprendre son logement pour l'habiter, malgré le droit au maintien dans les lieux bénéficiant au locataire. Mais, dans ce cas, le propriétaire doit généralement trouver une solution de relogement à son locataire, dans des conditions au moins équivalente.

**Notre étude a pour ambition de démontrer que dans le contexte actuel de crise du logement et de spéculation immobilière, le droit de reprise ou de vente exercé par un propriétaire, même s'il est encadré, révèle des lacunes quant à la protection des locataires, particulièrement ceux qui sont fragilisés par leur âge, leurs faibles ressources ou leur état de santé.**

**Notre étude a pour ambition d'étudier si, dans le contexte actuel de crise du logement et de spéculation immobilière, le droit de reprise ou de vente exercé par un propriétaire révèle des lacunes quant à la protection des locataires, particulièrement ceux qui sont fragilisés par leur âge, leur niveau de ressources ou leur état de santé.**



## II. ÉCLAIRAGE QUANTITATIF SUR LA PROBLÉMATIQUE DES CONGÉS

La recherche action menée sur la problématique des congés permet de dégager des éclairages tant quantitatifs que qualitatifs des réalités que recouvrent les congés. Les données présentées s'appuient sur les 95 situations travaillées dans l'étude.

### 1/ Des congés ... sur quels logements

#### ***A/ Des congés délivrés sur les secteurs attractifs de l'agglomération***

Les logements concernés sont situés en grande partie sur **Lyon** (66%) et **Villeurbanne** (11,5%), secteurs les plus attractifs de l'agglomération. Les autres situations se répartissent sur des communes périphériques de l'agglomération :

Communes	Nombre
<i>Lyon 1</i>	9
<i>Lyon 2</i>	2
<i>Lyon 3</i>	18
<i>Lyon 4</i>	5
<i>Lyon 5</i>	3
<i>Lyon 6</i>	3
<i>Lyon 7</i>	9
<i>Lyon 8</i>	12
<i>Lyon 9</i>	2
<b>Total LYON</b>	<b>63</b>
Villeurbanne	11
Vaulx en Velin	3
Vénissieux	3
Bron	2
Saint Fons	2
Caluire et Cuire	1
Couzon Au Mont d'Or	1
Pierre bénite	1
Saint Genis les Ollières	1
Saint Laurent de Mure	1
Saint Priest	1
Saint Foy les Lyon	1
Commune hors département	1
<b>Total</b>	<b>95</b>

## **B/ Une majorité de congés vente**

- **64 congés sont des congés pour vente**, soit 67% du total .  
Ce type de congés est le plus présent sur Villeurbanne (14%) et Lyon intramuros où il représente 64 % des congés délivrés et particulièrement sur les 3ème ardt (19%), 8ème ardt (15%) et 1er ardt (7%).

Les ventes sont proposées en moyenne à 3000 euros du m<sup>2</sup> ; ce qui dans la globalité est proche des prix moyens des ventes immobilières sur l'agglomération lyonnaise<sup>3</sup>. Il est toutefois à constater des disparités notables avec des exemples extrêmes comme :

- un logement de type 4 sur Vaulx en Velin proposé à 1466€ du m<sup>2</sup>
- un logement de type 1 sur Lyon 7ème proposé à 4500 € du m<sup>2</sup>

- **31 congés sont des congés reprise, soit 33%**. Les bénéficiaires de la reprise sont pour moitié les propriétaires eux-mêmes et pour moitié les enfants ou petits enfants des propriétaires.

## **C/ Des logements de petite taille, à faible coût et occupés de longue date**

- Les congés sont fréquemment appliqués à des petits logements :

- 31% du studio au T1bis
- 28% de T2
- 28% de T3
- 10% T4/T5
- 2 maisons individuelles en périphérie lyonnaise

- Au moins **70 % des loyers sont très nettement inférieurs au coût moyen des loyers** au m<sup>2</sup> pratiqués actuellement sur l'agglomération, avec des situations emblématiques comme par exemple ce petit studio sur Lyon 7ème, occupé par un monsieur depuis 25 ans et loué à 4,70 € du m<sup>2</sup>.

### ***Évolution des loyers du parc privé en 2010 dans l'agglomération lyonnaise***

#### ***Évolution d'ensemble des loyers :***

*Début 2011, un ménage locataire du secteur privé de l'agglomération lyonnaise s'acquitte en moyenne d'un loyer mensuel de 9,2 € du m<sup>2</sup>.*

*Avec une croissance moyenne de 1%, les loyers du parc privé de l'agglomération enregistrent la plus faible hausse depuis 2000. Cette hausse globale, comparable à la moyenne provinciale, est à la fois inférieure à celle des prix à la consommation (+1,6 % pour les ménages urbains dont le chef est ouvrier ou employé) et à l'évolution constatée en agglomération parisienne et plus encore à Paris (respectivement +1,8 % et +2,2 %).*

#### ***Évolution des loyers de relocation***

*Près de trois logements sur dix ont changé de locataires en 2010 ; un taux de rotation qui se situe dans la moyenne provinciale.*

*Parmi les logements ayant changé de locataires, 56% sont des logements de type T1 ou T2.*

3 Sur Lyon, le prix moyen de vente d'appartements anciens, sur l'année 2010, est de 2873€ du m<sup>2</sup> et les projections 2011 se situe à 3102€ du m<sup>2</sup> ( base immobilière des notaires de France)

Au 1er janvier 2011, le loyer moyen de relocation est de près de 592 € pour un logement de 59 m<sup>2</sup>, soit un peu plus de 10 €/m<sup>2</sup>.

### **Les loyers selon le mode de gestion**

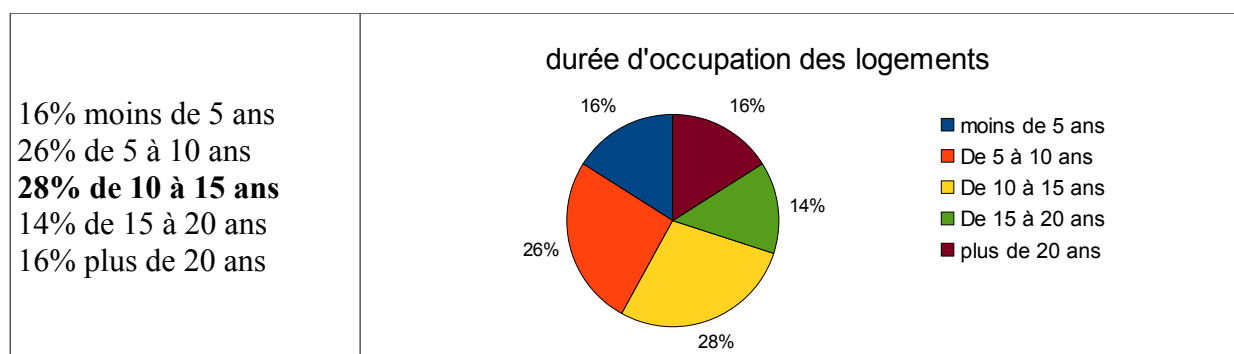
Les particuliers bailleurs appliquent des hausses légèrement supérieures à celles pratiquées par les professionnels.

Les locataires des logements gérés directement par des particuliers payent des loyers plus élevés (environ 10 €/m<sup>2</sup>), que ceux dont la gestion est confiée à un professionnel de l'immobilier (9 €/m<sup>2</sup>; soit un écart de 1 €/m<sup>2</sup>). Cet écart provient essentiellement de la différence de taille des logements mis en location. Les petits logements sont plus chers à la location que les autres. Or, les logements gérés par les propriétaires particuliers ont une superficie moyenne de 59 m<sup>2</sup> contre 66 m<sup>2</sup> pour les logements dont la gestion est assurée par un professionnel de l'immobilier.

Source Observatoire partenarial Habitat- Agence d'Urbanisme - novembre 2011

- **58 % des logements sont occupés par le même ménage depuis plus de 10 ans.**

Ce point explique notamment les bas niveaux de loyer pratiqués sur ces logements. Nous verrons également que ces locataires de longue date sont particulièrement déstabilisés par la délivrance d'un congé compte tenu de leur fort attachement à leur lieu de vie mais également de leur méconnaissance du contexte locatif actuel marqué par les difficultés à accéder à un solution de relogement.



### **D/ Des logements pour partie vétustes**

Dans 27% des situations rencontrées, le logement présente des désordres allant d'un simple manque de confort ou d'une vétusté liée à la durée d'occupation jusqu'à des situations de logements indécents voire non conformes aux normes d'habitabilité.

### **E/ Des propriétaires bailleurs privés aux profils divers**

Pour enrichir notre travail, nous avons renseigné notre base de données en exploitant l'ensemble des documents en notre possession : lettre recommandée du bailleur, baux, assignations, jugements mais également toutes les informations orales amenées par les ménages eux-mêmes.

En partie parce qu'ils sont les seuls à pouvoir délivrer un congé-reprise, les bailleurs privés soit individuels soit organisés en Société Civile Immobilière à caractère familial sont majoritaires.

La part de gestion directe est importante puisque qu'elle concerne 70% des logements.

Au regard des éléments recueillis, nous pouvons dégager des tendances parmi les bailleurs à l'origine des congés parmi lesquelles se dégagent cinq typologies de propriétaires :

- *des propriétaires impécunieux ou vivant des situations socio-économiques ponctuellement complexes* à l'origine de la délivrance d'un congé à leur locataire.

Prenons ici l'exemple de cette propriétaire ayant délivré un congé pour reprise car étant elle-même en situation d'hébergement chez un tiers.

- *des propriétaires souhaitant évincer des locataires impécunieux ou se soustraire à une gestion locative trop lourde.*

Prenons ici l'exemple d'une jeune femme mère de trois enfants et rencontrant régulièrement des difficultés de paiement de son loyer. Son propriétaire lui délivre dans un premier temps un congé pour vente. Face à la contestation du congé, il déclenche une procédure d'expulsion pour dette locative.

De même, nombre de congés sont délivrés suite à des plaintes du locataire concernant des désordres dans leur logement ou à des demandes de travaux.

Prenons ici l'exemple d'une locataire âgée ayant demandé à son propriétaire la réfection des sols de son logement et ayant reçu en réponse un congé pour reprise. Ce type de pratique a été largement repéré dans le cadre de l'étude action mais également dans le cadre des activités de lutte contre l'habitat indigne menées par l'Alpil<sup>4</sup>.

- *Des propriétaires peu scrupuleux* utilisant le congé comme moyen de pression sur leurs locataires.

Prenons ici l'exemple d'une locataire dans un ancien immeuble meublé avec des baux requalifiés en loi 89. Le propriétaire des lieux pratique une gestion pour le moins « musclée » de son immeuble et utilise le congé comme moyen de pression sur les locataires qui ne se conforment pas à ses attentes. En effet, le bâtiment a la configuration d'un ancien hôtel meublé (une vingtaine de portes correspondant à des studios ou chambres sur 2 étages donnant sur cour) où le propriétaire-gestionnaire a son bureau au rez-de chaussée, assurant une permanence quotidienne et une surveillance accrue sur ses locataires. Cette omniprésence installe un climat de méfiance réciproque qui favorise les conflits : les locataires particulièrement fragiles n'osent pas recevoir d'amis, ont des difficultés à obtenir des réparations nécessaires... et peuvent du jour au lendemain, devenir indésirables..

- *des propriétaires personnes privées ayant des visées clairement spéculatives* dans un contexte de marché tendu et fortement rentable.

Nous avons vu précédemment que la majorité des congés s'appliquent à des logements avec de faibles loyers et donc peu rentables en l'état. La délivrance d'un congé et ainsi la libération du logement permet une revente du bien avec une forte plus-value immobilière.

