

MINISTÈRE DU LOGEMENT  
ET DE LA VILLE  
MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,  
DE L'OUTRE-MER  
ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

**Circulaire DGALN/DHUP du 14 octobre 2008  
relative à la prévention des expulsions locatives**  
NOR : MLVU0807530C

*Le ministre du logement et de la ville ; le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales à Madame et Messieurs les préfets de région ; Mesdames et Messieurs les préfets de département.*

Avec plus de 130 000 assignations, et plus de 100 000 décisions de justice prononçant l'expulsion par an, le risque d'expulsion locative concerne une part significative des ménages locataires ; si les chiffres concernant les interventions effectives de la force publique sont heureusement inférieurs (plus de 10 000 interventions par an, soit 44 par jour de la période hors trêve hivernale), ils sont cependant préoccupants.

De plus, et malgré les efforts notables fournis dans certains départements, l'ensemble de ces indicateurs témoignent d'une augmentation rapide du nombre de situations concernées à tous les stades de la procédure, avec des évolutions moyennes annuelles entre l'année 2000 et 2006 qui atteignent :

- + 4,2 % pour les jugements d'expulsion,
- + 2,4 % pour les demandes de concours de la force publique,
- + 10,5 % pour les expulsions effectives (avec intervention de la force publique).

La croissance des loyers dans la même période 2000-2006 (+ 2,2 % dans le parc public et + 2,8 % dans le parc privé en moyenne annuelle, soit une hausse de 13,6 % dans le parc public et 17,9 % dans le parc privé) fournit assurément une explication ; elle justifie également que les efforts des pouvoirs publics redoublent pour remédier à cette situation.

Au-delà de ces chiffres et de la question du logement, l'expulsion est lourde de conséquences pour l'insertion des personnes et familles concernées ; elle conduit souvent à l'aggravation de leur précarité, sur tous les plans (emploi, santé, vie familiale et éducation...).

Dans ce contexte, l'amélioration des démarches de prévention constitue un enjeu de premier ordre pour éviter l'expulsion et l'exclusion qui en résulte. Or si, dans 80 départements, la prévention des expulsions constitue un des volets d'action du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) et les ménages de bonne foi menacés d'expulsion figurent bien dans les publics prioritaires de ce plan, seuls 36 départements disposaient, au 1<sup>er</sup> janvier 2007, d'une charte de prévention des expulsions effectivement en vigueur.

De nombreux dispositifs et outils de prévention existent en effet, certains ont déjà été mis en œuvre et fait leurs preuves, d'autres viennent d'être créés. Il s'agit aujourd'hui, dans chaque département, à partir d'un état des lieux partagé de la situation, de définir une stratégie et un programme d'action adapté aux enjeux locaux, en partenariat avec l'ensemble des acteurs concernés.

Ainsi, la présente circulaire vise à accompagner cette démarche, en vous donnant ainsi qu'à vos services les points de repère utiles à l'organisation de l'action et à la mobilisation des nouveaux outils mis à votre disposition.

De façon générale, vous avez un rôle essentiel de pilotage et d'animation des acteurs locaux, sur la base d'engagements, d'objectifs et d'indicateurs de résultats à définir dans la charte pour la prévention des expulsions qui doit être réactivée et constituer une action stratégique des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées, ceci pour privilégier un traitement amont efficace des situations d'impayés avant le jugement (*cf.* annexe I).

Plus spécifiquement, il vous revient, conformément au décret n° 2008-187 du 26 février 2008 relatif à la commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives, de proposer en fonction des enjeux locaux de mettre en place une commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (*cf.* annexe II).

J'attire particulièrement votre attention sur l'intérêt, voire la nécessité, en terme de cohérence des actions de prévention des expulsions locatives, que peut représenter la mise en place de cette commission qui permettra de coordonner les décisions des acteurs compétents sur la gestion des aides personnelles au logement (dans le parc privé comme dans le parc public), des aides du FSL, la mobilisation des possibilités de relogement ou d'hébergement et les décisions d'octroi du concours de la force publique qui devront être précédées, sauf en cas de refus du locataire, d'une enquête sociale. C'est le sens des préconisations de la mission d'Etienne Pinte pour prévenir la mise à la rue et des recommandations figurant dans la circulaire du Premier ministre du 22 février 2008 relative à la mise en œuvre du grand chantier prioritaire 2008-2012 pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans abri.

Enfin, dans la mesure où les ménages susceptibles d'être expulsés constituent une des catégories prioritaires du droit au logement opposable prévu par la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007, il convient de souligner que la limitation des recours

gracieux et contentieux émanant de ces ménages auprès de la commission de médiation dépendra largement du portage politique local et d'une organisation efficace de la prévention des expulsions.

