

INTRODUCTION

Le droit au logement est reconnu au niveau national par le Préambule de la Constitution de 1946 puis au niveau international par la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948. En France, il se concrétise par la loi dite Besson de 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, en lui donnant un cadre juridique et en le réaffirmant comme un devoir de solidarité nationale. Cependant, depuis plusieurs décennies et particulièrement depuis une dizaine d'années, la France connaît une véritable crise du logement, signe que ce droit est difficilement appliqué, d'autant plus que ses contours sont flous et qu'il se heurte au droit de propriété. Manque de construction, flambée des prix de l'immobilier ainsi que le contexte de crise général ont mis les ménages, et notamment les plus précaires, en grande difficulté : absence de logement, difficultés d'accès et de maintien, insalubrité, inégalités face à la mobilité résidentielle et stigmatisation des territoires. Depuis 1990, de nouvelles lois ont alors été promulguées pour tenter d'y remédier : la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions de 1998 (prévention des expulsions, mobilisation des logements vacants, lutte contre l'insalubrité...), la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (S.R.U) de 2000 (notamment l'article 55 qui vise la mixité sociale en imposant 20% de logements sociaux aux communes de plus de 3 500 habitants appartenant à une agglomération de plus de 50 000 habitants), la loi instituant le droit au logement opposable dite loi Dalo de 2007 (c'est une réelle avancée juridique qui permet aux personnes mal logées de recourir à la justice afin d'avoir un logement correct ; on passe d'une obligation de moyens à une obligation de résultat). Et enfin récemment la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009 (construction de logements sociaux, accession sociale à la propriété, territorialisation de la politique de logement...).

Malgré ces efforts politiques et juridiques, selon le Rapport mal-logement 2009 de la Fondation Abbé Pierre, qui s'appuie sur diverses enquêtes I.N.S.E.E (recensement général de 1999, enquête sur les personnes sans domicile de 2001, enquête logement de 2006), une étude du C.N.R.S, des données de la Cour des Comptes, des données ministérielles et des enquêtes de terrain, *« la France compte 3,5 millions de personnes non ou mal-logées, auxquelles s'ajoutent plus de 6,5 millions de personnes en situation de réelle fragilité de logement à court ou moyen terme »*. Il est question de 100 000 personnes sans-domicile-fixe, de personnes privées de logement personnel (camping, chambre d'hôtel, habitat de fortune, structure d'hébergement et d'insertion, logé chez un tiers), de personnes vivant dans des conditions de logement très difficiles (manque de confort, insalubrité, surpeuplement, saturnisme...), etc.

Les situations de mal logement sur lesquelles s'appuient ce dossier sont les situations d'occupation précaire pour impayés de loyers et celles faisant suite à une décision de justice prononçant l'expulsion. Ces situations sont plus récentes que la privation de logement et les mauvaises conditions d'habitat. D'après l'enquête logement de l'I.N.S.E.E de 2006, 500 000 ménages sont confrontés à des problèmes d'impayés de loyer (auxquelles s'ajoutent 70 000 ménages propriétaires en situation d'impayés de charges ou de remboursement d'emprunts). Selon le Ministère de l'Intérieur (« La solution Boutin inquiète les associations », Sud Ouest, vendredi 13 mars 2009), 11 322 expulsions ont été réalisées en 2007 : ce qui est un chiffre très important. A l'interface entre situation de précarité et expulsion, se trouvent les ménages ayant fait l'objet d'une décision de justice prononçant l'expulsion. Ces « expulsés conservés » ou « expulsables maintenus dans les lieux » sont menacés de se retrouver à la rue du jour au lendemain. Selon la Fondation Abbé Pierre, ils représentaient 88 485 ménages en 2007. Par ailleurs, s'il est quasiment impossible de connaître le nombre de squats (occupation illégale de logements) au niveau national. L'augmentation depuis une dizaine d'année du nombre de contentieux locatifs lié aux impayés et des procédures d'expulsions traduisent à la fois les difficultés économiques de nombreux ménages qui, malgré les aides au logement, peinent à se maintenir dans leur logement, ainsi que le durcissement de la gestion des situations d'impayés par les bailleurs, qui engagent plus systématiquement des procédures.

Outre le dispositif de prévention mis en place par la loi de 1998, des dispositifs d'aide existent tels que les aides au logement, le Fonds de Solidarité pour Logement (F.S.L), le dépôt de dossiers de surendettement auprès de la Banque de France, etc. Outre ces aides financières, depuis 2007, les personnes menacées d'expulsion sans relogement sont éligibles au droit au logement opposable (ce qui peut paraître contradictoire : pourquoi continuer à expulser si il existe l'obligation de loger tout le monde ?).

Face à ces situations, on constate alors que les différentes lois présentées ci-dessus n'ont pas permis de suspendre les expulsions alors que cela entraîne des conséquences dramatiques sur les conditions d'existence de personnes souvent déjà fortement touchées par la précarité. Par ailleurs, la hausse des procédures traduisent pour certains un choix politique qui relève davantage de l'ordre public que du traitement social. Ce sont entre autres pour ces raisons que la question du mal-logement et plus particulièrement des expulsions a conduit certains à se mobiliser et faire pression sur les politiques pour une réelle application du droit au logement.

Ce dossier traitera alors des expulsions locatives selon trois parties : la description des procédures, la présentation des dispositifs d'aide au maintien dans le logement et enfin une partie sur la mobilisation que peut susciter la question du droit au logement.

PROCEDURES

Juridiquement, l'expulsion peut se définir comme étant une mesure qui consiste à contraindre une personne à libérer les lieux qu'elle occupe sans titre, au besoin, avec le concours de la force publique. Nous nous intéressons ici aux expulsions concernant les locataires d'une habitation principale (occupation d'au moins huit mois par an), en cours de bail, n'ayant pas payé leurs loyers et/ou charges.

C'est la loi du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution et le décret du 31 juillet 1992 instituant de nouvelles règles relatives aux procédures civiles d'exécution qui ont permis à l'expulsion de bénéficier d'une réglementation spécifique et la mise en œuvre de règles protectrices de l'occupant (délais, informations sur les droits et recours, information au préfet, intervention de l'huissier de justice à tous les stades de l'expulsion, institution du juge de l'exécution). Auparavant, la procédure résultait de la pratique et de la jurisprudence : longtemps, les exécutants procédaient par référence aux saisies sur les biens.

La loi de 1991 a été complétée par la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions de 1998, qui améliore le dispositif de prévention des expulsions (et de relogement lorsque l'expulsion ne peut être évitée). Elle vise la protection du locataire de « bonne foi » qui ne peut plus honorer ses dettes, en lui garantissant au mieux un droit au maintien dans les lieux. Bien-sûr les droits des propriétaires doivent être respectés (recouvrement de loyers impayés). On note que la loi Dalo est récemment allée plus loin : la loi 1998 oblige à mettre en œuvre tous les moyens pour éviter l'expulsion tandis que la loi au droit au logement opposable oblige la collectivité publique à donner un toit pour tous.

I. Fin du contrat de location à l'initiative du propriétaire

Afin d'équilibrer et de stabiliser les rapports entre locataires et propriétaires, la loi a imposé un contrat de location pour une durée minimale de trois ou six ans, renouvelable. Elle a également prévu le cas où l'une des parties souhaite y mettre fin. Le locataire peut le faire à tout moment (avec un délais de préavis) mais le propriétaire doit attendre la fin du contrat, sauf pour certains motifs, qui sont limités. La seule envie de changer de locataire n'est pas valable et le congé donné par le propriétaire est très encadré par la loi. L'article 15 de la loi Mermaz du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs stipule : « *ce congé doit être justifié soit par sa décision de reprendre ou de vendre le logement, soit par un motif légitime et sérieux, notamment l'inexécution par le*

locataire de l'une des obligations lui incombant. A peine de nullité, le congé donné par le bailleur doit indiquer le motif allégué [...]. Le délai de préavis applicable au congé est de [...] six mois lorsqu'il émane du bailleur. » Dans tous les cas, le propriétaire doit donc prévenir le locataire au minimum six mois avant le terme du contrat, par lettre recommandée ou par huissier de justice, et doit mentionner la raison invoquée. Le même article protège les locataires âgés de plus de soixante-dix ans, dont les ressources annuelles sont inférieures à une fois et demi le S.M.I.C et à qui aucun nouveau logement n'est offert (sauf si le propriétaire est lui-même âgé de plus de soixante ans ou si ses revenus sont inférieurs à une fois et demi le S.M.I.C).

Les expulsions locatives renvoient au « *motif légitime et sérieux* » dont celui du non-respect par le locataire de ses obligations, notamment le défaut de paiement du loyer et des charges. En effet, le défaut du paiement du loyer justifie la restitution du logement. Le propriétaire peut alors mettre fin au contrat de location de façon anticipée (art. 1741 du Code civil) par clause résolutoire figurant dans la plupart des contrats de location (art. 24 de la loi du 6 juillet 1989). Cette clause étant très radicale, son utilisation est très encadrée (formes, délais) et le législateur en a limité les effets.

II. Prévention des expulsions

Depuis la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions de 1998, l'accent est mis sur la prévention de l'expulsion (art. 1). Elle a pour objectif de traiter le plus en amont possible l'impayé de loyer en recherchant une solution adaptée à chaque situation afin que le recours à l'expulsion soit limité aux locataires de « mauvaise foi ». Toute une série de mesures protectrices ont donc été mises en place afin d'éviter l'expulsion : le préfet est obligé d'informer les organismes d'aide au logement (F.S.L, C.A.F, Banque de France, associations... : attribution d'aides financières, accompagnement social...) du département avant toute procédure pour trouver des solutions au maintien dans les lieux ; les délais de procédures ont été allongés pour donner au locataire le temps de payer les arriérés de loyer ou de trouver un autre logement. Par ailleurs, en mai 2004, constatant des situations humainement inacceptables, J-L Borloo et M-P Daubresse, en accord avec les fédérations d'organismes H.L.M, prennent la décision de mettre en place un dispositif exceptionnel de prévention des expulsions dans l'ensemble des logements H.L.M pour les locataires de « bonne foi » : une circulaire de mai 2004 propose un protocole d'accord type de prévention de l'expulsion entre le locataire, le propriétaire et le préfet pour tout ménage faisant l'objet d'une procédure pour impayés. Le locataire s'engage à reprendre les paiements courants, à accepter si nécessaire un accompagnement social et à participer loyalement à l'élaboration et à l'exécution du plan

d'apurement de la dette ainsi qu'à payer des indemnités d'occupation. Le propriétaire s'engage quant à lui à ne pas lancer de procédure d'expulsion ou à la suspendre tant que le locataire exécute le protocole. Il participe également à la mise en place d'un plan d'apurement réaliste par rapport aux capacités financières du locataire. L'objectif est de maintenir le ménage expulsé dans les lieux, de rétablir l'aide au logement et à terme de mettre fin, dans le parc social, aux expulsions pour impayés de loyers des « locataires de bonne foi ». Autres mesures de prévention de la loi de 1998 : le préfet doit intervenir à tous les stades de la procédure (il a un rôle central) ; obligation de mentionner l'adresse du F.S.L dans le commandement de payer ; des chartes de prévention de l'expulsion doivent être élaborées dans chaque département ; les pouvoirs du juge ont été étendus pour lui permettre d'accorder des délais de paiement à tout moment de la procédure, ce dernier peut être saisi de façon plus rapide et plus simple pour contestation et demande de délais. A chaque étape, une mobilisation des différents acteurs et moyens financiers doit donc permettre d'éviter l'expulsion et de garantir le maintien dans les lieux (presque au préjudice du droit de propriété).