- *des propriétaires personnes morales ou société commerciales avec des visées spéculatives.*

Dans le cadre de l'étude, nous avons identifié une société commerciale usant du congé pour pratiquer de la « vente à la découpe ». L'Alpil a été sollicitée par deux locataires âgés, derniers occupants d'un immeuble entièrement vidé par le biais de congés vente. La société commerciale avait en projet la réhabilitation complète de l'immeuble pour une revente en lots.

---

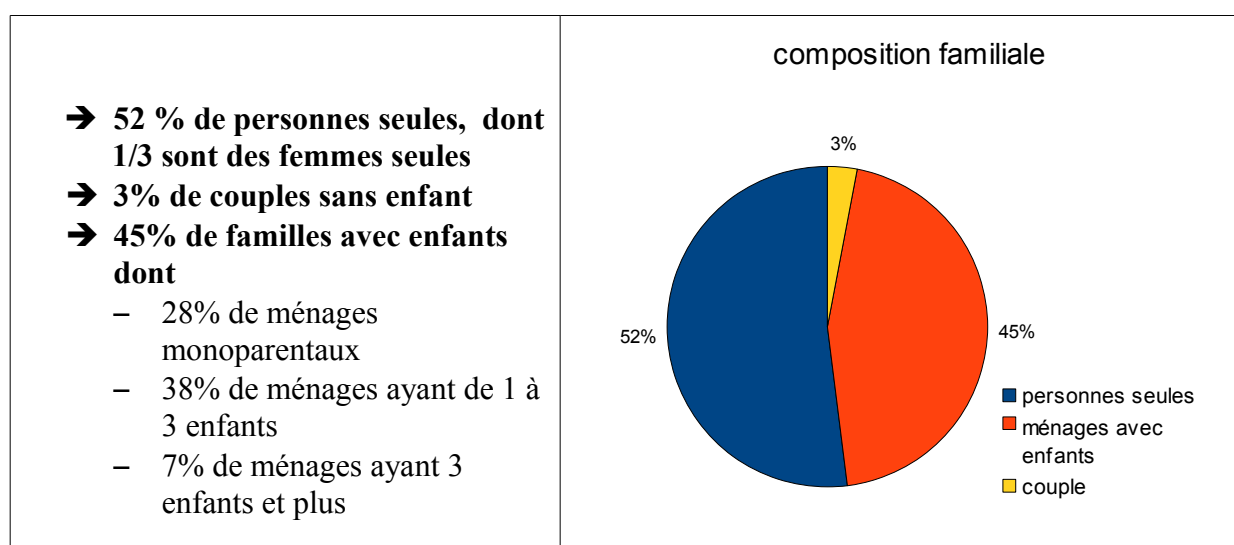
4 L'alpil intervient très largement autour des problématiques d'habitat indigne au travers de ses activités d'accueil des publics mais également dans le cadre de missions contractualisées. L'association anime notamment une Maîtrise d'Oeuvre Urbaine et Sociale autour des questions de Saturnisme, d'Insalubrité et d'Indécence. Or, il n'est pas rare de constater que, lorsqu'un locataire est accompagné pour engager une démarche amiable ou contentieuse au titre du décret décence afin de solliciter la mise au norme de son logement, il soit ensuite destinataire d'un congé vente ou reprise.

## 2/ Des ménages « fragiles » touchés par les congés :

L'analyse statistique des 95 situations suivies par l'Alpil met en évidence la diversité des publics touchés par les congés même si il apparaît clairement que ce sont les ménages les plus modestes qui nous sollicitent en priorité (58% des situations avec des ressources faibles et précaires). Les ménages percevant une retraite sont également fortement représentés (28% du total). Ceci dit, le phénomène touche également les classes moyennes (14% de salariés).

Les personnes seules où en couple sont majoritaires mais le nombre de ménages avec enfants reste important (45%).

### **A/ Composition familiale**



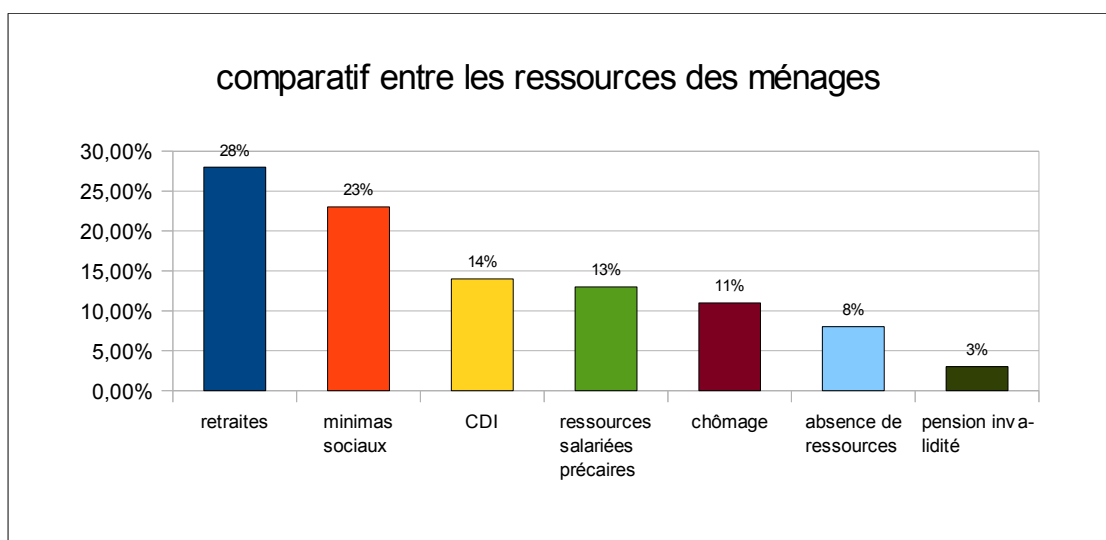
### **B/ Des ménages modestes en grande partie**

**- 58% des ménages aux ressources faibles ou précaires :**

- 23% perçoivent des minimas sociaux (dont 20% RSA ; 5% AAH)
- 13% ont des ressources précaires (CDD; intérim)
- 11% sont au chômage
- 3% ont une pension d'invalidité
- **8% vivent une période transitoire d'extrême précarité (divorce, maladie, problématique administrative...) avec une absence ponctuelle de ressources.**

**- 42% des ménages ont des ressources stables :**

- 14% justifient d'un CDI, la moitié d'entre eux ne percevant que le SMIC (*Smic mensuel brut : 1 365,00 € sur une base de 35 h*)
- **28% perçoivent une retraite**, les 2/3 ne percevant qu'un montant équivalant au SMIC.



### **C/ Une vulnérabilité des situations**

Nombre de ménages connaissent des difficultés qui viennent, pour partie, expliquer la délivrance d'un congé et qui complexifient à la fois le vécu des personnes face à la nécessité de quitter leur logement et la recherche d'une solution de relogement.

2 types de difficultés apparaissent de manière évidente :

#### ■ **des difficultés de santé.**

Sur les 95 situations, 19 personnes ont des problèmes de santé importants soit 20% du total. Ce chiffre est très important et les problématiques de santé rajoutent au caractère pénalisant du congé et occasionnent des situations particulièrement anxiogènes pour les personnes contraintes d'envisager un changement de cadre de vie et un déménagement. Des situations particulièrement dramatiques sont à signaler comme cette dame sous oxygénothérapie ayant fait l'objet d'une expulsion effective avec concours de la force publique accordée suite à un congé.

#### ■ **Des difficultés financières et des situations de sur-endettement.**

Les situations de fragilité financière sont nombreuses. Plusieurs ménages se trouvent au moment de la délivrance du congé en surendettement avec des dossiers déposés auprès de la Banque de France. Ces fragilités financières touchent tant les familles que les personnes retraitées fortement représentées dans l'étude. Même si ces dernières sont comptabilisées dans les ménages ayant des ressources stables, le passage à la retraite est une période de diminution notable des ressources non compensées par un réajustement des droits à l'allocation logement. En effet, le calcul de l'aide au logement, indexé sur les ressources de l'avant-dernière année, ne prend pas en compte immédiatement la perte effective de ressources. La baisse des ressources se traduit alors par une augmentation du taux d'effort (part des ressources consacrée au loyer).

Ces difficultés impactent, parfois, sur les obligations locatives avec des retards répétés dans les paiements des loyers voire des dettes locatives constituées. D'autres ménages parviennent à faire face au règlement de leur loyer mais ont contracté des impayés sur les fluides et/ou des crédits à la consommation.

A noter que ces difficultés se cumulent fréquemment ; les problèmes de santé générant des pertes de ressources et des situations d'endettement...

## **D/ Zoom sur les locataires âgés :**

A la croisée des éléments mentionnés dans l'étude apparaît une figure marquante du locataire soumis à un congé :

*« une personne seule, âgée de plus de 65 ans, retraitée avec des ressources ne dépassant pas 1000€, souffrant de problèmes de santé, occupant depuis plus de 10 ans, un logement type 2 à Lyon ».*

- Les locataires âgés représentent à eux seuls 28 % des ménages subissant un congé ( 27 ménages):
  - 15% de locataires âgés de 60 à 70 ans
  - 13 % de locataires âgés de plus de 70 ans
- 73% de ces locataires âgés sont des personnes seules
- 80 % d'entre eux ont des ressources retraitées inférieures à une fois et demi le Smic
- 11% connaissent une situation de surendettement
- 52 % évoquent des problèmes de santé
- 74 % occupent des logements de petite taille (16 logements allant de la chambre au t2)
- les montants de loyers sont très nettement inférieurs aux montants moyens sur l'agglomération avec des logements fréquemment vétustes
- 68 % de locataires ont plus de 10 ans d'ancienneté dans le logement dont 29% plus de 20 ans (1/3 des locataires)
- 63 % des ménages habitent Lyon intra-muros, 15% Villeurbanne ; les 22% restant résident dans des communes périphériques

### III. LES DIFFÉRENTES ÉTAPES JALONNANT LES CONGÉS VENTE OU REPRISE

Cette partie vise à décrypter l'ensemble des étapes qui se succèdent lorsqu'un ménage s'est vu délivrer un congé. Il s'agit à la fois de mettre en lumière les étapes à proprement parler ( voir également annexe 1), le vécu des ménages concernés ainsi que les points d'appui possibles et les modalités d'un accompagnement tel que pratiqué à l'Alpil dans le cadre de l'étude-action.

#### 1. La délivrance du congé

Afin de délivrer congé à ses locataires, un propriétaire se doit d'avertir son locataire selon les formes légales, c'est-à-dire, 6 mois avant l'échéance du bail en loi 89. Le congé est adressé soit par lettre recommandée avec accusé de réception soit par exploit d'huissier.

Les locataires qui accusent réception d'un congé sont en règle générale "sidérés" par ce qui leur arrive. Ils étaient locataires de bonne foi, ne demandaient rien et les voilà confrontés à l'obligation de quitter un logement, parfois fortement investi

Peu avaient anticipé la possibilité de se retrouver confrontés à une telle perspective, la plupart se sentent mis en cause dans leur légitimité à habiter ce qu'ils considéraient jusqu'alors comme leur "chez eux". Tous comprennent que cela signifie tout bonnement qu'ils seront contraints de quitter leur logement dans les 6 mois.

Face à cette "annonce", les réactions sont diverses. Certains vont attendre "de digérer" la nouvelle avant d'en réaliser la véracité et le côté inexorable. Ces ménages ne solliciteront les partenaires sociaux ou associatifs que tardivement. D'autres enclenchent immédiatement des démarches pour rechercher une solution.

A noter également, des sollicitations parfois "paniquées" et qui émanent de ménages où le propriétaire n'a fait qu'annoncer oralement son souhait de vendre ou de reprendre son logement. Ces annonces verbales, qui sont finalement assez fréquentes, permettent d'alerter les ménages en amont, de rappeler le cadre légal au ménage et d'anticiper la recherche d'une solution.