En tout état de cause, vous veillerez à ne pas laisser perdurer des situations, génératrices de coûts humains, sociaux et économiques élevés pour les ménages de bonne foi et les bailleurs au risque non seulement d'en accroître la gravité mais aussi les réticences des bailleurs privés à la mise en location de leurs biens.

Pour les ménages de bonne foi, qui ne disposent pas de la capacité financière suffisante pour rester dans leur logement, notamment si la procédure en est au stade du jugement d'expulsion doté de la force exécutoire, la recherche d'un relogement adapté aux ressources doit être privilégiée avant toute exécution. En cas d'impossibilité, la mise en place d'un dispositif encadré d'intermédiation associative avec sous-location ou hébergement du ménage dans son logement, dans l'attente du relogement, peut également être une solution à proposer au bailleur en vous appuyant sur les opérateurs professionnalisés dans ce domaine.

Dans tous les cas, vous veillerez à proposer une possibilité d'hébergement aux personnes à la suite de l'expulsion.

La mise en œuvre de telles orientations pourra impliquer, dans le cadre des PDALPD et en lien étroit avec les collectivités locales, de renforcer les dispositifs de relogement et d'hébergement adaptés existants.

Enfin, la prévention des expulsions repose également sur la poursuite de l'effort de construction de logements sociaux accessibles aux personnes à revenus modestes notamment dans les zones les plus tendues.

Pour mieux connaître au niveau national les dispositifs de prévention des expulsions locatives dans les départements et les mesures mises en œuvre localement pour améliorer la prévention, il vous est demandé de faire remonter des éléments quantitatifs et une synthèse concernant la prévention des expulsions dans votre département, par courrier et par mail (martine.cronel-angebault@developpement-durable.gouv.fr) avant le 1<sup>er</sup> octobre 2008, à l'aide de la grille d'analyse jointe à la présente circulaire (cf. annexe III). Une synthèse nationale sera ultérieurement adressée à l'ensemble des services déconcentrés en mettant notamment en exergue les bonnes pratiques constatées qui pourraient être développées.

Vous voudrez bien rendre compte à la DGUHC des éventuelles difficultés de mise en œuvre de cette circulaire.

Fait à Paris, le 14 octobre 2008.

Pour le ministre du  
logement  
et de la ville :  
*Le directeur de cabinet,*  
A. Lecomte

Pour le ministre de l'intérieur,  
de l'outre-mer  
et des collectivités territoriales :  
*Le directeur de cabinet,*  
M. Delpuech

## A N N E X E S

### SOMMAIRE DES ANNEXES

#### ANNEXE I

#### LA CHARTE POUR LA PRÉVENTION DES EXPULSIONS LOCATIVES

- A. – Expulsions locatives : rôle du comité responsable du PDALPD
- B. – Les objectifs de la charte
- C. – L'élaboration de la charte pour la prévention des expulsions locatives
- D. – Le contenu de la charte et les modalités de suivi des objectifs

#### **Les engagements des partenaires**

#### **Actions à prévoir dans le cadre des engagements**

#### **Les indicateurs de suivi**

#### ANNEXE II

#### LA COMMISSION SPÉCIALISÉE DE COORDINATION DES ACTIONS DE PRÉVENTION DES EXPULSIONS LOCATIVES

- A. – La création et la composition de la commission

#### **Opportunité de la création**

#### **Mise en place de la commission**

*Codécision de création avec le président du conseil général*

*Mise en place d'une convention avec les organismes payeurs*

*Les membres de la commission*

- B. – Le champ de compétence de la commission

- C. – Le rôle de la commission
  - Les avis de la commission**
  - Les recommandations de la commission**
  - Une expertise en matière d’octroi ou non du concours de la force publique**
  - Le suivi dans le temps**
- D. – Le fonctionnement de la commission
  - Des procédures simplifiées**
  - L’organisation territoriale du travail de la commission**
  - L’adoption d’un règlement intérieur**
- E. – Le secrétariat : le traitement coordonné des dossiers
  - Le secrétariat de la commission**
  - La saisine de la commission**
    - Les possibilités et modalités de saisine*
    - Les adresses de saisine*
  - L’instruction et le suivi des dossiers des locataires**
    - Précisions sur l’instruction et le suivi des dossiers des bénéficiaires d’APL accédants à la propriété*
  - Les moyens financiers**
  - Les relations entre instructeurs et décideurs**
  - La notification des avis, des décisions et leur suivi**
  - Les délais impartis à la commission**
- F. – Schéma récapitulatif du traitement d’un dossier d’impayé

### ANNEXE III

#### BILAN DU DISPOSITIF DÉPARTEMENTAL DE PRÉVENTION DES EXPULSIONS LOCATIVES

- A. – Eléments chiffrés
- B. – Eléments qualitatifs
  - Typologie des ménages pour lesquels un jugement d’expulsion a été prononcé (tableaux)**
- C. – La charte pour la prévention des expulsions
- D. – Vos conclusions