La nouvelle loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009 (art. 59) a amélioré le dispositif de prévention et la cohérence du partenariat entre les organismes d'aide au logement du département, avec l'instauration obligatoire dans tous les départements des commissions de coordination des actions de prévention des expulsions locatives. Ces commissions étaient jusque-là facultatives (art. 4 de la loi du 31 mai 1990). En effet, une évaluation du dispositif de prévention des expulsions de 2002 commanditée par la D.G.U.H.C constatait une mise en œuvre très inégale du dispositif selon les départements due, outre les caractéristiques socio-démographiques des contextes locaux, au degré de mobilisation des acteurs et leur articulation.

III. Commandement de payer

L'impayé de loyer est la première étape vers la rupture du bail qui peut conduire à l'expulsion. Le propriétaire peut en effet faire une demande en contestation de l'acquisition de la « clause résolutoire », souvent devant le tribunal d'instance, voire de grande instance. Cette clause du contrat de location prévoit la résiliation de plein droit du contrat en cas de non-paiement du loyer et des charges. Elle ne peut produire d'effet que deux mois après que le locataire ait reçu un commandement de payer demeuré infructueux. Le commandement de payer est donc le préalable indispensable à une demande d'expulsion : c'est un courrier d'un huissier de justice (une lettre recommandée ne suffit pas) informant le locataire qu'il n'a pas respecté son obligation de payer le loyer et qu'il a un délai de deux mois pour le faire, faute de quoi le contrat sera rompu (art. 24 de la

loi du 6 juillet 1989). Par ailleurs, le commandement doit être envoyé au conjoint s'il est marié ainsi qu'à la caution dans un délais de quinze jours, sinon cette dernière ne peut pas être tenue de régler les pénalités ou intérêts de retard (art. 24 de la loi du 6 juillet 1989).

A sa réception, le locataire doit vérifier que la clause invoquée figure bien dans son contrat de location. Si ce n'est pas le cas, il doit en informer le propriétaire par courrier recommandé. Il doit également vérifier la validité du commandement de payer en vérifiant qu'il comporte bien les mentions suivantes : les cinq premiers alinéas de l'article 24 de la loi du 6 juillet 1989 ; le premier alinéa de l'article 6 de la loi du 31 mai 1990, en mentionnant la possibilité pour le locataire de saisir le F.S.L ainsi que son adresse et enfin le décompte précis des loyers et charges impayés (et non juste une somme globale). Le but est que le locataire soit pleinement informé de ses droits et des recours dont il dispose. Si ces mentions ne figurent pas, le locataire pourra obtenir l'annulation du commandement par le biais d'un avocat.

A la réception du commandement de payer, le locataire a donc deux mois pour trouver une solution afin de résorber sa dette. Il peut négocier un échéancier avec son propriétaire (il est conseillé de résumer l'accord par écrit), saisir le F.S.L ou prendre un rendez-vous avec une assistante sociale afin de bénéficier d'aides financières. Si le locataire ne parvient pas à rembourser la dette, depuis la loi 1998 il peut saisir le juge pour demander de nouveaux délais de paiement, ce qui suspend les effets de la clause résolutoire. Sinon, cette clause est acquise et le contrat de location est rompu. Cependant, selon l'article L. 353-15-1 du Code de la construction et de l'habitation, un délais supplémentaire de trois mois existe dans le parc public social pour les locataires bénéficiant d'aides au logement. Les propriétaires H.L.M doivent en fait saisir la Section Départementale des Aides Publiques au Logement (S.D.A.P.L) pour les locataires bénéficiant de l'A.P.L, ou la C.A.F pour ceux bénéficiant de l'A.L au moins 3 mois avant toute convocation au tribunal. L'objectif est de maintenir les allocations logement et de trouver une solution amiable (plan d'apurement, F.S.L...).

IV. Assignation au tribunal

Si aucun accord n'a été trouvé deux mois après le commandement de payer (et la fin des possibles délais supplémentaires octroyés par le juge), le locataire est généralement convoqué (c'est « l'assignation » aux fins de résiliation de bail pour impayés de loyers) au tribunal pour le paiement des arriérés de loyer et/ou pour prononcer la résiliation du contrat de location.

L'assignation doit être portée à la connaissance du locataire par un huissier de justice. Ce document informe de la date d'audience et les arguments invoqués par le propriétaire. Il est

conseillé de se faire assister par un avocat, de prendre contact avec un travailleur social afin de trouver des solutions (notamment saisir le F.S.L) et de préparer l'audience en réunissant les documents qui expliquent les impayés (surtout en cas de perte d'emploi ou de problème de santé) et qui attestent de ses démarches (pour trouver un logement, un emploi, des aides pour apurer la dette...)

Préalablement à la délivrance de l'assignation au locataire, elle doit être notifiée par l'huissier de justice au préfet par lettre recommandée avec demande d'avis de réception au moins deux mois avant la date de l'audience (lois 1989, 1998, 2000). Le but est de lui permettre d'informer le juge sur la situation financière de l'occupant (réalisation d'une enquête sociale), de proposer au locataires des solutions adaptées d'apurement de la dette, en sollicitant notamment le F.S.L et les services sociaux compétents et de maintenir le versement des aides voire favoriser le relogement. La nouvelle loi de 2009 (art. 60) introduit l'enquête financière et sociale suivant l'assignation dans la loi et lui donne ainsi une base légale. Jusque là, elle n'était mentionnée que dans une circulaire (du 09 février 1999). De plus, les organismes chargés par le préfet de la réaliser doivent mettre en mesure le locataire et le bailleur de présenter leurs observations. Le cas échéant, les observations écrites des intéressés sont jointes à l'enquête. Ceci répond aussi à l'évaluation du dispositif de prévention des expulsions de 2002 commanditée par la D.G.U.H.C qui mettait en évidence certains dysfonctionnements du dispositif, qui affaiblissaient son rôle de prévention, dont le faible nombre d'enquêtes sociales menées au stade de l'assignation. Ce constat a été réitéré par le Rapport du député E. Pinte de 2008. Par ailleurs, rendre les enquêtes sociales obligatoires dans un souci de prévention des expulsions était un souhait de la Fondation Abbé Pierre.

V. Audience

Selon l'article 1244-1 de Code civil, « *compte tenu de la situation du débiteur et en considération des besoins du créancier, le juge peut, dans la limite de deux années, reporter ou échelonner le paiement des sommes dues.* ». En effet, comme nous l'avons déjà évoqué, depuis la loi 1998, le juge a la possibilité de ne plus seulement se tenir à la constatation légale de la résolution du bail, il peut à tout moment de la procédure accorder au locataire des délais de paiement, même quand ce dernier ne les a pas expressément demandés (ils sont accordés « d'office »). Le juge peut également suspendre les effets de la clause résolutoire. Si le locataire respecte le plan de remboursement, le contrat de location continue normalement comme si la clause résolutoire n'avait jamais été invoquée. Cependant, les délais sont souvent assortis d'une « clause de déchéance du terme », c'est-à-dire que si le locataire ne respecte pas scrupuleusement l'échéancier, le propriétaire

n'a pas besoin de faire une nouvelle action en justice pour demander l'expulsion. Le juge peut également constater la rupture du contrat et accorder des délais pour permettre au locataire de se reloger voire accélérer la demande de relogement en transmettant la décision de justice au préfet pour qu'il la prenne en compte (art. 62 de la loi du 9 juillet 1991).

on note que les locataires seraient peu nombreux à se présenter à l'audience lorsqu'ils sont assignés : le locataire demeure le grand absent de la procédure d'expulsion.

La décision de résiliation de bail est généralement rendue dans un délais d'environ un mois. Il est possible de faire appel quinze jours après une ordonnance de référé et un mois après un jugement au tribunal d'instance. Un ministère d'avocat est obligatoire. L'expulsion n'aura lieu qu'après le jugement définitif sauf en cas de jugement « exécutoire » (sans délai).

Selon la Fondation Abbé Pierre (Rapport mal-logement 2009), plus de 100 000 ménages voient leur bail résilié chaque année et sont donc menacés de se retrouver à la rue.

La personne qui reste cependant dans le logement devient un occupant sans titre mais avec des droits.

VI. Expulsion

En effet, selon l'article 226-4 du Code pénal, un propriétaire ne peut pas procéder à l'expulsion d'un locataire par la force (vider les lieux en quelques minutes, changer la serrure, déposer le mobilier sur le trottoir...). Le propriétaire encourt un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende. Une expulsion locative s'effectue donc selon des règles de droit.

A. Titre exécutoire

Selon l'article 61 de la loi du 9 juillet 1991, pour procéder à l'expulsion d'un occupant, le propriétaire doit avoir un titre exécutoire correspondant à une décision d'un juge (ou un procès-verbal de conciliation exécutoire, quand les parties décident de s'accorder à l'amiable sur la libération des lieux à une certaine date). Seule une décision du juge permet donc de procéder à une expulsion (même pour les squats et centres d'hébergement). Sans ce titre, l'expulsion est illégale. C'est le plus souvent le juge des référés qui en a la charge. Selon la Fondation Abbé Pierre, les décisions de justice prononçant l'expulsion sont toujours en nette progression (+ 33 % depuis sept ans).