#### 2. La vérification de la validité du congé

Une des premières étapes dans l'accompagnement des ménages va consister à **vérifier la validité du congé délivré**. Il s'agira de vérifier les délais ainsi que les éléments de forme. Dans les cas litigieux, le regard d'un avocat via la permanence APPEL a été sollicité.

Cette permanence dite « Action Permanente de Prévention des Expulsions Locatives », se tient chaque semaine au Tribunal de Lyon ( le vendredi) et de Villeurbanne ( le jeudi). Elle réunit un avocat, un travailleur social de la CAF et un technicien logement d'une association spécialisée (Alpil, AVDL, CLLAJ Lyon) qui ensemble peuvent proposer une médiation et/ou apporter conseil et orientation à toute personne confrontée au risque de perdre son logement.

#### ***A/ les congés non valables :***

Sur l'ensemble des situations rencontrées, 9 congés se sont révélés non valables, soit presque 10% des congés vérifiés.

Ces congés ne sont pas valables soit par ce qu'ils ont été délivrés hors délai (à la date anniversaire de signature du bail par exemple... ), soit parce que la forme n'est pas respectée (envoi en lettre simple, congé vente sans droit de préemption spécifié au locataire, pas de mention concernant les bénéficiaires de la reprise...).



Que ce soit dans le cadre des permanences APPEL ou des accueils de la Maison De l'Habitat, ces congés ne sont " démasqués" que si les locataires les mettent en doute et en vérifient la légalité. Nous savons par ailleurs au regard des parcours résidentiels des ménages accueillis plus largement à l'Alpil qu'il arrive fréquemment que des locataires quittent leur logement sur simple pression de leur propriétaire (via l'annonce verbale d'un congé ou via un courrier non respectueux des formes légales). Nous retrouvons ici la notion de congé délivré abusivement et utilisé par des propriétaires désireux de se « débarrasser » de leur locataire.

Face à un congé abusif, deux stratégies indépendantes ou successives peuvent être employées :

a) Une contestation amiable du congé avec envoi d'un courrier en Lettre Recommandée avec Accusé de Réception. La démarche peut être engagée avant l'échéance du congé si la date d'échéance du bail n'intervient pas dans plus de 6 mois ; sinon cela donnerait l'occasion au propriétaire de délivrer un nouveau congé respectueux des formes.

Cette contestation a permis, à plusieurs reprises, d'invalider un congé mais il apparaît que les propriétaires engagent de manière quasi systématique une procédure en bonne et due forme dès que cela s'avère possible. Cela permet toutefois au locataire de " gagner du temps " et d'anticiper et préparer plus sereinement son départ.

#### **Cas de Mme C.**

*Mme est locataire d'un logement situé à Villeurbanne depuis 1981. Le 10 Avril 2010, elle se voit délivrer un congé pour le 15 Novembre 2010. Ce congé étant illégal en terme de délais, elle adresse un courrier de contestation à son propriétaire qui en prend acte. Mme se maintient donc dans son logement. Son propriétaire lui annonce un nouveau congé dans 3 ans mais l'invalidation du congé permet à Mme de préparer sa recherche de relogement.*

b) Une contestation en défense si le ménage est assigné en vue de constater la résiliation du bail à échéance du congé.

Les avocats, partenaires de l'Alpil, conseillent, en règle générale, aux ménages d'attendre une assignation par leur propriétaire pour faire valoir la non validité du congé. En effet, assigner son propriétaire peut comporter des risques notamment quand les contestations s'appuient sur des aspects formels (risque financier lié au coût de procédure, incertitude quant aux attendus du jugement face aux notions de griefs subis par les locataires). Sur les dossiers suivis dans l'étude, aucun contentieux n'a conduit à invalider le congé par décision de justice au moment de l'assignation.

#### **Cas de Mr D.**

*Mr vient consulter la permanence APPEL au printemps 2009 alors qu'il a accepté une augmentation de loyer lors du renouvellement de son bail. Sa régie lui fait délivrer un congé pour vente malgré la reconduction tacite de son bail qui lui permet de rester dans son appartement. Une partie de « bras de fer » commence entre le locataire et son propriétaire. Cette situation nécessitera, plusieurs rencontres, émaillées de conseils et d'interventions : courrier de Mr à la régie sur conseil donné à la permanence APPEL puis courrier d'avocat APPEL à la régie et demande d'explications réitérées par Mr, de plus en plus inquiet. **L'assignation tombera au début de décembre 2009, 6 mois après la première prise de contact.** Mr revenant une fois de plus à la permanence APPEL en présentant sa convocation à l'audience, sera orienté vers un avocat. Finalement, **le bailleur se désistara de l'instance, à la suite du dépôt de ses conclusions** sollicitant le rejet de la demande en validation du congé. Ce dossier met en évidence le caractère abusif et douteux de la procédure en congé-vente et l'intérêt d'avoir recours à un avocat. Des démarches de relogement seront préconisées en parallèle, à titre préventif.*

## **B/ Les locataires de plus de 70 ans**

Concernant les congés délivrés à des locataires âgés relevant des conditions spécifiques mentionnées à l'article 15 de la loi 89, le respect de ces dispositions ne pourra s'évaluer qu'à l'aune des éventuelles propositions de relogement formulées par le propriétaire bailleur ; soit à l'échéance du congé.

Par contre, une part importante des ménages de plus de 70 ans n'ont pas pu se prévaloir des dispositions spécifiques car leur propriétaire était lui même âgé de 60 ans ou avait des ressources inférieures à une fois et demi le SMIC. Ces exceptions interrogent quant à l'équilibre entre droit de propriété et droit au logement notamment au regard de 2 situations:

- en cas de congé reprise effectivement délivré par un propriétaire de plus de 60 ans mais au bénéfice d'une personne plus jeune.
- en cas de pluralités de propriétaires (indivision) dont l'un seulement satisfait aux conditions d'exception.

### ***Exemple de Mme R,***

*Madame est âgée de 76 ans et perçoit une petite retraite d'environ 700 €. Elle est locataire de son logement d'environ 65 m<sup>2</sup> sur Villeurbanne depuis plus de 21 ans et est très attachée à son immeuble puisqu'elle y a été gardienne pendant de nombreuses années. Elle reçoit en Mars 2010 un congé pour vente au 1er Novembre 2011, avec offre à hauteur de 125000€. Le bien est propriété d'une indivision familiale, dont l'un des membres est âgé de plus de 60 ans et le congé semble peu contestable en l'état. Mme ne souhaite d'ailleurs pas formuler de contestation et recherche activement une solution de relogement qu'elle obtient en Décembre 2011. Il s'agit d'un petit logement social de type 2 de 31 m<sup>2</sup> situé sur Villeurbanne. Malgré les coûts et difficultés inhérentes au déménagement, elle se dit plutôt satisfaite de son relogement. Par ailleurs, constat est posé d'une vente effective du bien mais à un montant inférieur à celui proposé à Mme (112000€) , soit dans des conditions plus avantageuses. Mme aurait pu se prévaloir d'un droit de préemption subsidiaire<sup>5</sup> dont elle n'a pas souhaité user.*

*Les propriétaires ont, quant à eux, pu s'exonérer des dispositions spécifiques au seul motif que l'un des membres de l'indivision était âgé.*

## **3. Congé recevable et recherche d'une solution de relogement**

Face à un congé dont la recevabilité ne peut être contestée, la nécessité de trouver une solution de relogement s'impose et, ce, quelle que soit la situation des ménages.

Rappelons qu'au regard **des 6 mois** de préavis, **le délai théorique moyen pour obtenir un logement social dans l'agglomération lyonnaise est de 42 mois.**

La seule alternative dans le cadre des congés vente serait l'achat du logement. Force est de constater qu'aucun ménage suivi dans l'étude n'a été en capacité financière de se porter acquéreur.

## **A/ Le parc privé et ses limites**

Dans la majorité des situations, les ménages issus du parc privé se tournent spontanément et dans un premier temps vers le privé.

Les locataires de longue date ne connaissent que peu ou pas le contexte actuel d'accès aux

<sup>5</sup> droit de préemption subsidiaire introduite par la loi du 21 juillet 1994

logements du parc privé. Ils se heurtent rapidement à sa dure réalité et notamment :

- au niveau des loyers de relocation qui ont quasiment doublé en 10 ans (rapport annuel de la Fondation Abbé Pierre).
- aux critères et conditions d'accès de plus en plus exigeants : niveau de ressources, garants privés...

Ainsi, une très faible partie (6%) des ménages a pu être accompagnée dans des recherches sur le parc privé et a réussi à y trouver une solution. Ces relogements sont marqués par des coûts logement très largement accrus pour les ménages.

## ***B/ Le parc social et ses limites***

Les autres ménages ont dû se tourner vers des démarches de recherche de logement social. Les délais légaux de 6 mois qui leur sont impartis sont dérisoires au regard du contexte d'accès au logement social :

- **50 000 demandes de logement social dont 45000 dans le Grand Lyon.**
- Il se construit environ 2000 logements par an. **La vacance** dans le logement social est devenue marginale, y compris dans les quartiers classés ZUS (zones sensibles). Elle **représente aujourd'hui seulement 3% des logements**. C'est une illustration de la tension d'accès au logement social.
- Par conséquent, l'essentiel de l'accès au logement social se fait par le départ des locataires en titre. **Le taux de mobilité est estimé à 11.4%, soit environ 16000 emménagements par an.**
- **Le délai d'attente théorique est ainsi de 37 mois.** A Lyon, il y a quatre demandes pour une offre, **soit un délai théorique de 42 mois.**

Source : Observatoire de la Demande en Logement Social dans le Rhône

Dans ce contexte, le seul dépôt d'une demande de logement ne permettra pas de solutionner la situation dans les temps. Les ménages tenteront, pour certains, un recours DALO et devront s'appuyer et mobiliser un fort partenariat autour de leur demande.

## ***C/ Le recours au titre du droit au logement opposable***

Ce recours instauré par la loi du 5 mars 2007, garantit le droit à un logement décent et indépendant à toute personne qui n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir. Il intervient suite à la formulation de demandes de logement social restées sans réponse.

Face aux difficultés d'accès à une solution de logement dans le parc social, nombre de ménages ont été accompagnés pour formuler un recours DALO<sup>6</sup> auprès de la commission de médiation du Rhône (16% des demandeurs)

La formulation d'un recours DALO pour les ménages concernés marque à la fois les difficultés d'accès à un relogement et également l'urgence dans laquelle se retrouvent les ménages. Ces derniers se disent alors prêts à accepter un relogement sur un secteur élargi par rapport à leur lieu de résidence actuel et sont prêts à envisager un relogement en Zones Urbaines Sensibles ou dans des quartiers d'habitat social fortement stigmatisés.

---

6 Droit Au Logement Opposable

Par ailleurs ce recours **interroge la pertinence des cadres législatifs** sur 2 points notamment :

- les délais impartis :

Le recours « DALO logement » est encadré par des délais légaux de 6 mois pour examen du recours par la commission suivis d'un délai maximum de 6 mois pour une proposition de relogement par le Préfet.

Or, ces délais se heurtent clairement aux délais légaux de 6 mois avant échéance du congé prévus par l'article 15 de la loi du 6 juillet 1989.

Concrètement, cela signifie que les locataires destinataires d'un congé ne pourront se prévaloir d'un recours DALO susceptible de leur offrir une solution de relogement "dans les temps".

- les documents nécessaires à la formulation d'un recours :

Le recours DALO prévoit l'obligation de fournir une décision de justice prononçant l'expulsion du logement pour justifier de la perte imminente du logement.

Même si, dans le Rhône, il est aujourd'hui possible de formuler un recours dès délivrance d'une assignation en justice, la seule délivrance d'un congé n'est en l'état pas suffisante pour instruire un recours alors même qu'un congé conduit de manière inéluctable à la perte du logement.