### ANNEXE IV

#### LE CONTEXTE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE, LES TEXTES DE RÉFÉRENCE

- A. – Textes législatifs
- B. – Textes réglementaires
- C. – Circulaires concernant la prévention des expulsions locatives

### ANNEXE I

#### LA CHARTE POUR LA PRÉVENTION DES EXPULSIONS LOCATIVES

Comme l’a déjà rappelé la circulaire n° 2005-32 du 11 mai 2005 relative à la prévention des expulsions locatives (*cf.* annexe IV), les chartes pour la prévention des expulsions locatives, prévues à l’article 121 de la loi du 29 juillet 1998 d’orientation relative à la lutte contre les exclusions, lorsqu’elles ont été mises en place, se réduisent trop souvent à des documents formels dépourvus de véritables engagements de la part de l’ensemble des partenaires. Même si tel n’est pas le cas dans votre département, il vous est demandé de procéder, en accord avec le président du conseil général, à un état des lieux aussi complet que possible de l’ensemble du dispositif mis en place localement pour en mesurer ses effets et apprécier son impact.

#### A. – Expulsions locatives : rôle du comité responsable du PDALPD

Il appartient au comité responsable du plan de :

- procéder à l’état des lieux du dispositif départemental de prévention des expulsions tant sur le plan quantitatif (évolution du nombre d’expulsions effectivement réalisées rapporté au nombre de procédures engagées en vue d’obtenir la résiliation du bail) que qualitatif (profil socio-économique des ménages, parc de logement concerné, analyse des raisons ayant conduit à l’expulsion) (*cf.* annexe III) ;
- redéfinir les objectifs à atteindre et les actions à entreprendre en matière de prévention des expulsions locatives et qui devront se traduire dans la charte ;
- instaurer, si elle représente un apport au regard de l’état des lieux et de l’efficacité du dispositif de prévention existant, la commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (*cf.* annexe II) ;
- suivre, à partir des bilans annuels de la charte et, le cas échéant, de la commission qui lui seront présentés, les actions réalisées et piloter le dispositif d’ensemble en proposant, si besoin, des modifications des objectifs, des indicateurs et des actions ;

– vérifier que le fonds de solidarité pour le logement et, le cas échéant, les fonds locaux, concourent aux objectifs du plan notamment à la prévention des expulsions et au relogement des ménages menacés d'expulsion ou expulsés de bonne foi et faire des propositions en la matière ;

– évaluer l'ensemble du dispositif en vue de sa révision si elle s'avère nécessaire.

En tout état de cause, cet état des lieux et les conclusions qui en seront tirées devront faire l'objet du plus large consensus de la part de tous les partenaires. Il constituera un appui pour entreprendre, si nécessaire, la révision de la charte et décider de la création de la commission spécialisée de coordination des actions de prévention locative dans le département.

## B. – Les objectifs de la charte

Dans le respect des orientations définies par le comité responsable du PDALPD, l'objectif principal de la charte est de définir au niveau local une stratégie partagée par l'ensemble des partenaires, et un programme d'actions, pour améliorer la prévention des expulsions à tous les stades de la procédure. Il s'agit, tout particulièrement, de diminuer, dans la mesure du possible, le nombre des assignations et donc le nombre de jugements prononçant la résiliation du bail.

La réussite des actions de prévention prévues par la charte doit également permettre de réduire, de manière significative, tout au long de la procédure, le nombre de situations qui font l'objet d'une demande et d'un accord du concours de la force publique.

Les actions à envisager dans un tel cadre concernent tous les risques d'expulsion quelle qu'en soit la cause : impayés locatifs mais également tout autre motif, par exemple, troubles de voisinage, récupération de logement en fin de bail, congé pour vente ou reprise personnelle...

## C – L'élaboration de la charte pour la prévention des expulsions locatives

En votre qualité de représentant de l'Etat dans le département, vous êtes le garant de la qualité de la charte pour la prévention des expulsions locatives et vous êtes responsable de son animation.

Pour réaliser pleinement leur mission, il est indispensable que tous les partenaires soient partie prenante de la charte et s'en approprient les objectifs et les modalités de mise en œuvre. En effet, de la qualité du partenariat découle très largement la réussite de la stratégie locale en matière de prévention des expulsions locatives. Les conclusions dégagées à la suite de l'état des lieux et la publicité que vous jugerez opportun d'en faire constitueront des arguments importants pour vaincre d'éventuelles réticences. Enfin, vous ne manquerez pas de mettre en évidence les conséquences, tant sur le plan social qu'économique, des expulsions, qui justifient pleinement la mise en œuvre d'une politique de prévention efficace.