Par contre, elle ne s'applique pas en cas de péril imminent (bâtiment qui menace de s'écrouler) : le maire est tenu d'ordonner l'évacuation de l'immeuble pour garantir la sécurité, une décision judiciaire d'expulsion n'est pas nécessaire.

La décision de justice doit ordonner expressément l'expulsion : elle ne doit pas se contenter de constater l'acquisition d'une clause résolutoire, sans prononcer la conséquence qui est l'expulsion. Cette dernière n'est pas automatique, ni laissée à la discrétion des parties ou de l'huissier de justice.

Cette décision du juge doit être portée à la connaissance de l'occupant à son domicile par huissier. Doivent être indiqués le nom des personnes expulsées et doit ordonner l'expulsion de tous les occupants du chef de la personne expulsée (concubins, ascendants, descendants, amis, sous-locataires). La décision de justice indique aussi souvent les moyens donnés à l'huissier chargé de réaliser l'expulsion (exemple : se faire assister de la force publique, d'un serrurier). Elle peut aussi donner l'autorisation de faire transporter les meubles dans un garde-meubles.

On note que la décision d'expulsion peut être à titre provisoire.

B. Commandement de quitter les lieux

Après avoir obtenu une décision de justice autorisant l'expulsion (ou un procès-verbal de conciliation exécutoire), le propriétaire est tenu de faire signifier un commandement de quitter les lieux avant de procéder à l'expulsion (art. 61 de la loi du 9 juillet 1991).

Ce commandement accorde un délai supplémentaire de deux mois à l'occupant pour quitter le logement : cela permet de retrouver un logement mais l'expulsion est donc imminente.

Cependant, le juge peut par décision spéciale et motivée, réduire ou supprimer ce délai (art. 62 de la loi du 9 juillet 1991) : par exemple l'occupant entré dans les lieux par voie de faits (squatteur) est considéré de mauvaise foi et donc ne méritant aucune protection particulière. A l'inverse, le juge (de l'exécution) peut prolonger le délai de trois mois lorsque l'expulsion peut avoir des conséquences très graves pour la personne (exemple : femme enceinte qui arrive à terme de sa grossesse à l'expiration du délai de commandement). Le juge dispose donc d'un pouvoir souverain.

L'huissier de justice doit signifier le commandement de quitter les lieux à la personne elle-même voire à son domicile ou à la mairie (ou au parquet lorsque l'identité de la personne est inconnue). Il doit reproduire l'article 62 de la loi du 9 juillet 1991 et les articles L. 613-1 à L. 613-5 du Code de la construction et de l'habitation : cela permet à la personne expulsée d'être informée des délais et des recours dont elle dispose. Il doit également mentionner la décision de justice qui ordonne l'expulsion ; le juge susceptible d'accorder de nouveaux délais (JEX du lieu de situation de l'immeuble) ; la date à laquelle le logement devra être libéré (minimum deux mois après la signification du commandement de quitter les lieux et hors trêve hivernale) et l'indication que l'expulsion pourra être réalisée avec le concours de la force publique. Si l'ensemble de ces éléments ne figurent pas, le commandement est nul (art. 194 du décret du 31 juillet 1992) et l'huissier devra en notifier un nouveau, faisant courir de nouveaux délais.

L'huissier doit également informer le préfet de ce commandement, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, afin que celui-ci prenne en compte la demande de logement du locataire. On voit ici combien le dispositif de prévention de la loi de 1998 insiste sur l'information et le relogement de la personne. L'article 117 de la loi 1998 a d'ailleurs prévu une sanction à l'absence de notification au préfet : le délais de deux mois qui court à compter du commandement de quitter les lieux sera suspendu tant que l'expulsion n'aura pas été notifiée au préfet.

On note que la décision d'expulsion et le commandement d'avoir à quitter les lieux peuvent être signifiés en même temps par l'huissier.

C. Délais supplémentaires

Alors que le bail est résilié et l'expulsion ordonnée, outre les délais prévus par la loi, l'occupant du logement peut demander au juge un délai de grâce de trois mois à trois ans pour se reloger (art. L. 613-1 et 613-2 du Code de la construction et de l'habitation). Cependant, avec la nouvelle loi de 2009 l'amplitude de ces délais a été réduite : désormais, le délai est de un mois à un an. On peut dire qu'ainsi, la nouvelle loi insiste sur la sanction, privilégie le droit de propriété face au droit au logement et met en péril le dispositif de prévention des expulsions : « *Garantir aux propriétaires leurs loyers, en cas de défaillance de leurs locataires. Pour les locataires de bonne foi, mettre en place très rapidement un traitement social des impayés. Les locataires de mauvaise foi seront mis face à leurs responsabilités. A ce titre, les mesures prévues de l'article 19 vont réduire les délais accordés aux juges pour surseoir à leur décision d'expulsion. [...] il s'agit de mettre en œuvre un système qui permette de protéger les propriétaires et leur laisse toute latitude pour poursuivre les personnes de mauvaise foi.* », discours du Ministre du Logement et de la Ville C. Boutin à l'Assemblée Nationale le 27 janvier 2009 (projet de loi) http://www.logement.gouv.fr/IMG/pdf/discoursPJL_AN_cle533523.pdf

Pour octroyer ces délais, le juge prend en compte : les possibilités de relogement, la bonne ou mauvaise foi de l'occupant dans l'exécution de ses obligations, les situations respectives du propriétaire et du locataire (âge, santé, revenus...), les circonstances atmosphériques et les démarches effectuées par le locataire. Les juges compétents sont différents selon l'avancement de la procédure : juge des référés et juge du fond jusqu'à la signification du commandement de quitter les lieux puis juge de l'exécution (saisi par lettre recommandée avec avis de réception ou par simple déclaration au greffe). Encore une fois, concernant les délais, le juge est donc souverain.

Cette demande doit être accompagnée d'éléments sérieux c'est-à-dire qui démontrent la « bonne foi » (scolarisation des enfants, promesse d'embauche, demande de logement social...).

Ces délais peuvent être accordés à plusieurs reprises par des juges successifs et peuvent

même être accordés d'office (loi 1998).

Certains ne peuvent bénéficier de ces délais : les locataires soumis au régime de la loi 1948 qui ne bénéficient pas du droit au maintien dans les lieux lorsque le propriétaire exerce son droit de reprise pour habiter, les locataires des organismes H.L.M qui n'ont pas respecté leur obligation d'user paisiblement des locaux loués après mise en œuvre de la procédure de relogement prévue à l'article L. 442-4-1 du Code de la construction et de l'habitation et enfin les personnes expropriées pour cause d'utilité publique (art. L. 15-1 du Code de l'expropriation).

D. Possibilité de refuser de quitter le logement

A la fin du délai de deux mois du commandement et à la fin des éventuels délais supplémentaires accordés par le juge, l'huissier procède à une tentative d'expulsion, obligatoirement sans employer la force. C'est en fait à l'huissier qu'est confié le soin de prendre les initiatives les mieux appropriées, mais toujours sous le contrôle du JEX. L'huissier est donc le maître d'œuvre de l'expulsion et de toute façon le seul à pouvoir conduire les opérations (loi du 9 juillet 1991). Il se rend au domicile de l'occupant et lui demande de partir. Il peut se faire assister d'un serrurier et de déménageurs. Si l'occupant accepte, l'huissier procède à l'expulsion qu'il rend compte dans un procès-verbal d'expulsion.

Le procès-verbal doit contenir certaines mentions obligatoires (art. 199 du décret du 31 juillet 1992), la juridiction compétente pour statuer s'il y a contestations (JEX du lieu de situation de l'immeuble), les opérations effectuées, l'identité et la signature des personnes dont le concours a été nécessaire (serrurier, déménageur, voire représentants des forces de l'ordre si la personne a résisté). Le procès-verbal d'expulsion doit être signifié à la personne expulsée. Le propriétaire est quant à lui tenu d'informer l'administration fiscale du déménagement du locataire dans de très brefs délais sous peine de devoir payer la taxe d'habitation.

Si l'occupant refuse (art. 21-1 de la loi du 9 juillet 1991) ou est absent (loi de 1998), l'expulsion ne peut pas avoir lieu. Et si l'occupant n'a pas de solution de relogement, il peut tout à fait refuser de partir. L'huissier ne peut pas procéder à une expulsion sans le concours de la force publique. La personne reçoit alors un procès-verbal de tentative d'expulsion, faisant preuve du fait que les lieux sont toujours occupés et des obstacles rencontrés pour parvenir à l'expulsion.

On note que les lieux peuvent avoir été volontairement abandonnés par la personne expulsée le jour où l'huissier vient pour les reprendre. Il existe alors une procédure prévue par l'article 21 de la loi du 9 juillet 1991 : l'huissier doit se faire accompagner (mairie ou police ou gendarmerie voire autres témoins majeurs) et assister d'un serrurier. Il dresse alors un procès-verbal de reprise des lieux. Cependant si tous les meubles sont restés sur place, l'huissier ne peut procéder par voie de

reprise des lieux mais par voie d'expulsion.

E. Concours de la force publique

Selon l'article 16 de la loi du 9 juillet 1991, le concours de la force publique est une obligation pour l'Etat de prêter son concours à l'exécution des décisions judiciaires.

Pour expulser une personne contre son gré, l'huissier doit donc demander au préfet de lui accorder le concours de la force publique : sa réquisition doit contenir une copie du titre exécutoire et des preuves concernant les tentatives d'expulsion et des difficultés d'exécution rencontrées. Mais en pratique, l'huissier s'adresse d'abord au Commissaire de police pour lui demander de l'assister. C'est ensuite que l'huissier s'adressera au préfet. Selon la Fondation Abbé Pierre, les demandes de concours de la force publique augmentent en 2007 (+ 5,7 % par rapport à 2006), dépassant la barre des 40 000.

Le préfet dispose de deux mois pour répondre. Il peut refuser : soit il motive son refus, soit il reste silencieux pendant deux mois, ce qui équivaut à un refus implicite. Le refus est généralement rare compte-tenu de l'obligation de l'Etat : le concours de la force publique ne peut être accordé seulement si cela risque de causer un trouble à l'ordre public. Par ailleurs, la circulaire du 9 février 1991 relative à la prévention des expulsions pour impayés recommande aux préfets d'y être vigilant notamment en ce qui concerne les situations sociales difficiles. Si le préfet l'accorde, le locataire peut demander des délais supplémentaires au JEX. Selon la Fondation Abbé Pierre, les autorisations accordées par les préfets pour procéder aux expulsions ont doublé au cours des dix dernières années.