Des avancées sont à l'œuvre sur ce point, si l'on s'appuie sur une décision de la cour d'Appel de Paris en date du 7 février 2011 qui statue sur la nécessité que le recours DALO soit examiné au regard de la situation globale ; mais une évolution du cadre législatif en la matière reste à promouvoir et soutenir.

*En l'espèce, la demande auprès de la commission de médiation « DALO » est souscrite en raison du critère de menace d'expulsion. Le requérant ne dispose pas d'une décision judiciaire de résiliation de bail, mais la Cour estime que la commission de médiation « DALO », puis le juge du tribunal administratif, doit se fonder sur l'examen de l'ensemble de la situation de la personne et ne doit pas se limiter au seul constat de l'absence d'un jugement d'expulsion pour ne pas retenir le requérant comme prioritaire et devant être relogé en urgence. En l'espèce, il observe les lettres du propriétaire donnant congé de ce logement et le problème de santé de l'un des enfants mais rejette la demande pour insuffisance de motifs.*

## **D/ La mobilisation des instances partenariales locales**

Parmi ses différents champs d'activité, l'Alpil participe à une maîtrise d'ouvrage pilotée par le Grand Lyon : les Instances Locales de l'Habitat et des Attributions (ILHA). L'association alimente une base de données à partir de son activité d'accueil et en anime 4 Instances sur les 1<sup>er</sup>, 3<sup>ème</sup>, 6<sup>ème</sup> et 9<sup>ème</sup> arrondissements de Lyon.

Face aux difficultés des ménages à accéder à une solution de relogement, face aussi au besoin exprimé par nombre d'entre eux de se maintenir dans leur quartier, beaucoup font l'objet d'une mobilisation du partenariat local dans le cadre des commissions prioritaires d'arrondissement, groupes de travail des "Instances Locales de l'Habitat et des Attributions" (ILHA) qui étudient les demandes de logement justifiant d'un traitement prioritaire.

Ainsi, si l'on regarde les bilans 2010 des commissions locales, la représentation des ménages soumis à un congé est loin d'être marginale comme le montre les quelques exemples ci-dessous.

<p><i>ILHA du 1<sup>er</sup> arrondissement :</i>  158 situations travaillées en 2010 dont 50 situations issues du parc privé  <b>16 situations de congés vente ou reprise soit 32% du total parc privé</b></p>
<p><i>ILHA du 3<sup>ème</sup> arrondissement :</i>  365 situations travaillées sur l'année 2009/2010 dont 104 situations émanant du parc privé  <b>24 situations de congés vente ou reprise soit 23% des ménages issus du parc privé</b></p>
<p><i>ILHA du 6<sup>ème</sup> arrondissement :</i>  170 situations travaillées sur 2010 dont 71 situations émanant du parc privé  <b>13 situations de congés vente ou reprise soit 18% du total parc privé</b></p>
<p><i>ILHA du 9<sup>ème</sup> arrondissement</i>  224 situations travaillées en 2010 dont 54 locataires du privé  <b>20 situations de congé vente ou reprise soit 37 % du total parc privé</b></p>

#### **4. Se maintenir dans les lieux en délais dépassés**

A échéance du congé, beaucoup de locataires n'ont ainsi pas trouvé de solution de relogement et ce, malgré la démultiplication des démarches.

Sur l'ensemble, seul **14 ménages** (14,7 % du total) se sont relogés dans les temps, souvent dans des conditions très précaires (voir partie IV) par peur des pressions des propriétaires ou huissiers ou car ils ne se sentaient pas en capacité de faire face à une procédure d'expulsion locative.

Pour les autres, et à expiration du délai de préavis, les locataires se retrouvent occupants sans droit ni titre, " déchus de tout titre d'occupation des locaux loués " ( article 15,1, al4). Ils sont désormais débiteurs non plus d'un loyer mais d'une indemnité d'occupation.

Cette situation met clairement en péril la légitimité et la bonne foi des locataires ; engendrant une forte suspicion à leur égard, notamment de la part de potentiels bailleurs car le raccourci entre "indemnité d'occupation" et expulsion pour dette, ou trouble, est fréquent. De la même manière, certains ménages se sont vus tout bonnement supprimer leurs aides au logement ; leurs propriétaires ayant informé la CAF d'une fin de bail...

Ainsi, un locataire n'ayant pu accéder à une solution de relogement à échéance du congé se trouve en situation fortement périlleuse, écartelé entre l'obligation de quitter son logement, les pressions pour partir au plus vite, les mises en cause et la peur d'une expulsion... La situation devient également complexe pour les ménages pour qui la délivrance d'un congé est venue appuyer un souhait déjà présent de quitter le logement et qui réalisent, à ce stade, que la délivrance du congé n'est pas forcément un "accélérateur" dans le processus d'accès à une solution de relogement.

Les tensions vécues par les ménages sont extrêmement fortes et peuvent parfois engendrer des situations dramatiques sur le plan humain.

***Exemple de Mr B.***

*Monsieur est locataire d'un petit logement de type 2 situé sur Lyon 6ème qu'il occupe avec sa femme et sa fille lycéenne. En 2009, sa propriétaire l'informe oralement de son souhait de vendre son logement à un prix de 67000€. Monsieur prend ses dispositions pour acquérir son logement (prêt bancaire obtenu). Curieusement, la propriétaire adresse un courrier mentionnant qu'elle ne souhaite pas donner suite à la proposition d'acquisition ; ce qui ne l'empêchera pas de délivrer un nouveau congé l'année suivante (en mars 2010) avec un montant de vente réévalué de 6000€. A ce prix, Monsieur ne peut plus acquérir et se voit contraint de chercher une solution de relogement qui ne se concrétise pas.*

*A échéance du 2ème congé et au premier acte d'huissier, Monsieur ressent une telle honte qu'il ne peut envisager de se maintenir au risque d'une procédure d'expulsion : il quitte précipitamment les lieux pour se faire héberger par des tiers et organise parallèlement, le rapatriement de sa femme et de sa fille en Algérie dans la famille. La fille de Monsieur, lycéenne, est contrainte d'abandonner sa scolarité, la famille est éclatée .*

## **1/ Du maintien amiable ...**

A échéance du délai de préavis du congé, des démarches de négociation amiable auprès du propriétaire en vue d'obtenir des délais supplémentaires peuvent être engagées. Cette étape peut s'avérer fondamentale pour éviter un contentieux.

18% des ménages suivis ont entrepris ce type de démarche avec le soutien de l'Alpil. Un courrier en LR/AR a été adressé au propriétaire ou au mandataire. Ce courrier précise que les locataires recherchent effectivement une solution de relogement, qu'ils se maintiennent faute de solution et qu'ils poursuivront le paiement de leur loyer jusqu'à libération effective des lieux. (voir exemple de courrier en annexe 3).

Le modèle de courrier ne précise volontairement pas le délai de maintien sollicité compte tenu de la difficulté d'accéder à une solution de relogement et afin de ne pas « reporter » dans un délai trop court la problématique du maintien.

Cette démarche informative portée par une association spécialisée qui accompagne la recherche d'un autre logement, peut être efficace et permettre de gagner du temps en temporisant pour éviter la mise en œuvre d'une procédure d'expulsion coûteuse.

La plupart des actions de médiation conduites ont permis un maintien amiable sur au moins 6 mois. Pour 2 dossiers seulement, la tentative de médiation a échoué avec enclenchement immédiat d'une procédure contentieuse.

Pour d'autres dossiers, un contentieux s'est finalement enclenché face à l'étirement des délais de relogement.

Malgré tout, cela reste un point d'appui important puisqu'un maintien amiable permet d'éviter un contentieux pénible et coûteux pour les 2 parties.

Cette démarche peut se faire avec l'appui d'un partenaire social, d'un juriste ou d'un avocat.

### *Exemple de Monsieur D*

*Monsieur est locataire depuis 1979 d'un grand T3 de 95 m<sup>2</sup> dans le quartier de la Croix-Rousse à Lyon. Il est âgé de 68 ans et perçoit une petite retraite de 1100 €. Il reçoit courant 2009 un congé pour vente avec prise d'effet au 31/12/2009. Monsieur engage des démarches de recherche de logement sachant qu'il souhaite impérativement se maintenir dans son quartier où il a l'ensemble de ses repères et réseaux de connaissance. A échéance du congé, il n'a pas trouvé de solution de relogement. Un courrier est alors adressé à son propriétaire et à la régie mandataire pour expliquer la situation et un travail de médiation est engagé via l'Alpil (point régulier, réunions ...) pour permettre le maintien amiable de monsieur jusqu'à son relogement. Après une proposition de logement restée infructueuse pour monsieur, il sera finalement relogé en Octobre 2011 grâce à un fort soutien du partenariat local sur un logement social situé sur son quartier.*

***Le maintien amiable** conditionné au paiement régulier d'une indemnité d'occupation équivalente au loyer, **aura duré quasiment 2 ans.***

## **2/... à l'expulsion**

La délivrance d'un congé n'exonère en rien le propriétaire d'engager un contentieux pour pouvoir procéder à une expulsion.

Il est important ici de rappeler ici l'article 61 de la loi du 9 Juillet 1991 " *Sauf disposition spéciale, l'expulsion ou l'évacuation d'un immeuble ou d'un lieu habité ne peut être poursuivie qu'en vertu d'une décision de justice ou d'un procès verbal exécutoire et après signification d'un commandement d'avoir à libérer les locaux*" car il n'est pas rare que les ménages et parfois même les travailleurs sociaux méconnaissent cette disposition légale.

Appréhender précisément et de manière chiffrée les contentieux est complexe puisque les situations observées s'étalent dans la durée et évoluent en temps réel. Les rubriques renseignées ne donnent qu'une tendance à date fixe.

Ainsi en fin de second trimestre 2011, une **quarantaine** de situations étaient en cours de contentieux ce qui marque à la fois les difficultés de relogement rencontrées par les ménages et la détermination des propriétaires à libérer leur logement.

**21 % sont en fin de procédure** : commandement de quitter les lieux, saisine du Juge de l'exécution (7%) pour obtenir des délais ou concours de la force publique accordée (14%).

Dès l'assignation, les ménages déjà suivis par l'association ont été orientés vers un avocat afin qu'ils soient défendus et fassent valoir leurs droits dans le cadre de la procédure. La plupart ont pu bénéficier d'une aide juridictionnelle compte tenu de leurs ressources.

A noter également qu'une partie des ménages suivis a sollicité l'Alpil ou la permanence APPEL au moment de l'assignation et parfois même en fin de procédure.

Sur la permanence APPEL par exemple, 22% des sollicitations émanent de ménages déjà entrés en phase contentieuse (11% sont assignés, 8% ont reçu un commandement de quitter les lieux, 3% ont un concours de la force publique engagée).

Ce point interroge sur la nécessité d'informer de manière très large les publics et partenaires afin de mettre en place des actions de prévention.

### **Les étapes de procédures :**

Dès enclenchement de la phase contentieuse, les étapes de la procédure se succèdent à un rythme plus ou moins rapide allant de l'assignation à l'expulsion locative.

Au moment de l'audience, le juge prononcera :

- la résiliation ou non du bail, au regard du congé. Parmi les dossiers suivis dans le cadre de l'étude, aucun jugement n'a mis en cause le bien-fondé du congé.

Ceci dit, des jurisprudences existent en la matière comme par exemple ce jugement du tribunal d'instance de Paris de Novembre 2010 où le juge n'a pas validé un congé vente délivré en Juillet 2007 et pour lequel la société propriétaire ne justifiait d'aucune diligence sérieuse visant à la mise en vente du bien.

De même, un jugement de la cour d'appel de Paris en date du 25 Janvier 2011 a annulé un congé et débouté la demande d'expulsion au motif que le prix manifestement excessif constituait la preuve d'une volonté de faire obstacle à l'exercice du droit de préemption par le locataire et que le propriétaire a assigné en vue d'une expulsion avant même l'échéance du congé.

En dehors de ces quelques exemples, le juge va essentiellement prononcer des délais pour quitter les lieux. Sur les dossiers suivis, les délais prononcés ont été très variés.

Certains ménages ont obtenus jusqu'à 12 mois de délais comme Mme C au regard des démarches effectuées et de ses ressources ; d'autres ont obtenus des délais courts de 2 mois par exemple au motif du temps déjà écoulé depuis l'échéance du préavis du congé.

(Voir exemple de jugement en annexe 4)

***Cas de Melle C demeurant à Lyon 3ème qui est reçue en mai 2009, alors que son bailleur lui a délivré, dans les temps, un congé-vente effectif en novembre 2009. La consultation APPEL permettra de vérifier la validité et d'enclencher les démarches de relogement en lien avec la Maison de l'Habitat. Elle occupe son logement depuis 8 ans et compte tenu de ses faibles ressources, s'aperçoit très vite qu'elle ne pourra accéder à un logement dans le parc privé. Lors de l'assignation renvoyée en février 2010, assistée par une avocate d'APPEL, elle obtiendra 12 mois de délais pour lui permettre d'être relogée. Ce délai lui donnera juste le temps nécessaire pour accéder à un petit logement social, avec le soutien des partenaires locaux, en fin de l'année 2010 ; logement dont elle se dit satisfaite. A noter que sous le harcèlement continu de son propriétaire souhaitant la faire partir au plus tôt, et malgré son souhait de rester sur le même arrondissement, elle instruira en parallèle un recours DALO. En ayant recours à cette procédure juridique, pour faire valoir son droit au logement, Melle sait qu'elle s'expose à l'obtention d'une proposition de logement qui puisse ne pas correspondre à ce qu'elle attend : « le recours DALO étant pour obtenir un logement qui doit tenir compte des besoins et des capacités du demandeur » et confrontant le demandeur à l'impossibilité de choisir son logement. Aux frais liés à son déménagement-emménagement s'ajouteront 400€ de clause pénale augmentés des frais d'huissier.***

A l'issue du jugement, les étapes de la procédure d'expulsion s'enchaînent si le ménage ne parvient toujours pas à se reloger : commandement de quitter les lieux sous deux mois, saisine éventuelle du juge de l'exécution pour obtenir des délais avant expulsion, demande du concours de la force publique. 8 ménages ont reçu un accord pour une expulsion avec concours de la force publique. A ce stade où l'expulsion devient imminente, les ménages vivent des moments particulièrement difficiles et anxiogènes. Les critères initiaux de recherche de logement ne sont plus considérés, seule compte l'opportunité de partir au plus vite...



**Cas de Mme M demeurant à Lyon 1er sur le plateau de la Croix-Rousse qui occupe son logement depuis 1996 et ce quartier depuis plus de 30 ans. Son bailleur lui a fait délivrer par huissier, dans les temps, un congé-reprise au profit de sa fille célibataire avec 2 enfants. D'emblée, ce congé semble « douteux » car le logement est un petit T2 tout à fait inadapté à une famille de 3 personnes. La consultation APPEL permettra malgré tout de constater la validité du congé-reprise effectif pour la fin 2008. Immédiatement, Mme M. jeune retraitée va constater qu'elle ne peut trouver un logement dans le parc privé. Elle va donc enclencher des démarches de relogement dans le parc social. A la date d'échéance du congé, elle n'a aucune solution de relogement, et **et sera assignée en juin 2009. Le juge constatera la fin de son bail et lui laissera 4 mois pour trouver un autre logement soit fin novembre 2009. Un commandement de quitter les lieux lui sera délivré fin juillet 2009. Bénéficiant de la trêve hivernale jusqu'au 15 mars 2010, elle sera convoquée au commissariat fin décembre 2009, pour rendre compte de sa situation et de l'avancée de ses démarches.****

Face à l'absence de réponse et très inquiète, elle saisira par un recours la commission de Médiation **DALO, en janvier 2010.**

**Le concours de la force publique sera accordé au 26/03/2010.** Une proposition de logement sur une réservation de la Mairie permettra à l'Alpil de temporiser auprès du commissaire de police sous pression de l'huissier pour exécuter l'expulsion.

**Mme M. sera relogée le 1er Mai 2010** soit un an ½ après la date de fin de bail.

Aux frais de déménagement et d'emménagement, s'ajouteront les 250€ d'article 700 augmentés d'importants frais de procédure ainsi qu'un vécu particulièrement difficile pour Madame.

## IV. APRÈS LA LIBÉRATION DU LOGEMENT ...

### 1/ quel devenir pour les occupants ?

Sur la période d'étude, **37 locataires** ont quitté de manière effective leur logement soit 39% des situations. Sur ces ménages, 21 étaient soumis à une procédure contentieuse pour certains arrivée à son terme (9 au stade du commandement de quitter les lieux ou du concours de la force publique accordé)

### ***A/ La quasi impossibilité de trouver un relogement décent dans les 6 mois de préavis***

- x **11 ménages soit 30 % du total des relogements** ont quitté leur logement avant échéance du congé (de 3 à 6 mois suivant la délivrance du congé) parmi lesquels 63 % ont eu recours à des solutions temporaires.

Sur ces 11 ménages,  
4 seulement ont obtenu un relogement adapté

- 1 dame âgée pour laquelle les propriétaires, conformément aux dispositions de la loi, ont proposé un relogement dans le parc privé.
- 1 dame âgée dont les forts soutiens familiaux ont permis de trouver rapidement une solution de relogement
- 2 messieurs âgés pour lesquels la mobilisation des partenaires dans le cadre des commissions urgence d'arrondissement a permis un relogement dans les délais. A noter que ces messieurs vivaient dans des conditions particulièrement dégradées (logement ancien et vétuste, démarrage de travaux dans l'immeuble avant même la libération des lieux ...)

Pour les **7 autres ménages**, le départ du logement a été fait en urgence bien souvent par peur de pressions subies

Ils ont tous eu recours à des **solutions temporaires ou précaires**

- 1 ménage à l'hôtel
- 5 ménages hébergés chez un tiers
- 1 ménage en hébergement familial.

Pour les autres ménages, les relogements sont intervenus après échéance du congé: **70 % du total des relogés**

- x **60 % soit 22 ménages** ont été relogés entre 1 à 2 ans après délivrance du congé
  - x 11 entre 6 et 12 mois
  - x 11 entre 12 et 24 mois
- x **10% soit 4 ménages ont été relogés** plus de 2 ans après délivrance du congé

## **B/ quel type de relogement ?**

- x Le recours à des solutions temporaires ou précaires pour 40 % des ménages ayant quitté leur logement soit 15 ménages**
  - x 7 ménages en hébergement : 6 chez un tiers et 1 en hébergement familial
  - x 4 ménages en relogement temporaire via l'association ASLIM<sup>7</sup>
  - x 2 ménages à l'hôtel
  - x 1 ménage parti sans laisser d'adresse
  - x 1 ménage relogé dans une chambre chez un particulier

Ces ménages seront ainsi passés d'un statut locatif stable à une absence complète de chez soi, avec des conséquences humaines lourdes tant pour les personnes isolées que pour les familles avec enfants (10 ménages avec enfants parmi lesquels 7 familles monoparentales).

Financièrement, ces solutions précaires sont également difficiles à assumer que ce soit en terme de coût hôtelier par exemple ou de coûts de stockage des mobiliers ( location de garde meubles ou de garages en attendant un relogement).

Ces solutions d'urgence impliquent enfin la nécessité de rechercher une véritable solution de relogement. Nous n'avons pas pu suivre l'ensemble des ménages concernés dans leur devenir mais il apparaît que pour au moins la moitié d'entre eux les solutions temporaires ont duré au moins une année.

- x le relogement définitif pour 60 % des ménages ayant quitté leur logement soit 22 ménages.**
  - x 1 monsieur en résidence personnes âgées
  - x 6 ménages dans le parc privé dont 1 relogement sur du privé conventionné
  - x 15 ménages dans le parc social

On voit clairement apparaître ici le **recours massif à des relogements dans le parc social** puisque presque 70 % des relogements définitifs l'ont été dans ce parc.

Ce constat questionne fortement sur la perte de logement privé bon marché qu'occasionne la délivrance de congé. Il contribue fortement à une forme d'éviction des ménages modestes du parc privé qui viennent accroître encore d'avantage l'embouteillage à l'entrée du parc social.

Les relogements sur le parc social l'ont été de manière massive via la mobilisation de réservations, de la mairie pour 7 dossiers, ou du contingent préfectoral (SIAL) pour 6 dossiers.

5 situations ont été travaillées dans le cadre des commissions prioritaires d'arrondissement (ILHA) qui ont favorisé l'obtention d'une proposition de logement.

## **C/ l'impact du relogement sur les ménages**

Nous avons illustré en partie III les difficultés et conséquences sur les ménages des différentes étapes de procédure liée au congé. Il importe également de mettre en lumière les conséquences et l'impact de ce relogement subi.

---

7 Action de Soutien à L'Insertion par les Meublés, association lyonnaise partenaire de l'Alpil assurant la gestion locative adaptée de logements temporaires et résidences sociales.

Pour une partie des ménages, le relogement est source de satisfaction car il permet d'accéder à des conditions de logement plus adapté financièrement et/ou en terme de typologie. Cela concerne entre autre les ménages ayant connu une situation de surpeuplement (15 situations concernés dans le cadre de l'étude) ou en grande difficulté pour assumer le paiement d'un loyer dans le parc privé, devenu incompatible avec les ressources. Cela concerne également les ménages locataires de logement vétustes et dégradés souhaitant accéder à des conditions de logement améliorées.

Pour tous ces ménages, la délivrance d'un congé, malgré un vécu souvent difficile, aura sans doute constitué à terme un moyen d'accélérer quelque peu l'accès à une solution de relogement dans un logement social.

Pour d'autres ménages, le relogement est lourd de conséquences humaines et financières.

✕ les coûts financiers subis :

Une procédure de congé a un coût important pour les ménages ; à commencer par les coûts éventuels de procédure contentieuse. En effet, les ménages vont se retrouver contraints d'assumer des frais liés aux actes d'huissier et à la procédure. Prenons à titre d'exemple, la situation de Madame M., relogée à l'issue d'une longue procédure contentieuse conduite jusqu'à l'accord du concours de la force publique et qui a dû assumer des frais de procédure à hauteur de 900€.

A cela s'ajoute les frais inhérents au déménagement (ouverture des compteurs, ameublement éventuel, frais d'agence...)