Une fois le concours de la force publique accordé, l'huissier peut entrer de force dans le logement et peut contraindre les occupants à sortir. Il peut être accompagné d'un représentant des forces de l'ordre, d'un serrurier et d'un déménageur pour procéder à l'expulsion voire à l'enlèvement des biens. Il dressera alors un procès-verbal d'expulsion. Selon la Fondation Abbé Pierre, les interventions de la force publique connaissent une hausse inquiétante depuis 2005, elles ont permis l'expulsion, cette année encore, de plus de 10 000 ménages.

F. Sort des meubles

L'expulsion n'est définitivement achevée que lorsque le propriétaire peut retrouver un local vide. En pratique, l'enlèvement des biens peut poser des difficultés très complexes.

Si le concours de la force publique est accordé, l'expulsion est imminente. Si les meubles ne font pas l'objet de saisies, l'occupant doit essayer d'en déménager un maximum. Lors de l'expulsion, le procès-verbal n'a pas pour effet d'entraîner leur saisie. Si cela n'a pas été fait avant, les meubles

sont généralement déménagés le jour même voire quelques jours après par l'occupant (accord sur la date avec l'huissier). Dans le cas contraire, les meubles laissés sur place sont souvent entreposés dans un garde-meubles au frais de l'occupant pendant un mois et ne peuvent pas être disposés par le propriétaire comme bon lui semble. Ce dernier a le choix entre les déménager ou les laisser sur place (selon la valeur marchande des biens souvent). Selon l'article 201 du décret du 31 juillet 1992, le procès-verbal d'expulsion contient alors un inventaire des meubles, le lieu de leur dépôt et une convocation devant le JEX afin de statuer sur le sort des biens qui n'auraient pas été récupérés dans le délai d'un mois (l'huissier doit sommer la personne expulsée de retirer ses meubles durant ce délais). Si le propriétaire est créancier de la personne expulsée pour défaut de paiement de loyers, il peut procéder à une saisie-vente, hormis sur les meubles insaisissables, qui débouchera sur une vente aux enchères publiques. Au bout d'un mois, le juge pourra également ordonner la vente aux enchères de tous les biens de valeur : le produit de la vente est remis à la personne expulsée après déduction des frais et créances. Cette dernière doit en être informée par le commissaire-priseur par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. Le juge peut aussi déclarer que les affaires restantes sont abandonnées, ce qui autorise au propriétaire de les jeter.

Les papiers et documents personnels abandonnés (pièces d'identité, moyens de paiements, correspondance, photos, etc) sont placés par l'huissier dans une enveloppe scellée et conservés pendant deux ans. La personne doit en être informée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

G. Trêve hivernale et autres règles

Même si tous les délais sont écoulés, l'expulsion ne peut s'effectuer entre le 1^{er} novembre et le 15 mars (art. L. 613-3 du Code de la construction et de l'habitation). Néanmoins, ce délai peut être supprimé par le juge lorsque le relogement de la famille est assuré dans des conditions normales ; l'occupant est un squatteur ; le logement est situé dans un immeuble faisant l'objet d'un arrêté de péril ; l'occupant occupe des locaux destinés aux étudiants et a perdu le droit d'en bénéficier.

Il ne peut pas non plus y avoir d'expulsion entre 21 heures et 6 heures les jours ouvrables, ni les dimanches et les jours fériés (art. 28 de la loi du 9 juillet 1991). Des dérogations sont possibles avec l'autorisation du JEX. Si ces règles ne sont pas respectées, cela peut constituer un délit de violation de domicile (art. 226-4 du Code pénal).

La présence d'enfants dans le logement n'empêche pas l'expulsion d'avoir lieu.

H. Réinstallation dans les lieux

Si la personne expulsée se réinstalle dans les lieux après le départ de l'huissier et l'établissement du procès-verbal d'expulsion, cette réinstallation est sans droit ni titre. Ce sont les « expulsés conservés » ou des « expulsables maintenus dans les lieux » : ils sont aujourd'hui près de 221 000 (Fondation Abbé Pierre). La personne ne peut bénéficier de la trêve hivernale et ne peut plus obtenir des délais de grâce. Elle est considérée comme de « mauvaise foi ». Pour l'expulser, il n'est pas nécessaire de recommencer une procédure : le commandement de quitter les lieux continue de produire ses effets. L'huissier devra cependant entreprendre une seconde expulsion et établir un nouveau procès-verbal d'expulsion. Pour éviter cette situation, l'huissier fait changer les serrures, voire fait installer une porte anti-effraction, voire fait mettre en place un gardiennage provisoire.

I. Squat

C'est le terme utilisé pour l'occupation illégale. Outre le non-paiement des loyers, l'occupation sans titre de locaux est la cause la plus fréquente d'expulsion. La procédure d'expulsion est la même et les occupants peuvent bénéficier des mêmes délais selon leur bonne foi : bien que le squatter soit un occupant dépourvu de titre, il ne peut pas être expulsé sans procédure judiciaire (art. 61 de la loi du 9 juillet 1991) dès lors qu'il est installé dans les lieux depuis quarante-huit heures.

Attention, la trêve hivernale peut être supprimée lorsque les occupants sont entrés dans les lieux à l'insu du propriétaire.

J. Indemnité d'occupation

Une allocation d'indemnité d'occupation peut être demandée par le bailleur. Elle correspond à la jouissance effective des lieux par l'occupant sans droit ni titre à partir du moment où l'expulsion a été ordonnée. En effet, le locataire qui a obtenu un délai après le jugement d'expulsion n'a plus de loyer à payer (il n'y a plus de bail). Mais il doit régler des indemnités d'occupation normalement fixées par le tribunal. Elle est en principe au moins égale au montant du loyer, mais peut être majorée de 10 ou 20 %. Elle est due jusqu'à la libération effective des lieux par l'occupant.

VII. Contentieux devant le JEX

La loi de 1998 a renforcé la protection accordée à l'occupant en instaurant une saisine simple, rapide et peu coûteuse du JEX, juge de proximité. Cela permet à la personne expulsée de l'informer des invalidités et irrégularités de la procédure et de solliciter des délais de grâce. C'est le JEX du lieu de situation d'immeuble qui est compétent. Il n'a pas compétence à rejuger l'affaire

(l'huissier peut poursuivre les opérations) mais il permet de trancher rapidement toute difficulté d'exécution. Il examine le caractère exécutoire du titre (c'est-à-dire quand plus aucun recours ni délais ne sont possibles) et vérifie la validité des actes signifiés par l'huissier (d'un commandement de quitter les lieux, d'un procès-verbal d'expulsion). Il peut donc annuler la procédure d'expulsion : la nullité de l'acte peut avoir pour effet d'entraîner la réintégration de la personne expulsée dans les lieux ou bien l'allocation de dommages-intérêts. Par ailleurs, dans le cadre des procédures d'expulsion, le JEX statue sur l'octroi des délais de grâce et le sort des meubles saisis.

Il peut être saisi par la personne expulsée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou par déclaration au greffe. L'huissier aussi peut le saisir s'il rencontre des difficultés (déclaration au greffe avec présentation du titre, exposé de la difficulté et pièces communiquées). L'huissier doit informer les parties concernées de la difficulté rencontrée et de la date d'audience. Des mentions doivent être obligatoirement présentes (art. 11 à 14 du décret du 31 juillet 1992, relatifs notamment aux moyens de défense).

Cette demande doit préciser son objet, les nom, prénoms, profession et adresse du demandeur, les motifs, le nom et l'adresse du défendeur. Demandeur et défendeur sont ensuite convoqués par le secrétariat-greffe par lettre recommandée avec demande d'avis de réception (voire par voie d'huissier). Le JEX vérifie que le défendeur a bénéficié d'un délais suffisant entre la convocation et l'audience pour préparer sa défense.

VIII. Prise à partie de l'Etat

C'est le dernier recours du propriétaire pour parvenir à une indemnisation et/ou à l'expulsion : il permet de se retourner contre l'Etat quand ce dernier a refusé de manière justifiée (ne pas troubler l'ordre public) ou non (refus implicite, non motivé ; considéré d'ailleurs comme faute lourde de l'Etat) le concours de la force publique pour assister l'huissier chargé de procéder à l'expulsion. En effet, ce refus (motivé ou non) porte atteinte aux droits d'obtenir l'exécution de la décision judiciaire d'expulsion. Le bénéficiaire de la décision peut donc solliciter et obtenir une réparation auprès de l'Etat (art. 16 de la loi du 9 juillet 1991). Ce recours obéit aux règles générales de la procédure administrative.

Il comporte deux phases successives. D'abord la phase gracieuse : le propriétaire réclame le concours de la force publique et une indemnisation au préfet qui l'a refusé, après que l'huissier l'ait requis en vain. Ceci par lettre recommandée avec demande d'avis de réception et justificatifs du montant de la réclamation. Ensuite, soit le préfet intervient auprès des forces de police pour qu'elles apportent leur concours à l'huissier, et ce afin d'éviter à l'Etat de supporter le coût d'une

indemnisation qui ne fera que s'accroître, soit si au bout de deux mois le préfet reste silencieux, cela équivaut à un rejet implicite. Le propriétaire peut alors entamer la phase contentieuse c'est-à-dire contester devant le juge administratif la décision de refus (ministère d'avocat obligatoire ; requête au greffe du tribunal administratif avec exposé des faits et de la procédure). Le jugement est susceptible d'appel dans un délai de deux mois. C'est une procédure longue (plusieurs mois) et formaliste et ne visant généralement que l'indemnisation de la part de l'Etat : souvent la question de l'exécution de la décision d'expulsion n'est pas résolue. On note que le juge des référés du tribunal administratif (saisi pour demande urgente relative à la sauvegarde des libertés fondamentales : ici le droit de propriété) peut alors être saisi pour permettre le concours de la force publique dans un délais assez rapide, notamment en cas de refus illégal du préfet. On parle de « référé-liberté ». La requête doit contenir l'exposé des faits et moyens, justifier l'urgence de l'affaire et doit être déposée au tribunal administratif avec la mention « référé » ou être adressée par lettre recommandée. La procédure est très rapide, le juge des référés doit se prononcer dans les quarante-huit heures. Le ministère d'avocat n'est pas obligatoire. Le juge peut alors ordonner toutes mesures nécessaires pour assurer l'exécution de la décision d'expulsion. Son ordonnance est susceptible d'appel devant le Conseil d'Etat dans les quinze jours de sa notification, qui statue lui aussi dans un délais de quarante-huit heures. Cette procédure offre au propriétaire un moyen efficace pour forcer l'autorité publique à assurer l'exécution d'une décision d'expulsion. Elle montre aussi la prédominance du droit de propriété sur le droit au logement qui n'est pas encore reconnue comme une liberté fondamentale.

AIDES AU MAINTIEN DANS LE LOGEMENT

« Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité, dans les conditions fixées par la présente loi, pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir et pour y disposer de la fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques. », article 1 de la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.

Compte-tenu du sujet de ce dossier, les expulsions locatives, nous nous tiendrons ici à présenter les aides au maintien dans le logement. Nous ne présenterons donc pas les aides à l'accès au logement (dépôt de garantie, caution, déménagement), ni celles concernant les propriétaires. Les aides présentées sont les principales aides mises en avant par la loi de 1998 et son dispositif de prévention des expulsion (cf. p. 4).

Parallèlement à la hausse des contentieux locatifs et des procédures d'expulsion, ces demandes d'aides se sont elles aussi accrues. Cependant on peut se demander si cette hausse traduit une accentuation des difficultés que rencontrent certains ménages à se maintenir dans leur logement, une démocratisation du dispositif, un déploiement des moyens attribués à ces dispositifs ou une meilleure comptabilisation statistiques des aides.

I. Aide Personnalisée au Logement (A.P.L)

Cette aide a été mise en place par la loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture. Elle est régie par l'article L. 351-2 du Code de la construction et de l'habitation.

Cette prestation est versée à des locataires afin de réduire leurs dépenses de logement en allégeant les charges de loyer. Peuvent en bénéficier les locataires qui occupent un logement à titre de résidence principale si le logement fait l'objet d'une convention passée entre le propriétaire et l'Etat.

L'A.P.L est attribuée sous condition de ressources, quelles que soient les caractéristiques familiales ou d'âge des occupants. Son montant dépend de la situation familiale du bénéficiaire (nombre de personnes à charge, etc), du montant de ses revenus et du montant du loyer.

Elle est versée directement au locataire ou au propriétaire qui la déduira du montant du loyer. Le barème est revalorisé chaque année en tenant compte de l'évolution des prix. L'aide est versée par la C.A.F ou la M.S.A.

II. Allocation Logement (A.L)

Comme l'A.P.L, elle permet aux locataires de réduire leurs dépenses de logement relatives à leur résidence principale et elle est également attribuée sous condition de ressources. Son montant dépend aussi de la taille de la famille, de ses revenus et du montant du loyer. Cependant les caractéristiques familiales et d'âge des occupants sont déterminantes pour son attribution et son barème est différent de celui mis en œuvre pour l'A.P.L.

Elle se subdivise selon la situation du bénéficiaire en une Allocation de Logement Familiale (A.L.F) et une Allocation de Logement Sociale (A.L.S)

L'A.L.F, mise en place par la loi du 1er septembre 1948 portant modification et codification de la législation relative aux rapports des bailleurs et locataires ou occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel et instituant des allocations de logement (art. L. 542-1 du Code de la Sécurité sociale), est versée aux personnes seules ou aux couples ayant des personnes à charge (enfants, ascendants, parents handicapés), aux jeunes couples sans personne à charge mariés depuis moins de cinq ans et avant l'âge de quarante ans et aux bénéficiaires d'une prestation familiale, qui n'habitent pas un parc de logement ouvrant droit à l'A.P.L.

L'A.L.S, mise en place par la loi du 16 juillet 1971 tendant à réglementer les retenues de garantie en matière de marchés de travaux (art. L. 831-1 du Code de la Sécurité sociale), est versée aux personnes, notamment aux étudiants, qui n'ont droit ni à l'A.P.L ni à l'A.L.F. Pour en bénéficier, le logement doit répondre aux normes d'occupation (9 m² par personne) et de décence, c'est-à-dire garantissant la sécurité physique, la santé des locataires et doté d'un minimum de confort et d'équipement (art. 6 de la loi du 6 juillet 1989 et art. 2, 3 et 4 du décret du 30 janvier 2002). Cependant, elle peut être maintenue dans plusieurs situations : si le logement est surpeuplé du fait d'une naissance ou de la prise en charge d'un enfant ou d'un parent ; le temps que le locataire demande sa mise aux normes à son propriétaire ; en cas de logement en hôtel meublé ou en pension de famille.

Comme l'A.P.L, l'A.L est versée soit directement au locataire qui la déduira du montant du loyer. Son paiement est assuré par la C.A.F ou M.S.A ou les caisses de régimes spéciaux (R.A.T.P et S.N.C.F). Elle ne peut pas se cumuler avec l'A.P.L.

Selon le Rapport mal-logement 2009 de la Fondation Abbé Pierre (sources : C.N.A.F et Ministère du Logement), moins de six millions de ménages perçoivent une aide personnelle au logement en 2007. Par ailleurs, la proportion de bénéficiaires parmi l'ensemble des ménages aurait reculé entre 2000 et 2008 en passant de 25,8 % à 22,4 %. Les causes évoquées sont les suivantes : faible actualisation des barèmes, remise en cause du champ des bénéficiaires, dispositions facilitant

le non versement des aides à certains ayant droits. Par ailleurs, l'effort de la collectivité en faveur de ces aides fléchirait : alors qu'en 1999, il représentait en moyenne 0,92 % du P.I.B, cet effort est tombé à 0,76 % en 2008. Le Rapport met surtout en évidence que ces aides, malgré leur ampleur, ne permettent pas de réduire suffisamment le poids de la dépense de logement des ménages. En effet, le budget que consacrent les Français pour se loger ne cesse de croître et il se situe désormais loin devant l'alimentation. La part du budget affectée au logement a atteint en 2007 un niveau historique, avec une moyenne de 25,4 %. En effet, toujours selon le Rapport, bien que la hausse des niveaux de loyers s'est ralentie en 2007, elle représente toutefois le double de celle des prix à la consommation sur ces neuf dernières années. En 2008, le taux d'effort après déduction de l'aide au logement pour une personne isolée qui dispose d'un salaire équivalent à un S.M.I.C atteint ainsi 48,1 % dans le parc privé et 27,2 % dans le parc social.

Ces taux d'effort témoignent de la précarité dans laquelle se trouvent nombre de ménages en France aujourd'hui. Ils illustrent par ailleurs la difficulté qu'ils rencontrent pour subvenir aux besoins quotidiens les plus élémentaires une fois les dépenses de logement honorées. Ils illustrent également, et c'est ce qui nous intéresse particulièrement ici, la probabilité d'impayés vis-à-vis des bailleurs.

Outre les aides au paiement de loyer, il existe des dispositifs en cas de difficulté à payer son logement (loyer, charges, factures d'eau, d'énergie et de téléphone).

III. Fonds de Solidarité pour le Logement (F.S.L)

Le F.S.L a alors été instauré par l'article 6 de la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.

Chaque département dispose et finance un F.S.L. Il permet d'aider les personnes ou familles en difficulté à financer l'accès à un logement (caution, dépôt de garantie, premier loyer, frais de déménagement, d'installation, d'équipement), à s'y maintenir (impayé de loyers et de charges) et à disposer de la fourniture d'eau, d'énergie et des services téléphoniques. Ces aides financières peuvent être versées sous la forme de subventions ou de prêts sans intérêt. Le F.S.L prend également en charge des mesures d'accompagnement social, individuelles ou collectives, lorsqu'elles sont nécessaires au maintien dans le logement.

Peuvent en bénéficier les locataires éprouvant des difficultés particulières en raison notamment de l'inadaptation de leurs ressources et présentant une dette locative qu'ils ne sont pas en mesure d'apurer par eux-mêmes. Il peut directement être saisi par toute personne ou famille en

difficulté et avec son accord, par toute personne ou organisme ayant intérêt ou vocation à agir. Ce fonds peut être sollicité dès la délivrance d'un commandement de payer et à tous les stades de la procédure d'expulsion.

Les ressources prises en compte pour l'attribution des aides comprennent l'ensemble des ressources du foyer, à l'exception de l'A.P.L, de l'A.L, de l'Allocation de rentrée scolaire, de l'Allocation d'éducation spéciale et de certaines allocations et prestations à caractère gracieux. Selon la Fondation Abbé Pierre, le rapport entre le nombre d'aides attribuées et le nombre de demandes déposées fait apparaître un taux moyen d'attribution de 65 % (variant selon les départements de 34 % à 96 %). Ce qui montre que les politiques et/ou les moyens sont différents selon les départements.

L'aide sera versée directement au bailleur qui la déduira du montant de la dette.

Selon la Fondation Abbé Pierre (sources : D.G.U.H.C), les F.S.L aident de 60 000 à 80 000 ménages à se maintenir dans leur logement chaque année, et même beaucoup plus en intégrant les ménages aidés pour faire face à leurs dépenses d'énergie (en 2006, plus de 60 % des ménages aidés l'ont été au titre de ce type d'aide, soit 382 000 ménages en 2006). Les aides au maintien locatif sont bel et bien en hausse : après une diminution entre 2000 et 2003 du nombre de ménages bénéficiaires (de 76 000 à environ 61 000), leur nombre croît très régulièrement depuis, pour atteindre les 69 500 en 2006. Depuis l'élargissement des compétences des F.S.L aux impayés d'énergie, d'eau et de téléphone, le nombre de ménages aidés passe de 322 000 ménages en 2005 à 382 000 en 2006. D'ailleurs, les aides aux impayés d'énergie, qui ont augmenté de 24% en 2006, constituent désormais l'un des grands postes de dépenses des F.S.L (20,4 % des aides et prestations versées en 2006). Concernant les montants des aides au maintien locatif distribuées par les F.S.L sont en moyenne de 64 millions d'euros. Si l'on intègre les nouvelles dépenses engagées au titre des impayés d'énergie (62,1 M€), d'eau (8,3 M€) et de téléphone (0,1 M€), l'ensemble des aides favorisant le maintien des locataires en place représente plus de 134 millions d'euros en 2006 (soit 44 % des dépenses des F.S.L).