***Madame M**, soumise à un congé vente sur Villeurbanne. Elle a obtenu une solution de relogement dans le parc social mais a dû, compte tenu de son absence de réseau familial ou amical, faire appel à une association pour assurer son déménagement et, ce, pour un montant de 300€. Cette somme a considérablement grevé son budget puisque Mme ne dispose que d'une Allocation Solidarité Spécifique d'un montant mensuel de 469€.*

***Monsieur T**, qui habite sur le 2ème arrondissement de Lyon, âgé de 79 ans, retraité. En avril 2010, il s'est adressé à la permanence APPEL, après vérification de son congé reprise arrivant à échéance **le 23 Juin 2010**, il a été orienté à la Maison de l'Habitat en Mai 2010.*

*Monsieur T est locataire de son appartement depuis 1968 mais a vécu dans l'immeuble depuis 1960. Il a exercé jusqu'à sa retraite le métier de charcutier traiteur, son commerce étant situé au pied de l'immeuble.*

*Mr T commence des démarches de recherche uniquement sur le parc privé et se heurte rapidement aux niveaux de loyer pratiqués et aux conditions de ressources exigées par les bailleurs.*

*En Septembre 2010, étant toujours dans les lieux, sa propriétaire l'assigne en résiliation de bail. Il est alors orienté sur un avocat pour assurer sa défense et demander des délais à son expulsion. La procédure devant le tribunal d'instance sera longue pour aboutir **le 30 août 2011 à la validation du congé avec accord d'un délai de 7 mois pour quitter les lieux.***

*Tout au long de la procédure nous avons soutenu Monsieur T, dans les différentes étapes et démarches nécessaires à son relogement.*

***Fin octobre 2011** (soit un an et demi après l'échéance de son congé), **une proposition lui est faite par le SIAL pour un T2 sur Lyon 2ème**, correspondant bien à ses besoins*

*en termes de taille et de localisation et également à ses capacités financières malgré des charges de logement considérablement modifiées, pour des ressources qui restent modestes. Son loyer va passer de 110€ par mois à 279€ de résiduel.*

*De plus, la procédure juridique a entraîné des frais, notamment une condamnation à verser 750€ au titre de l'article 700, qui va l'obliger à réorganiser l'ensemble de son budget.*

*Mr devra assumer tous les autres frais liés à son déménagement en même temps qu'il termine en Juin 2012, le remboursement d'un prêt à la consommation qu'il avait contracté en 2009.*

- Pour les ménages ayant accédé à une solution de relogement dans le parc privé, les écarts de loyer sont notables. Ainsi, les 6 relogements en privés ont occasionné des hausses de loyer allant de +180 € ( voir ci-dessous) à + 30 € ( relogement en privé conventionné). La moyenne des augmentations est d'environ 100€ mensuels auxquels s'ajoutent les coûts d'accès au logement : dépôt de garantie, frais d'agence, frais de rédaction de bail...

*- **La famille B**, soumise à un congé vente et occupant un logement de type 3 sur Lyon 4ème. Cette famille avec enfant a fait le choix de se maintenir dans son quartier pour assurer une continuité dans la scolarité des enfants. Pour cela, elle a recherché une solution dans le parc privé. Or, outre une augmentation conséquente du montant du loyer ( + 180€ mensuel pour un logement de type 3), elle a dû assumer des frais d'agence équivalant à 1 mois du loyer soit 744€ ainsi qu'environ 2000 € de frais liés aux travaux nécessaires dans le nouveau logement.*

#### x Les coûts humains :

Nombre de ménages font état de leur insatisfaction quant à leur relogement et ce, à plusieurs titres. Il y a tout d'abord la question du changement de secteur géographique pour des ménages souvent inscrits de longue date dans leur quartier. Ces changements sont difficiles tant pour des ménages vieillissants très attachés à leurs habitudes de vie que pour de jeunes ménages avec enfants du fait des changements d'école que cela suppose.

La taille du nouveau logement peut aussi être problématique notamment pour des ménages âgés qui résidaient jusqu'alors dans de grands logements, souvent meublés en abondance. Le relogement occasionne pour eux une perte conséquente de surface habitable avec modifications des modes de vie et nécessité douloureuse de se séparer d'une partie de son mobilier.

#### **Exemple de Monsieur D -**

*Monsieur était locataire de longue date d'un logement T3 d'environ 90 m<sup>2</sup> où il avait vécu une part importante de sa vie familiale. Seul et âgé, soumis à un congé vente de son logement, il a dû se résoudre à accéder à une solution de relogement dans le parc social sur un logement de type 2 de 45 m<sup>2</sup>. L'ensemble de son mobilier ne pouvant tenir dans son nouveau logement il a dû céder ou jeter une partie de ses affaires, invendables en l'état mais de grande valeur sentimentale. Il doit également prendre de nouveaux repères dans son logement et immeuble où les relations de voisinage ne sont pas aisées.*

## **2/ Le devenir des logements et le contrôle du juge a posteriori**

Dès la délivrance du congé beaucoup de ménages évoquent un fort doute quant au bien fondé du congé. Ils devront malgré tout quitter leur logement car le caractère frauduleux du congé ne pourra dans la grande majorité des situations n'être évoqué et mis en débat qu'a posteriori.

### ***A/ Les éléments de doute :***

Si pour certains ménages, le congé apparaît assez concordant et justifié par les projets effectifs du propriétaire, d'autres ménages font état de forts doutes quant aux intentions réelles de ce dernier.

Les éléments de doute peuvent être de nature différente et s'appuient sur des faits ou interrogations quant à la réelle volonté de vendre, quant aux bénéficiaires de la reprise ou au regard de certains échanges verbaux au cours desquels par exemple le propriétaire menace son locataire de le faire partir en raison de ses impayés ou de ses demandes de travaux ...

Citons ici quelques exemples illustratifs :

- un congé reprise délivré sur un logement de type 1 avec comme bénéficiaire mentionné la fille du propriétaire, elle même mariée et mère de deux enfants.... On a effectivement du mal à croire que cette dernière s'installera effectivement dans le logement.

- un congé reprise délivré à un locataire âgé au bénéfice d'un propriétaire qui réside à l'étranger. Le logement est une ancienne cave, transformée en logement et très dégradé ; qui fera d'ailleurs l'objet quelques mois après délivrance du congé d'une interdiction définitive d'habiter (en tant que local inhabitable par nature).

- un congé pour vente suivi d'une proposition écrite du propriétaire en vue d'une re-signature du bail avec réévaluation du loyer de plus de 60€ mensuel.

### ***B/ Vérification des logements libérés dans le cadre de l'étude***

A cette étape, notre étude a consisté à enquêter à partir des éléments concrets en notre possession pour chacun des dossiers concernés.

Pour certains dossiers, des visites à domicile lors de la période post relogement, ont permis de repérer les lieux (portes, boîtes aux lettres, logement lui-même....) ces éléments ont été consignés scrupuleusement pour cette deuxième étape de notre travail.

Par ailleurs, tous les éléments précis détaillés dans chaque congé ont permis de compléter ce repérage pour mener des investigations sur chaque adresse.

Pour les congé-reprise, il s'agissait de vérifier si la personne mentionnée dans le congé était bien celle qui occupait le logement quitté par le locataire.

Pour les congé-vente, il s'agissait de vérifier si le nouvel occupant était l'acheteur, et s'il était locataire, de l'interroger sur son propriétaire et le montant de son loyer.

Une démarche d'enquêtes de terrain a été utilisée pour savoir si le logement était bien occupé et par qui ?

Car, une fois de retour sur les lieux, il a fallu frapper aux portes, tenter une prise de contact avec le nouvel occupant et, en cas d'absence, interroger le gardien ou le voisinage quand c'était possible.

En l'absence des occupants, les noms ont été relevés sur les portes et ont fait l'objet de

recherches de coordonnées téléphoniques suivies d'un appel.

Chaque prise de contact, en direct ou par téléphone, était délicate et a nécessité l'élaboration d'un argumentaire susceptible d'ouvrir le dialogue et de ne pas inquiéter les personnes interpellées. L'objectif étant avant tout de recenser les éléments d'informations susceptibles d'alimenter la réflexion ou l'éventuelle contestation du congé.

Parallèlement, les ménages concernés par le congé ont été invités à faire ce travail d'investigation de leur côté, à interpellier leur ancien voisin ou gardien afin de collecter des informations sur le devenir de leur logement. A noter qu'une grande majorité d'entre eux n'ont pas souhaité engager cette démarche qui les obligeait à revenir sur une étape douloureuse.

Cette enquête s'est avérée complexe pour les raisons invoquées précédemment et seulement 10 logements ont pu être vérifiés de manière effective. Les éléments qui en ressortent ne seront donc qu'illustratifs mais nous paraissent fort intéressants et pointent de manière très parlante le caractère abusif que peuvent revêtir certains congés.

- x **5 logements ont été enquêtés suite à un congé pour reprise**
  
- x **1 seul logement a été repris de manière effective par la personne visée dans le congé.** A noter toutefois 2 points :
  - o la reprise n'a eu lieu qu'environ **6 mois après libération du logement** alors même que la locataire avait fait l'objet d'une procédure contentieuse d'expulsion.
  - o **les bénéficiaires (un couple âgé) utilisent le logement à titre de résidence secondaire** ; ce qui n'est pas conforme aux prescriptions légales.
  
- x Pour les 4 autres logements, la visite a confirmé de fortes suspicions sur la validité du congé reprise puisque les bénéficiaires n'occupent en rien les logements.
  - o **1 logement toujours vacant.** Le propriétaire du logement qui souhaitait en faire bénéficier sa fille et ses enfants, nous ouvre en personne et semble occupé à bricoler. Il n'occupe pas le logement et a expliqué être en cours de travaux. Sur ce dossier, plus d'un an et demi se sont écoulés depuis la libération du logement par l'ex locataire expulsée avec concours de la force publique. Le congé lui-même avait été délivré avec échéance en Juin 2008 soit plus de 3 ans avant notre visite.
  - o **3 logements remis en location sur Lyon 4ème**
    - Le logement de Madame C. La locataire, une personne âgée, avait eu recours à une solution hôtelière sur plusieurs mois afin de libérer son logement. Son logement avait fait l'objet d'une première visite plus de 1 an après libération et était toujours vide et en travaux. La nouvelle visite effectuée en Septembre 2011 a permis de révéler la remise en location du bien. Nous n'avons malheureusement pas pu obtenir le montant du loyer appliqué aux nouveaux locataires et l'ancienne locataire n'a pas souhaité engager de recours contentieux.
    - Le logement de la famille B (couple avec 3 enfants). Ces derniers étaient locataires depuis 2001 d'un logement de type 3 de 70 m<sup>2</sup> pour un loyer charges comprises de 566€( 8€ du m<sup>2</sup>). Après le départ de la famille en mars 2010, le logement est resté vacant quelques mois. Les propriétaires n'ont jamais occupé les lieux et ce dernier est remis en location depuis Mai 2011. Le ménage engage une procédure contentieuse pour faire valoir ses droits.
    - Le dernier logement est emblématique et est détaillé dans l'encart ci-après.

**Madame T occupe un logement sur Lyon 2ème, secteur particulièrement prisé de l'agglomération lyonnaise. Il s'agit d'un grand appartement bourgeois de type 3 d'environ 75 m<sup>2</sup> dont elle est locataire en vertu d'un bail signé en 2002 avec un loyer mensuel de 700€ charge comprise (9€ du m<sup>2</sup>). Elle vit dans ce logement de longue date sachant que le bail était précédemment au nom de ses parents. En 2007, son logement est acheté par de nouveaux propriétaires qui lui délivrent un congé reprise pour le 30 Juin 2009. Madame engage à contre cœur des démarches de recherche de logement car elle est très attachée à ce logement et à son quartier où elle réside depuis plus de 20 ans. A échéance du congé, elle n'a toujours pas trouvé de solution et ses propriétaires engageant une procédure d'expulsion. Un jugement est rendu en Mars 2010 et un commandement de quitter les lieux lui est délivré pour le 26 Mai 2010. Un concours de la force publique est sollicité et madame est convoquée au commissariat en vue de son expulsion. Malgré la saisine d'un JEX pour tenter d'obtenir des délais, la situation est extrêmement éprouvante pour cette date âgé de 61 ans et connaissant de très graves problèmes de santé. Elle subit en effet une oxygénothérapie et la perspective d'une mise à la rue sans solution avec sa bouteille d'oxygène génère une situation extrêmement anxiogène et humainement insoutenable. L'ensemble des partenaires, avec un fort appui de la mairie d'arrondissement se mobilisent pour trouver en urgence une solution de relogement. Elle signe finalement un bail dans le parc social le 27 Mai 2010 et évite in extremis une expulsion. Le relogement est plutôt adapté à ses besoins puisqu'il s'agit d'un logement situé dans le 2ème arrondissement mais Madame est très éprouvée par les pressions subies et la nécessité de quitter un logement chargé pour elle de souvenirs familiaux. Elle exprime clairement son souhait de ne pas suivre le devenir de son logement et de « passer à autre chose ». De notre côté, nous effectuons régulièrement des visites dans l'immeuble et constatons à plusieurs reprises la non occupation de ce dernier, probablement en travaux. Finalement en Septembre 2011, soit 1 an et demi après le départ douloureux de Mme T, nous constatons que la reprise n'a jamais été effective et que de nouveaux occupants se sont installés dans le logement. L'ancienne locataire ne souhaite pas engager de recours contentieux.**