IV. Cil-pass assistance

Dans le même esprit que le F.S.L, il existe le cil-pass assistance. Il est destiné aux personnes en difficulté salariées ou demandeurs d'emploi depuis moins de six mois ou retraitées depuis moins de cinq ans d'une entreprise de plus de vingt salariés. Il s'agit d'un service d'écoute et d'assistance gratuit et confidentiel permettant d'établir un diagnostic de la situation, de mettre en œuvre des solutions adaptées puis éventuellement d'orienter la personne vers des services sociaux, collectivités

ou associations, etc. Il convient pour ce faire de s'adresser à son entreprise ou au Comité Interprofessionnel du Logement (C.I.L) ou à la Chambre de Commerce et d'Industrie (C.C.I.).

V. Commission départementale de surendettement

Lorsque la personne éprouve des difficultés pour payer son logement du fait d'un surendettement, elle peut saisir cette commission afin de rechercher un éventuel accord amiable avec son bailleur (plan d'apurement de la dette). Il faut alors s'adresser à une succursale de la Banque de France. L'accord (d'une durée maximale de 10 ans) peut porter sur le report ou l'échelonnement du paiement des arriérés de loyers. La commission peut, dans certains cas, recommander la suspension de l'exigibilité des créances de loyers pour une durée qui ne peut excéder deux ans. Dans un délai de quinze jours après avoir rendu son avis, la commission transmet au JEX les mesures qu'elle recommande. Les poursuites contre le locataire sont suspendues jusqu'à la validation des recommandations par le juge. Si aucune contestation n'est formée, le juge les rend exécutoires. Si le bailleur les conteste, le juge dispose des mêmes pouvoirs que ceux de la commission pour imposer une solution susceptible d'assurer le redressement de la situation financière du locataire. Ses décisions sont exécutoires de plein droit. Depuis 2005, les créances des bailleurs sont réglées prioritairement aux crédits.

Selon la Fondation Abbé Pierre, le nombre de dossiers de surendettement déposés auprès de la Banque de France au cours du mois de septembre 2008 est de 14 159 dossiers, soit + 12 % par rapport à septembre 2007.

VI. Droit au logement opposable

Institué par la loi du 5 mars 2007 dite loi Dalo, le droit au logement opposable est entré en vigueur le 1er janvier 2008. C'est une réelle avancée juridique qui modifie radicalement le cadre de la mise en œuvre du droit au logement : l'Etat est obligé de donner un toit à ceux qui n'en ont pas (obligation de résultats). La loi complète réellement les lois précédentes (obligation de moyens) visant l'accès et le maintien au logement des personnes défavorisées en conférant à ces personnes des droits nouveaux. En effet toute personne qui ne peut accéder par ses propres moyens à un logement décent et indépendant, reconnue comme « prioritaire », a maintenant la possibilité de demander un logement ou un hébergement à la préfecture de son département.

La loi a créé deux recours : un recours amiable devant une commission de médiation (prévue dans chaque département), puis à défaut de proposition de logement ou d'accueil en structure

adaptée, un recours contentieux devant le tribunal administratif, qui peut ordonner le logement ou le relogement ou l'hébergement du demandeur. L'Etat peut donc être condamné : le tribunal administratif peut assortir son injonction d'une astreinte au profit du Fonds d'Aménagement Urbain (F.A.U), qui collecte aussi les amendes des municipalités qui ne respectent pas la loi S.R.U, dont le but est de mener des actions immobilières et foncières en faveur du logement social. Peut-être aurait-il été plus judicieux de verser le montant de l'astreinte aux demandeurs de telle sorte à leur permettre de se loger en attendant un H.L.M.

Les personnes éligibles au droit au logement opposable doivent être de nationalité française (ou résider sur le territoire de façon régulière), de « bonne foi » et se trouver dans l'une des situations suivantes : dépourvu de logement (sans-domicile-fixe ou hébergé par un tiers), menacé d'expulsion sans possibilité de relogement, hébergé dans un établissement ou logé temporairement dans un logement de transition, logé dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux, logé dans un local sur-occupé ou non décent à condition d'avoir à charge au moins un enfant mineur ou une personne handicapée ou de présenter soi-même un handicap, être demandeur de logement locatif social n'ayant reçu aucune proposition adaptée à l'issue d'un délai « anormalement long » (délai qui varie d'un département à l'autre et qui est fixé par arrêté préfectoral). A ce jour, seules les cinq premières catégories peuvent aller devant le tribunal administratif. Ce ne sera possible pour la dernière qu'en 2012.

La commission de médiation doit juger du caractère prioritaire de la situation, déterminer pour chaque demandeur les caractéristiques du logement à attribuer en urgence ainsi que, depuis la loi 2009, des mesures de diagnostic ou d'accompagnement social si nécessaires. Le préfet dispose de trois ou six mois (suivant la taille des agglomérations) pour donner suite à la décision de la commission par l'attribution d'un logement. Il désigne ensuite chaque demandeur à un bailleur disposant de logements correspondant à la demande.

Selon le Ministre du logement (source : « Le panel », Metro, vendredi 15 mai 2009), il y a eu 72 220 recours dont 8 033 ont abouti à un relogement. Après un peu plus d'un an d'application, ses résultats sont encore modestes, mais montrent que la loi a déjà permis à un certain nombre de personnes d'accéder à un logement. Un temps d'installation est de toute manière nécessaire pour répondre aux ambitions de la loi. Selon la Fondation Abbé Pierre, au 31 octobre 2008, les ménages menacés d'expulsion sans relogement représentent 16 % des ménages ayant reçu une décision favorable de la commission de médiation.

Au vu du faible nombre de dossiers déposés, en janvier 2009, un groupe de travail constitué à la demande de C. Boutin a alors fait des propositions dans le but de faciliter les démarches des personnes relevant du droit au logement opposable : plus d'information/communication, nouveau

formulaire de recours amiable, coordination et partage clair des responsabilités entre les services publics et les associations agréées, amélioration de la qualité de l'instruction des recours, formation des travailleurs sociaux concernés. La loi de 2009 a alors renforcé l'implication des services sociaux qui doivent désormais intervenir à tous les stades du dispositif, a amélioré le traitement des dossiers en favorisant les échanges avec les autres acteurs et la loi 2009 a également prévu que le préfet réalise une information à destination des bénéficiaires potentiels, en concertation avec les organismes d'aide au logement du département, sur les dispositifs d'aide à l'accès ou au maintien dans le logement ainsi que sur les modalités du recours devant la commission de médiation.

Cependant, des limites dans la mise en œuvre de la loi Dalo, dont certaines portant atteinte au caractère universel du droit qu'elle promulgue, sont prévisibles. Nous reprendrons ici une partie (seulement) des analyses présentées dans le Rapport mal-logement 2009 de la Fondation Abbé Pierre. Premièrement, une difficulté de fonctionnement apparaît : selon la loi, le droit au logement opposable est garanti par l'Etat, or ce sont les collectivités locales qui disposent des moyens d'intervention en matière d'urbanisme et de financement du logement social. Il résulte donc un décalage entre celui qui doit répondre à l'obligation de résultat mais qui n'en a pas les moyens et ceux qui peuvent agir mais qui ne sont pas responsables du droit au logement opposable. Deuxièmement, on peut craindre que la pénurie d'offre de logements accessibles aux plus démunis complique la mise en œuvre de la loi et même pénalise les personnes éligibles au droit au logement opposable selon leur territoire de résidence : la commission sera plus sévère, elle adaptera le volume des demandes à une offre de logement insuffisante. On peut cependant espérer que l'instauration de ce nouveau droit entraîne un élan de construction de logement. Troisièmement, la mise en œuvre de la loi peut facilement se heurter à un problème de définition. En effet, on peut s'interroger sur le caractère « prioritaire », sur les critères d'un logement « adapté », sur la distinction entre demande de logement et demande d'hébergement et, particulièrement au regard des situations d'expulsion, le caractère « urgent » des demandes ainsi que sur la « bonne foi » du demandeur. En effet, pour les ménages qui font l'objet d'une décision de justice prononçant l'expulsion, à quel moment de la procédure doit-on reconnaître qu'il y a urgence à reloger ou héberger ? Seulement lorsque le ménage est menacé d'expulsion avec le concours de la force publique ? A ce jour, la notion d'urgence constitue donc une notion subjective mais qui permet de rendre ou non éligible des personnes en difficulté de logement et de hiérarchiser les demandes. Par ailleurs, la notion de « mauvaise foi » est déterminante : *« parallèlement [au droit au logement opposable], il ne faut pas laisser croire aux locataires de mauvaise foi qu'ils ne seront jamais expulsables »*, C. Boutin (« Le panel », Metro, vendredi 15 mai 2009). Si la « mauvaise foi » de la personne qui dépose un recours peut être évoquée quand elle n'a pas fait de démarche pour accéder à un logement, quand elle ment

sur sa situation ou quand elle refuse un logement adapté (encore que cette notion est floue), selon la Fondation Abbé Pierre, elle ne peut l'être à propos d'une dette de loyer. Ainsi toute demande de personne faisant l'objet d'une procédure d'expulsion sans possibilité de relogement doit normalement être prise en compte par la commission de médiation. Apparaît d'ailleurs une contradiction entre la possibilité d'expulser et le droit opposable au logement. Pourtant certaines commissions tendent à confondre les occupants de « mauvaise foi » (certains locataires en impayé de loyer, les occupants de squats) avec les demandeurs de logement de « mauvaise foi » et à ne pas prendre en compte les recours qu'ils déposent, même s'ils relèvent d'une des catégories prévues par la loi. C'est ce qui apparaît dans la pratique pour la prise en compte des recours déposés par des ménages dont les dettes de loyer (dans le parc public) n'ont pas été résorbées. Pour la Fondation Abbé Pierre, un tel refus de prise en compte n'est pas admissible, car le temps qui s'écoule entre la décision de la commission de médiation et l'attribution d'un logement (de trois à six mois maximum) peut être mis à profit pour envisager un traitement de la dette (plan d'apurement, aide du F.S.L...).