**x 6 logements ont été vérifiés suite à un congé vente**

- x 1 logement a effectivement été vendu immédiatement après le départ de la locataire, une personne âgée occupant le logement depuis plus de 30 ans. L'acquisition du bien s'est conclu à un prix de vente inférieur à celui proposé dans le cadre du congé (vente à 112 000 € au lieu des 125 000€ proposé à la locataire). Ce point aurait pu faire l'objet d'une contestation voire d'une annulation de la vente mais la locataire n'a pas souhaité donner suite.
- x 1 logement avec congé délivré à l'encontre d'un locataire âgé. L'ensemble de l'immeuble a été vendu et des travaux de réhabilitation totale sont en cours sur l'immeuble dans une perspective de promotion immobilière.
- x 1 logement libéré par une dame âgée. L'immeuble situé en plein cœur du quartier Saint Jean à Lyon 5ème a effectivement été vendu et transformé en résidence de standing.
- x 1 logement situé dans un immeuble meublé reconverti. Le logement libéré est occupé puisqu'un nouveau nom apparaît sur la porte qui est aussi présent dans l'annuaire téléphonique. Le logement donne sur la rue, mais l'accès se fait par l'arrière cour. Il se situe au deuxième étage du bâtiment (qui n'a que 2 étages) et est desservi par une coursive qui permet l'accès à une dizaine d'autres portes. Le rez de chaussée, aussi aligne le même nombre de portes. Cette configuration correspond à un habitat type-



meublé qui, visiblement n'a pas subi de transformations. La locataire sortante, qui passe régulièrement devant son ex-logement, nous a indiqué qu'il était resté vide longtemps. Il paraît curieux qu'un seul logement ait été vendu sur cet ensemble.

Nous n'avons pas réussi à contacter le nouvel occupant.

- x Sur les 2 autres logements, les visites ont permis d'identifier de nouveaux occupants : l'un, locataire, mais qui n'a pas souhaité communiquer le nom de son propriétaire, l'autre dont le statut d'occupation n'a pas pu être confirmé.

Globalement, les visites des logements libérés permettent de faire émerger les points suivants :

- **des logements qui restent fréquemment en « standby »** après le départ des locataires alors même que ces derniers ont fait l'objet d'une procédure d'expulsion. Ce point doit être intégré dans la prise en compte des demandes de délais lors des procédures contentieuses.
- **L'existence effective de congés abusifs et frauduleux et la difficulté pour nombre de ménages de contester et faire valoir leurs droits devant la justice.** Les procédures exigent des ménages concernés patience et détermination et obligent à prendre un avocat. Ces ménages comme nous l'avons souligné, sont pour nombre d'entre eux fragiles : assigner leur ex-propiétaire par le biais d'une procédure est une nouvelle épreuve dont le succès n'est pas garanti. Certains d'entre eux, vont ouvrir un dossier chez un avocat, puis abandonnent car cela paraît finalement trop compliqué et risqué à leurs yeux.

### ***C/ Le contrôle du juge a posteriori***

En effet, des sanctions en cas de congés frauduleux sont prévues par la loi. Quelques jurisprudences existent sur des contrôles a priori du juge (comme mentionné à titre d'exemple en page 22) mais c'est le plus souvent, après que le congé ait produit ses effets que le locataire est en mesure d'établir les intentions réelles du bailleur car il est bien difficile de rapporter en préalable la preuve de la fraude dont on sait qu'elle ne se présume pas.

La charge de la preuve de l'intention frauduleuse du bailleur pèse en effet sur le locataire. Ce dernier devra fournir au juge les éléments de preuve suffisantes qui peuvent être, en matière de congé pour vente :

- la fixation d'un prix de vente manifestement surévalué. Le locataire devra pouvoir fournir la preuve que le bailleur a " intentionnellement fixé le montant de son offre à un chiffre manifestement excessif et ce en vue de décourager son locataire de se porter acquéreur" ( CA de Versailles ,1ère chambre, 1er Juin 2001).

- le comportement général du bailleur qui permettrait d'établir que "la décision de vente affirmée par le bailleur n'est pas réelle et tend à éluder les dispositions légales protectrices du locataire". En la matière, pourra être mis en avant l'absence de diligences effectives en vue de vendre le logement ( absence de visite, aucune publicité dans la presse, aucun mandat confié à un agent immobilier, ...)

En matière de congé reprise, l'intention frauduleuse se manifestera généralement par le fait que le bénéficiaire de la reprise n'habite pas les lieux après libération par le locataire et ce, dans un délai jugé raisonnable par le juge. De même, la fraude peut résulter du fait que le bailleur reloue les locaux ou les vend après départ du locataire. Les intentions frauduleuses devront pouvoir être mises en lumière et démontrées. Le bailleur pourra quant à lui faire état d'un cas de force majeure pour s'exonérer de son obligation à habiter ou faire habiter.

Les sanctions prononcées face à un congé jugé comme frauduleux sont pour l'essentiel des dommages et intérêts alloués en réparation du préjudice subi par le locataire. La réintégration du locataire n'a quant à elle quasiment jamais été retenue par le juge.

Bien que la possibilité d'un contrôle a posteriori soit prévue par la loi, l'étude marque la grande difficulté des ménages à engager un recours contentieux après leur relogement. En effet, pour la quasi totalité d'entre eux, le vécu douloureux face à l'expulsion de leur logement ainsi que la difficulté à retrouver des repères dans leur nouveau lieu de vie, n'engagent que peu les ménages à enclencher une démarche contentieuse. La majorité souhaite avant tout " passer à autre chose" même si, comme le montre les visites post-relogement, des éléments de preuve peuvent être avancés. D'autres freins à l'engagement d'un contentieux peuvent être à l'œuvre, tels que la temporalité et la complexité des actions en droit ou la fragilité d'une partie des publics pour qui le sentiment de justiciabilité et l'idée d'être sujet de droit n'est pas évidente<sup>8</sup>.

Ainsi et sur l'ensemble des ménages suivis dans le cadre de l'étude et relogés, seuls 4 ménages ont engagé un recours contentieux :

- 2 pour lesquelles les procédures sont en cours mais non encore jugées. Il s'agit de 2 congés reprise où les visites des logements ont permis de vérifier que le logement était encore vacant pour l'un et que le logement était reloué pour l'autre.
- 1 contentieux engagé mais où le locataire en difficulté, s'est malheureusement désisté avant l'audience. Les conclusions de son avocate mettaient en doute la validité du congé vente délivré et sollicitait la production par le bailleur des actes de vente. L'avocate sollicitait également la condamnation des propriétaires à des dommages et intérêts à hauteur de 15 000 € au regard des conséquences désastreuses du congé sur la cellule familiale (éclatement de la famille).
- 1 jugement rendu et confirmé en Appel avec condamnation à des dommages et intérêts d'importance : ( voir en annexe 5 )

**Mme T**, locataire sur Lyon 1<sup>er</sup> d'un logement soumis à la loi 48 et ayant reçu un congé reprise du logement au bénéfice du fils des propriétaires.

Mme ayant constaté que le logement était resté inoccupé depuis son départ ( soit plus de 2 ans après délivrance du congé) a assigné ses propriétaires en vue d'obtenir des dommages et intérêts.

Le juge statue en Mars 2009 et constate la non occupation du logement dans les deux ans suivant sa libération. Les propriétaires opposaient un cas fortuit de non réoccupation lié à la nécessité de faire réaliser des travaux.

Le juge ne retient pas cet argument compte tenu de la durée démesurée de non occupation au regard des travaux indispensables à la remise en état du logement. De plus, il apparaît dans les débats que les propriétaires avaient en projet la division du logement, ce qui établit que la reprise du logement excédait le seul objectif de répondre au besoin du bénéficiaire.

En conséquence, le juge condamne les propriétaires à :

- 6 400 € au titre de l'indemnité prévue par l'article 60 de la loi du 1er septembre 1948
- 14 800 € à titre de dommages et intérêts ( en réparation du préjudice matériel en relation directe avec l'éviction de la locataire ainsi que le surcoût de loyer dans son nouveau logement)
- 800 € en application de l'article 700 du code de procédure civile.

Les propriétaires font appel de la décision mais la cour d'appel confirme le jugement de 1<sup>ère</sup> instance et fixe les frais article 700 à 2500 €

8 Sur ce point, voir l'étude proposée par l'équipe Pacte/odenore " Des fabriques d'accès au droit" dans le cadre d'un appel à projet " droit et pauvreté"- Novembre 2010.

# RECOMMANDATIONS

## 1/ Éléments de synthèse

Les résultats de l'étude, bien qu'elle s'appuie sur un échantillon sans doute parcellaire des situations, illustrent et donnent corps aux enjeux pressentis autour de cette problématique des congés.

### **Autour des congés**

- la prégnance des congés vente qui, au regard du contexte immobilier de l'agglomération, revêtent un caractère spéculatif.
- la perte de logements privés de centre ville peu onéreux et assurant une fonction sociale de fait.
- des congés qui s'imposent à des locataires fragilisés pour qui la recherche d'une solution de relogement va s'avérer longue et compliquée avec un recours massif au parc social.

### **Autour des procédures**

- le caractère inexorable de la perte du logement induit par la délivrance d'un congé.
- la fréquence des procédures d'expulsion et l'importance des conséquences humaines et sociales.
- l'enjeu d'un accompagnement fort des ménages face au déroulement des procédures.
- des cadres législatifs inadaptés, tout particulièrement au niveau des délais légaux de préavis.
- la nécessité de faire connaître et reconnaître la spécificité de ces expulsions de "ménages sans histoires" par l'ensemble des acteurs et dans les droits connexes comme par exemple le droit au logement opposable.

### **Autour du devenir des ménages**

- un parc privé qui n'offre que de manière très marginale des solutions aux ménages concernés avec des surcoûts importants de loyer.
- un parc social saturé qui n'est pas en capacité de répondre à l'urgence des situations et aux délais impartis par la loi.
- un recours fréquent à des solutions temporaires et précaires avec perte totale de statut locatif et nécessité de rechercher dans un second temps une solution pérenne.
- des relogements subis difficiles à vivre pour une partie des ménages

### **Autour du devenir des logements**

- Des logements fréquemment vacants après leur libération, ce qui met l'accent sur la disproportion entre les conséquences humaines des procédures, leurs coûts sociaux (mobilisation des partenaires sociaux, associatifs, de la justice) et le devenir réel des logements.
- La confirmation de l'existence de congés frauduleux et abusifs, utilisés pour contourner les cadres légaux, et se " débarrasser" de locataires devenus indésirables.
- la complexité de l'enquête à mener pour suivre le devenir des logements et établir à posteriori le caractère frauduleux des congés
- les réticences et difficultés des ménages à engager un contentieux alors que la production de jurisprudences en la matière permettrait, et de mettre en lumière les enjeux de cette problématique, et de dissuader les propriétaires peu scrupuleux.

## **2/ Actions à mener**

Plusieurs enjeux et perspectives de travail sont à pointer à l'issue de cette étude.

### ***A/ sensibiliser les acteurs***

Le rendu d'étude pourra servir de base pour engager un travail de sensibilisation des acteurs autour de la question à même de faire évoluer la prévention, les pratiques et la prise en compte de cette problématique par l'ensemble des intervenants

La sensibilisation peut se penser à destination :

- des publics potentiellement concernés ( guide d'informations, ...)
- des propriétaires via les fédérations de bailleurs en mettant l'accent sur le contexte d'accès au logement social, sur les orientations possibles des ménages concernés, sur les congés frauduleux...
- des partenaires sociaux et de la CAF puisque des incidences sur les aides au logement peuvent être en jeu.
- des professionnels de la Justice (avocats, magistrats, JEX ...) sur les questions de contrôle de la validité des congés et de délais, notamment face à la réalité du contexte locatif et face au constat de non réoccupation d'une partie des logements libérés.

### ***B/ accompagner les ménages et favoriser le développement de jurisprudence***

L'accompagnement des ménages dans la durée est, pour certains, un point d'appui essentiel face à la lourdeur des procédures qui se mettent en action dès la délivrance d'un congé. Le soutien dans l'accès à une solution de relogement en urgence est également essentiel pour nombre de ménages.

L'Alpil poursuivra, au delà du rendu d'étude, un accompagnement renforcé de tout ménage la sollicitant dans le cadre d'un congé.

L'objectif est également de favoriser les recours contentieux afin de développer de la jurisprudence en la matière avec une double visée :

- favoriser des "contrôles préalables" du juge susceptibles d'invalider le congé et de permettre un maintien des ménages dans les lieux
- favoriser la contestation a posteriori de congés frauduleux afin de faire reconnaître les droits et préjudices subis par les locataires concernés et de dissuader les propriétaires de contourner la loi.

## **C/ Promouvoir des évolutions législatives**

### **Délais de préavis**

L'étude marque l'inadaptation du cadre juridique à la réalité du contexte actuel du marché du logement, et ce, notamment sur les questions des délais de préavis. Il apparaît clairement que les 6 mois prévus légalement, ne permettent pas aux ménages à faibles ressources ou en difficulté sociale de trouver une solution de relogement.

### **Conditions d'éligibilité au DALO**

Les conditions d'éligibilité des recours formulés au titre du droit au logement opposable doivent également être interrogées au regard de la spécificité des congés dont on sait, en amont de l'assignation, qu'ils conduisent de manière inévitable à la perte du logement.

### **Suppression du congé pour vente**

Plus globalement, l'existence même d'une possibilité légale de congé pour vente doit être mise en débat car, au final, ce qui est protégé ici c'est la possibilité pour un propriétaire de revendre son bien à prix fort car rien ne l'empêche de vendre son bien occupé moyennant, certes, une moindre plus-value.

Les stratégies spéculatives sont de ce fait promues au rang de droit à la propriété puisque protégées par la loi.

A l'heure d'une nette paupérisation de nombre de ménages, à l'heure d'une crise majeure dans l'accès au logement privé comme social, nous ne pouvons que promouvoir la suppression pure et simple de cette disposition.

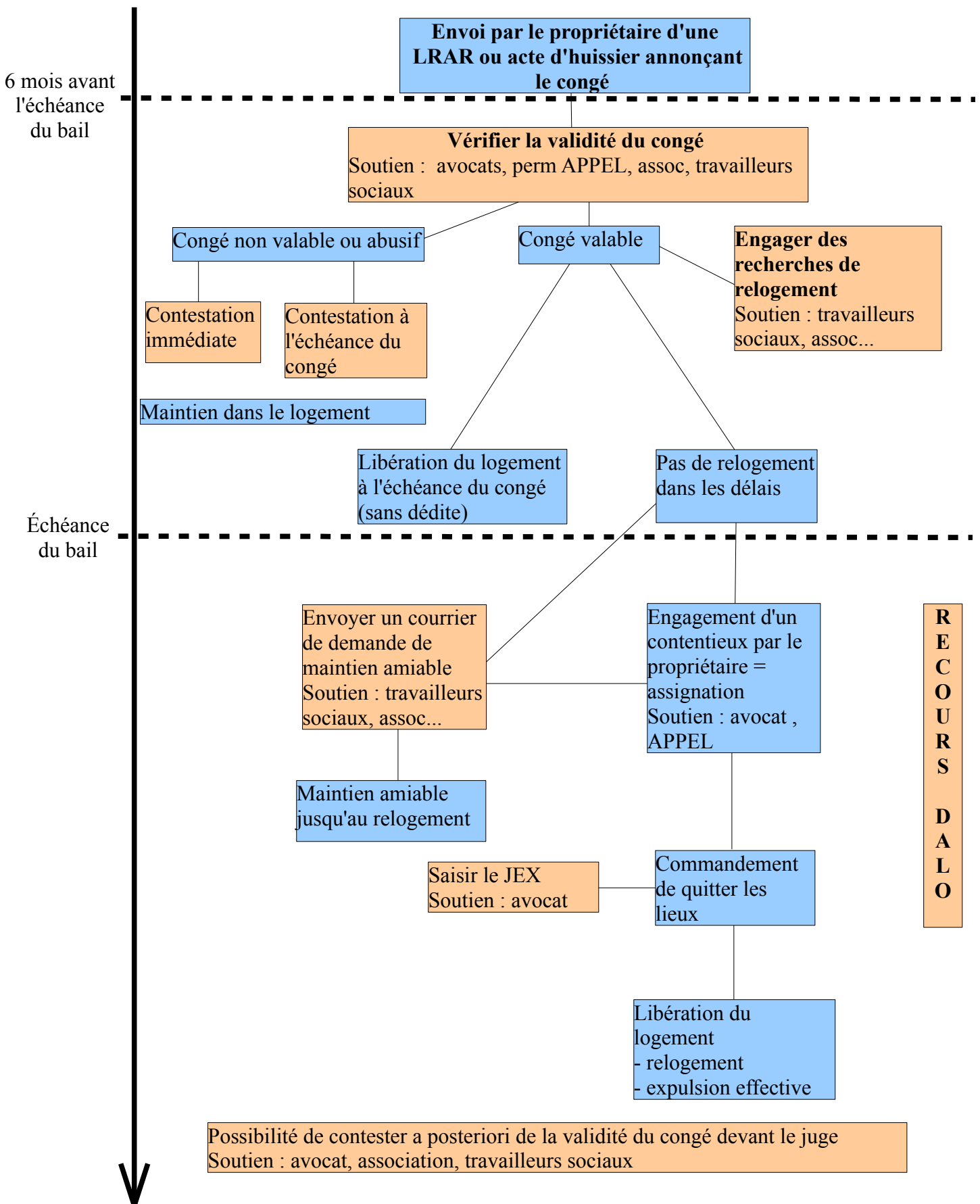
## **D/ Promouvoir une politique de régulation du marché locatif privé**

Enfin, on ne peut conclure notre étude sur les congés sans évoquer de manière plus large les enjeux liés à l'érosion de la fonction sociale du parc locatif privé. Nous rejoignons en ce sens l'ensemble des acteurs qui promeuvent un dispositif de régulation des loyers du parc privé à même d'endiguer pour partie l'ensemble des spéculations à l'œuvre sur ce marché.

Sur ces deux derniers points, nous souhaitons conclure comme le souligne la Fondation Abbé Pierre dans son rapport annuel 2011 *"qu'il est effet préférable d'agir pour lutter contre les mécanismes producteurs d'exclusion, plutôt que d'en payer le prix quand elle survient, d'autant que celui ci n'est pas seulement lourd pour les finances publiques , mais aussi pour les personnes qui la subissent"*.

# **ANNEXES**

## Annexe 1 : Le déroulé d'une procédure de congé vente ou reprise



## Annexe 2 : grille d'analyse

<b>Locataire</b>	<b>Propriétaire</b>	<b>Congé</b>	Nom <input type="text"/>	Prénom <input type="text"/>
<b>Infos locataire</b>				
Nom <input type="text"/>	Prénom <input type="text"/>	Suivi Alpil <input type="text"/>		
N° <input type="text"/> Adresse <input type="text"/>		Date de naissance <input type="text"/>		
Nom de voie complet et sans accent <input type="text"/>		Plus de 70 ans à l'échéance du congé <input type="text"/>		
Batiment <input type="text"/>				
Etage <input type="text"/>	Porte <input type="text"/>			
Commune <input type="text"/>		CP (saisir si rien n'apparaît) <input type="text"/>		
Interphone <input type="text"/>	Digicode <input type="text"/>	Type de ressources <input type="text"/>		
Téléphone <input type="text"/>	Contact <input type="text"/>	Montant des ressources <input type="text"/>		
		Montant du Loyer <input type="text"/>		
		Type de logement <input type="text"/>		
<b>Devenir du locataire</b>				
Démarches de relogement <input type="checkbox"/> Hlm <input type="checkbox"/> Privé <input type="checkbox"/> Recours Dalo		Date de départ des locataires <input type="text"/>		
Relogement temporaire <input type="text"/>	Bailleur tempo <input type="text"/>	Autre type de relogement <input type="text"/>		
Relogement définitif <input type="text"/>	Type de bailleur <input type="text"/>			
Adresse de relogement <input type="text"/>				
Type de logement <input type="text"/>				
Montant du loyer <input type="text"/>				
Ménage satisfait du relogement <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non		Motif d'insatisfaction <input type="text"/>		
Observations <input type="text"/>				

<b>Locataire</b>	<b>Propriétaire</b>	<b>Congé</b>	<input type="text"/>
<b>Infos propriétaire</b>			
Propriétaire <input type="text"/>	âgé de plus de 60 ans <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non		
Adresse <input type="text"/>			
Téléphone <input type="text"/>			
Mandataire <input type="text"/>			
Téléphone <input type="text"/>			
Infos complémentaires <input type="text"/>			



Locataire

Propriétaire

Congé

### Infos Congé

Type de congé

Type de bail

remis le

Echéance

Date de signature du bail

Montant de l'offre de vente  
en cas de congé vente

coordonnées du bénéficiaire  
de la reprise du logement

Délai amiable accordé  Oui  Non

Procédure liée au congé

Congé vérifié  Oui  Non

Date d'engagement de la procédure

Frais de procédure

Saisine du JEX  Oui  Non

Echéance du délai accordé (amiable, TI ou JEX)

Autres litiges

Infos sur les  
litiges

### Devenir du logement

Doutes sur la légalité  Oui  Non

Éléments de doute

Vente effectuée  Oui  Non

Date du constat

Montant de la vente

Reprise effectuée  Oui  Non

Date du constat

Recours en justice  Oui  Non

Observations

---

---

---

---

---

---

---

---

### **Annexe 3 : exemple de courrier amiable**

---

A l'attention de,  
Régie ou propriétaire

---

Lyon, le

Madame, Monsieur,

Je me permets de vous adresser ce courrier car j'accompagne Madame X , actuellement locataire au ... .

Madame a bien pris acte du congé pour reprise adressé par son propriétaire le 18 Mai dernier avec prise d'effet au 30 novembre 2010.

Depuis Mai dernier, elle a engagé l'ensemble des démarches de recherche de logement auprès de réservataires et organismes de logements sociaux. Elle a, de plus, fait appel à notre association pour la soutenir dans sa recherche et nous l'accompagnons pour qu'une solution de relogement puisse être trouvée dans les meilleurs délais possibles.

A ce jour, malgré des démarches très actives, Madame n'a obtenu aucune proposition de logement et ne pourra donc libérer son logement le 30 Novembre prochain.

Nous sollicitons donc qu'elle puisse être maintenue dans les lieux jusqu'à ce qu'une solution de relogement soit trouvée. Elle continuera, bien entendu, à s'acquitter du paiement mensuel de ses loyers et charges.

Je vous remercie de bien vouloir me tenir informée des suites envisagées à votre niveau.

Je me tiens à votre disposition pour échanger sur ce dossier et vous prie d'agréer, Madame, Monsieur, mes salutations distinguées.

## Annexes 4 : exemple de jurisprudences