MOBILISATION

La question du droit au logement engendre des mobilisations. Ces mouvements pacifistes de protestation, souvent très médiatiques, en appellent aux pouvoirs publics. Ils ont pour objectif d'influencer leurs décisions en matière de logement afin que la nation se dote de moyens législatifs et financiers à même d'éradiquer le mal-logement. De façon commune, ils revendiquent un droit au logement pour tous, quitte à mettre en péril le droit de propriété. A ce jour, les associations de défense du droit au logement mobilisent pour la mise en œuvre de politiques publiques articulant les volets prévention, hébergement, logement et permettant de rendre effectif le droit au logement opposable. Elles dénoncent entre autres le fait que l'Etat ne tienne pas ses promesses, prenne des mesures insuffisantes ainsi que son désengagement concernant le logement social (cf. baisse des crédits du Ministère du Logement et de la Ville, loi de finance 2009). Concernant les expulsions, elles dénoncent cette pratique et ses conséquences sociales : elles réclament un moratoire définitif. Actuellement, ce dernier n'étant pas envisagé par la loi (malgré le dispositif de prévention et la loi Dalo), elles craignent une extension des hébergements temporaires (hôtel, foyer...) au détriment d'un logement stable. Par ailleurs, elle jugent insuffisantes les aides personnelles au logement.

Nous allons ici présenter plus ou moins brièvement trois associations à l'initiative de nombreuses actions en justice et dont les actions de mobilisation ont été décisives dans le droit au logement : la Fondation Abbé Pierre, Les enfants de Don Quichotte et enfin la fédération D.A.L (Droit Au Logement).

I. Fondation Abbé Pierre

Au lendemain du second conflit mondial, la France connaît des difficultés extrêmes de logement : pénurie de logements et défaillance des pouvoirs publics en la matière. Ces difficultés, récurrentes depuis le XIX^{ème}, sont aggravées par les destructions d'immeubles dues aux bombardements. A cette époque, dans l'attente d'une réponse politique, émergent divers mouvements dit populaires, quasi-spontanés envers ceux qui souffraient d'être mal ou pas logés, tels que le mouvement des Squatters, le mouvement des Castors, le mouvement familial catholique, les actions du Parti communiste, etc. Le plus connu et décisif est l'appel du 1^{er} février 1954 (hiver très rigoureux) de l'Abbé Pierre (1912-2007), ancien résistant et député, sur R.T.L, après qu'une femme soit morte de froid en pleine nuit sur le boulevard Sébastopol « *serrant sur elle le papier par lequel avant hier on l'avait expulsée* ». L'Abbé Pierre demande au Parlement un milliard de francs, qui lui

est d'abord refusé. Cet appel inaugure ainsi un nouveau mode d'action qui se défie des politiques en entendant mobiliser le peuple sans intermédiaire afin de faire pression sur le cercle politique. C'est le début de l'ère de la médiatisation des problèmes de logement comme nouvelles formes d'actions. Cet appel marque alors la première riposte collective à la situation des mal logés, il est d'ailleurs devenu un des grands mouvements historiques et l'Abbé devint la figure charismatique de la solidarité envers les mal-logés. Ce « coup de gueule » d'agitateur politique anti-parlementariste fut puissant car médiatique et déterminant : il provoquera la mobilisation des particuliers à travers les dons et celle de la classe politique. En effet, trois semaines plus tard, le Parlement adopte à l'unanimité non pas un, mais dix milliards de crédits pour réaliser immédiatement 12 000 logements d'urgence à travers toute la France pour les plus défavorisés. L'appel de l'Abbé Pierre, et d'autres mouvements sociaux de l'époque (entre 1945 et les années 60), provoquent donc la mobilisation nationale et suscite une politique publique du logement qui s'esquisse à travers le logement social et le droit au logement. Bref, c'est l'affirmation du rôle de l'Etat dans le domaine du logement.

On note que l'Abbé Pierre c'est aussi la communauté Emmaüs créée dès 1949 (aujourd'hui cela représente des « lieux d'accueil, de vie, de travail et de solidarité » à travers des actions pour le logement, l'insertion socioprofessionnelle, diverses actions sociales...), une société H.L.M créée en 1954 qui gère aujourd'hui un parc locatif de 10 700 logements, le lancement de la Banque Alimentaire en 1984, en 1992 il sollicite auprès du Premier ministre P. Bérégovoy la création du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées (un décret l'institue en décembre), en 1993-95 il est présent auprès de familles expulsées à Paris... l'Abbé Pierre est alors à l'origine d'actions faisant bel et bien preuve de solidarité populaire et d'influence sociale et politique, notamment en matière de logement.

La Fondation Abbé Pierre pour le Logement des Défavorisés a été créée en 1988. Son siège est à Paris mais des agences et antennes sont implantées dans le Nord, en Bretagne, en P.A.C.A et Languedoc-Roussillon ainsi qu'en Alsace-Lorraine. Elle fonctionne grâce à des salariés et des bénévoles et est insérée dans un tissu partenarial. En 1995, elle fait paraître son premier rapport sur l'état du mal-logement en France. Elle publie d'ailleurs aussi des communiqués de presse, un journal et diverses études (utilisées dans le Rapport mal-logement). En 1998, le volet logement de la loi contre les exclusions est abondamment nourri des contributions de la Fondation.

Elle se dit agir « *pour que les plus défavorisés trouvent à se loger dignement et durablement* ». Pour ce faire, des lieux d'accueil, d'orientation et de vie pour les personnes en difficulté (« Boutiques Solidarité », « Pensions de famille », « Espace Solidarité Habitat »). La Fondation agit également à l'étranger (Maroc, Pérou...) en soutenant des opérations de constructions de maisons.

La Fondation considère que l'expulsion locative « *demeure un problème majeur et constitue un véritable échec humain, social et économique* ». Ainsi, ses actions en matière de maintien dans le logement et de lutte contre les expulsions locatives prennent diverses formes.

La Fondation, qui estime qu'actuellement encore aucune réponse satisfaisante n'est apportée à la crise du logement par les pouvoirs publics, propose de financer des logements pour les plus démunis en mettant plus particulièrement l'accent sur l'économie d'énergie. Ceci afin d'aider les personnes à se maintenir dans leur logement sans difficulté, en conjuguant un loyer adapté et des dépenses énergétiques aussi réduites que possible.

A partir du 1^{er} juin, la Fondation lance une plateforme téléphonique nationale de prévention des expulsions (numéro AZUR : 0810 001 505). L'objectif est d'apporter le plus en amont possible (dès les premiers impayés ou dès le début de la procédure) une information aux locataires afin de les guider dans les démarches juridiques et sociales visant à prévenir l'expulsion locative. Elle est aussi destinées aux associations et travailleurs sociaux et aux propriétaires confrontés à des situations d'impayés et cherchant à éviter l'expulsion. Il s'agira pour les bénévoles de délivrer les premiers conseils, de mettre à disposition les outils adaptés et d'orienter. Cette plateforme fonctionnera avec une équipe de bénévoles, sous la responsabilité d'une juriste, spécialiste du droit du logement.

La Fondation met également en ligne une fiche sur la procédure d'expulsion pour impayé de loyer avec des informations juridiques et des modèles de lettres (http://www.fondation-abbe-pierre.fr/index.php?id=149&filtre=accueil_logement).

Le 16 mars dernier, alors que la trêve hivernale prenait fin, la Fondation manifestait à Paris contre la reprise des expulsions locatives et lançait une pétition adressée à F. Fillon et C. Boutin.

Outre ce type de services et d'actions, la Fondation Abbé Pierre n'hésite pas à proposer des solutions, construites à partir d'observations et d'études (cf. ses rapports annuels sur le mal-logement et les communiqués). Sur les expulsions, elles concernent essentiellement la prévention et leur arrêt. D'abord, développer les actions de prévention en amont des expulsions (ce qui réduirait d'ailleurs le nombre de dossiers déposés en commission de médiation Dalo) tout en garantissant le dédommagement des propriétaires : tout simplement mettre en œuvre la politique de prévention ; inventer une « assignation administrative » après deux mois d'impayés de loyer qui permettrait soit de laisser poursuivre la procédure contentieuse, soit de prendre des mesures susceptibles de résoudre le conflit (aides financières, accompagnement social, médiation avec le propriétaire...) ; accompagnement social systématiquement proposé dès l'audience aux familles bénéficiaires de plans d'apurement établis par le juge ; création d'un comité de vigilance destiné à assurer une veille des menaces d'expulsions locatives ; mise en place d'un organisme se substituant temporairement

au locataire de façon à permettre le maintien dans les lieux et la continuité du paiement du loyer. Puis, réévaluer les aides personnelles au logement. Enfin, mettre en place un moratoire pour 2009 pour les personnes de « bonne foi ».

Comme d'autres associations, actuellement la Fondation Abbé Pierre dénonce le manque d'ambition de la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion de 2009 et dénonce fortement la réduction des délais accordés par le juge qu'elle a mise en place (répression plutôt que prévention).

II. Les Enfants de Don Quichotte

Comme depuis la naissance de ces mouvements de protestation, cette association considère que le gouvernement français n'a pas de véritable volonté politique sur la question du logement, qu'il n'applique pas les engagements qu'il prend (en termes de droit opposable au logement, de logement social...) et que cela a un impact économique et social désastreux sur l'ensemble de la société. Actuellement, elle dénonce des faits et propose des solutions concernant notamment la réhabilitation de logements insalubres, les conséquences médicales et sanitaires du mal logement, le manque de construction de logements sociaux pour les plus démunis, le fait que les étudiants et retraités soient des populations touchées par le mal-logement mais ignorées par les pouvoirs publics, le fait que des sommes considérables soient gaspillées chaque jour pour loger des ménages dans des hôtels (prise en charge de l'Etat), l'inadaptation des structures d'urgence qui n'offrent ni sécurité, ni intimité, ni même la garantie de pouvoir y demeurer jusqu'à l'obtention d'un véritable hébergement ou logement (alors que cela est inscrit dans la loi Dalo) et enfin la saturation des lieux d'hébergement.

Les Enfants de Don Quichotte a été créée en octobre 2006 par un groupe d'amis, dont Augustin Legrand aujourd'hui porte-parole, qui décident de faire témoigner des personnes sans-domicile-fixe, les informer de leurs droits et leur proposer de se mobiliser. Le 16 décembre suivant ils décident de s'installer (cent tentes) le long des berges du Canal Saint Martin, à Paris. Les principaux objectifs de l'association sont de dénoncer la situation des personnes sans-domicile et mal-logées, proposer des réponses adaptées, mobiliser et influencer le monde politique pour une autre politique du logement, faire pression, installer un rapport de force avec les autorités. Pour ce faire, leur méthode est d'organiser des actions médiatiques afin d'imposer dans l'espace des médias le thème de la lutte contre le mal logement pour in fine l'inscrire dans l'agenda gouvernemental. Leur mode principal d'action est d'installer des « campements citoyens ». Bien-sûr Les Enfants de

Don Quichotte participant à des discussions avec le gouvernement pour tenter d'améliorer la situation. Ce qui est intéressant est que dès le début ils ont avant tout agi avec et pour les personnes en difficulté de logement. L'association compte actuellement une dizaine de bénévoles et est uniquement financée par des dons de particuliers ou d'associations : elle tient à rester indépendante et apolitique.

Leur premier campement phare, celui du 16 décembre 2006, en pleine campagne présidentielle, a entraîné une énorme couverture médiatique et des réactions politiques dès deux jours après : le candidat N. Sarkozy promet que « *d'ici à deux ans, plus personne ne sera obligé de dormir dehors et d'y mourir de froid* », le 24 décembre de la même année la Charte des Enfants de Don Quichotte est signée par l'ensemble des grands partis politiques et des mesures sur l'hébergement des sans abri sont prises (allocation de 70 millions d'euros). Mais surtout, le 31 décembre 2006, le Président de la République J. Chirac annonce son souhait de voir le gouvernement créer un « droit au logement opposable ». On peut donc dire que Les Enfants de Don Quichotte ont largement influencé la loi dite Dalo promulguée en 2007.

Depuis les actions continuent. Récemment, ils ont organisé des campements dans toute la France entre le 15 mars et le 15 mai 2009 (à Bordeaux, place Pey-Berland, le 7 avril dernier) . Les objectifs et moyens d'action étaient les mêmes avec ici la volonté d'installer un rapport de force d'abord local avant le national. Comme c'est souvent le cas, le campement national du 15 mai le long du Quai des Tuileries à Paris a été démantelé par les forces de l'ordre.

Concernant les expulsions, en avril dernier à Rouen par exemple, Les Enfants de Don Quichotte ont soutenu des squatters d'un ancien garage automobile à l'abandon. Les six squatters, âgés entre 20 et 30 ans, dont des artistes, musiciens et étudiants voulaient y créer un lieu culturel et social de quartier : « *on essayait de trouver un endroit suffisamment vaste pour travailler, s'exprimer. C'est impossible, à cause des prix* », explique l'un des occupants. Mais considéré comme une atteinte au droit de propriété, le propriétaire a intenté une action en justice.

On note que la Fondation Abbé Pierre et Les Enfants de Don Quichotte sont tous les deux membres du collectif des Associations Unies : en 2007, les plus importantes associations nationales impliquées sur le thème de l'hébergement ou du logement et partageant globalement les mêmes constats sur la crise du logement et la manière d'y faire face (Emmaüs, F.N.A.R.S, Fondation Abbé Pierre, Ligue des Droits de l'Homme, Mouvement A.TKD Quart Monde, Secours Catholique...), décident de créer le « collectif des associations unies pour une nouvelle politique du logement des personnes sans-abri et mal logées ». Ensemble, ces associations conviennent d'une nouvelle politique publique du logement efficace qui doit s'inscrire dans le cadre plus large de la politique du

logement et du renforcement de la lutte contre l'exclusion sociale. En ce sens, le collectif travaille à devenir une vraie force de proposition, et un contre-pouvoir efficace en lien constant avec les pouvoirs publics (communication, expertises, négociations). Le collectif a élaboré « treize engagements et 100 propositions » qu'elles considèrent comme urgentes et indispensables.

III. La Fédération D.A.L

La fédération D.A.L (Droit Au Logement) est une association créée en 1990, par des familles mal ou pas logées et des militants associatifs du 20^{ème} arrondissement de Paris, à la suite d'un campement de quatre mois de quarante-huit ménages expulsés en mai 1990 de deux immeubles squattés. Grâce à cette action, les familles ont pu être relogées. Succéderont ensuite des centaines d'autres actions collectives de mal-logés et sans-logis (manifestations, campements, occupations, auto-réquisitions de logements vides...) et des centaines d'actions en justice. Une trentaine de comités sont peu à peu nés dans d'autres villes. Ils se sont fédérés en 1998, autour d'une charte, au sein de la Fédération des comités Droit Au Logement.

La fédération défend le droit à un logement décent pour tous. Elle a pour objectif d'unir et d'organiser les mal-logés ou ceux concernés par le problème du logement, informer sur la crise du logement, établir un rapport de force avec les pouvoirs publics et les bailleurs, nourrir le débat politique et susciter des projets de loi. Concrètement, elle exige l'arrêt des expulsions sans relogement, le relogement décent et adapté de tout mal-logé ou sans-logis, l'application de la loi de réquisition sur les immeubles et logements vacants et enfin des réformes législatives.

Comme les autres associations en ce moment, elle critique fortement la nouvelle loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009. Selon la D.A.L, elle est régressive, elle libéralise les rapports locatifs, elle précarise les locataires modestes (droit aux bailleurs de rédiger des contrats très précaires de quelques semaines à quelques mois), elle s'attaque au droit au maintien dans les lieux des locataires, elle signe le désengagement financier de l'Etat en matière de logement social (moins de budget, attribution des H.L.M dorénavant du ressort des départements...), ne vise aucunement le prix des loyers et ampute la loi Dalo (exemple : en limitant la condamnation de l'Etat prononcée par le tribunal administratif). Bref, elle aggraverait la crise du logement et renforcerait les inégalités.

La D.A.L dit mener un combat en toute indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics. Elle n'accepte d'ailleurs pas les missions déléguées et financées par la collectivité publique tels que

l'accompagnement social, la location ou la sous-location. Dans le même registre, le D.A.L ne siège ni dans les commissions d'attribution de logements sociaux, ni dans les commissions de médiation loi Dalo.

Comme les autres associations elle met en œuvre des actions spectaculaires et médiatiques. Selon la D.A.L, il ne peut se satisfaire de porter un débat ou de faire évoluer la prise de conscience de l'opinion ou des pouvoirs publics : l'action collective, portant sur des revendications concrètes et réalistes, est indispensable. L'association précise qu'elle doit être non violente. Elle participe également au débat législatif par campagnes d'opinion, mobilisations, rencontres avec les parlementaires et propositions d'amendements.

Une des actions les plus médiatiques du D.A.L (en partenariat avec Macaq, Mouvement artistique et culturel d'animation de quartier et Jeudi noir, collectif dénonçant la flambée des prix des loyers) est celle qui a consisté à réquisitionner un immeuble vide depuis trois ans de 1 000 m², ancienne banque parisienne, propriété de la Lyonnaise des Banques (24, rue de la Banque, en plein centre de Paris près de la Bourse) et de le transformer en un « Ministère de la Crise du Logement ». Cette action a démarré en janvier 2007. Des familles et la D.A.L s'y sont installés, tels des squatters. Elles ont d'ailleurs reçu plusieurs commandements de quitter les lieux et le campement installé sur le trottoir a été évacué par la Police à maintes reprises. Le président du D.A.L a même été placé en garde à vue. Durant cette période, le squat a été racheté par la Ville de Paris (en s'engageant à en faire des logements sociaux). En décembre 2007, un accord est enfin trouvé avec le gouvernement : l'Etat s'engagea à reloger les 374 familles dans un délai maximum d'un an. Mais un an après, moins de la moitié a été relogée, bien que l'ensemble des familles ait de surcroît déposé un dossier Dalo. Mi-décembre 2008, après une attente trop longue, les familles mal-logées et la D.A.L reviennent donc rue de la Banque. Sur le trottoir une grande bâche bleue abrite des matelas et couvertures et sur la façade les tentes rouges qui avait été utilisées l'année précédente sont accrochées. Cette année, il y avait un nombre important de femmes seules avec enfants. C'est enfin le 24 mars dernier qu'un engagement de relogement a été signé sous la forme d'un avenant par le Ministère du Logement et de la Ville. Cela doit permettre le relogement progressif de 210 ménages.

Sur son site Internet elle met également des fiches d' « Informations pratiques » : « comment obtenir des aides permettant l'accès ou le maintien dans un logement, le paiement des consommations d'énergie? », « comment se défendre face à une procédure d'expulsion ? », « comment savoir si vous êtes éligibles au droit au logement opposable? », « comment obtenir une aide juridictionnelle? », etc.

CONCLUSION

Il n'est pas donc pas facile d'expulser : du commandement à la mise en œuvre, la procédure est complexe, formelle et longue. Elle peut prendre plusieurs années, notamment avec l'allongement des délais, le renforcement de la protection de l'occupant et du droit au maintien dans les lieux. Et c'est tant mieux ! Même si cela se fait presque au préjudice du droit de propriété, cela peut permettre au locataire de trouver des solutions et de se maintenir plus longtemps dans son logement. Malgré des disparités entre départements, le renforcement du dispositif de prévention et les diverses aides au maintien dans le logement retardent les effets désastreux pour le locataire de l'expulsion. En effet, on soulignera que d'une part l'expulsion reflète des difficultés financières ante procédure (surendettement notamment) et le fait que d'être mis à la rue est une atteinte au fait de pouvoir mener une vie décente et d'être un citoyen à part entière. Sans logement, les droits à la santé, à l'éducation, à l'emploi, à la vie privée sont compromis ainsi que la participation à la vie démocratique (sans domicile il est difficile de faire valoir ses droits civils et politiques). Cependant, les expulsions restent aujourd'hui un phénomène trop important.

Par ailleurs, on a relevé un certain nombre de zones d'ombre ou d'incohérence : le flou de certaines notions qui font office de critère dans le droit au logement, notamment celui de « bonne ou mauvaise foi ». Une contradiction entre la pratique de l'expulsion et le droit au logement opposable.

Des associations se mobilisent alors pour un droit au logement effectif, dont l'arrêt des expulsions. Ce qui est intéressant dans leur fonctionnement, est le fait qu'elles organisent de réelles actions collectives en mobilisant le « peuple » et les mal-logés directement, sans intermédiaire.

Au vu des différentes lois présentées, et notamment leurs points communs, on peut se demander pourquoi la collectivité ne s'engage-t-elle pas à appliquer les lois existantes plutôt que d'en créer d'autres?

Par ailleurs, nous soulevons deux points : pourquoi ne pas développer la tentative de conciliation (menée par le juge ou un conciliateur) comme outil de prévention ? Et ne faudrait-il s'atteler à faire en sorte que les locataires se présentent à l'audience (et comprennent la procédure si ce n'est pas le cas), apparemment grands absents de la procédure d'expulsion ?