Pour ce faire vous veillerez à ce que, en sus de vos principaux partenaires (conseil général, organismes payeurs des aides personnelles au logement) co-animant ce dispositif, l'ensemble des acteurs de terrain soient bien associés aux travaux d'élaboration de la charte : les acteurs de la justice, les collectivités territoriales et leurs groupements, les représentants des bailleurs publics et privés, les représentants des organismes collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction, les associations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées, la défense des personnes en situation d'exclusion par le logement, la défense des locataires ou la représentation des familles.

En particulier, s'agissant des représentants des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ou des communes, vous vous assurerez qu'ils sont bien conviés à ces travaux, notamment lorsque :

– des EPCI sont responsables d'instances locales du PDALPD ou de fonds locaux du fonds de solidarité pour le logement ;

– des EPCI ou communes ont délégation pour la gestion du contingent préfectoral ;

– des EPCI sont délégataires des aides à la pierre.

Compte tenu du rôle que peuvent jouer les communes et leurs groupements dans la prévention des expulsions, par le concours des travailleurs sociaux des CCAS et des CIAS et l'utilisation des droits de réservation propres de ces collectivités, il est également important de les associer à la charte même si ces collectivités ne gèrent pas de fonds locaux ou ne sont pas délégataires au titre du droit de réservation préfectoral.

L'accent doit également être mis sur le renforcement du partenariat avec les bailleurs privés.

De plus, vous vous attacherez tout particulièrement à ce que le président du tribunal de grande instance, en sa qualité de président du conseil départemental de l'accès au droit (CDAD), le représentant de l'ordre des avocats, celui de la chambre départementale des huissiers et celui de la commission de surendettement soient également invités à participer aux travaux d'élaboration de la charte.

Vous veillerez enfin à ce que l'association départementale d'information sur le logement (ADIL) soit associée à l'état des lieux du dispositif départemental de prévention des expulsions, ainsi qu'aux travaux d'élaboration de la charte. Je vous rappelle que dans le cadre d'une expérimentation lancée en 2003 par le ministère en charge du logement, certaines ADIL ont développé une action spécifique à travers l'animation des chartes départementales, l'analyse organisationnelle du dispositif de prévention dans le département, l'information juridique aux locataires en impayé, l'expertise de la dette et la mise en place d'actions de formation notamment des travailleurs sociaux du département, des organismes payeurs des aides personnelles au logement, des CCAS et des CIAS. Si votre département ne dispose pas d'une ADIL, vous saisissez cette occasion pour suggérer au conseil général tout l'intérêt de sa mise en place.

La procédure d'élaboration se conclut par la signature de la charte par les partenaires ayant accepté de contribuer à cette élaboration.

Au-delà de cette signature, il conviendra d'organiser un suivi régulier et partenarial des engagements pris par les signataires et des résultats obtenus.

#### D. – Le contenu de la charte et les modalités de suivi des objectifs

##### **Les engagements des partenaires**

Les engagements des partenaires ne sauraient, comme cela a été relevé à plusieurs reprises, se limiter à réaffirmer de façon générale ce que les textes ont déjà prévu ou à confirmer des pratiques professionnelles courantes. Ces engagements doivent être concrets, ils doivent répondre à des besoins identifiés dans le département comme des clés de réussite de la prévention et les modalités locales de mise en œuvre de ces engagements devront être précisées.

C'est le cas de l'information à l'intention tant des bailleurs privés que des locataires et des agences immobilières sur les démarches à adopter le plus en amont possible en cas d'impayé. Cette information apparaît comme une condition de réussite de la prévention des expulsions, relevée à maintes reprises.

Au-delà de l'information, des actions de médiation peuvent être prévues, notamment sur le secteur privé, pour favoriser un traitement de la situation évitant le recours à la procédure.

C'est également le cas de la réalisation des enquêtes sociales, à laquelle vous veillerez, et de leur transmission aux juges afin d'apporter à ces derniers les principaux éléments facilitant leurs décisions.

Il n'est pas inutile de rappeler que l'enquête sociale des ménages assignés n'est pas une nouveauté. Enoncée dans la circulaire du 9 février 1999 relative à la prévention des expulsions locatives pour impayés (parue au *Journal officiel* du 17 février 1999), elle résulte de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions (art. 114 prévoyant, pour les assignations, un délai de deux mois avant l'audience afin que le préfet puisse saisir le FSL ou les services sociaux compétents). Suite à cette disposition législative, les dotations de l'Etat aux FSL ont été fortement majorées pour prendre en compte le surcoût de dépenses (hausse de 81,2 % des dotations de l'Etat aux FSL de 1997 à 1999). Cette majoration a été intégrée dans le calcul de la compensation versée depuis 2005 par l'Etat aux conseils généraux, au titre du transfert du FSL.

S'agissant de l'enquête sociale, deux points paraissent essentiels :

– il convient tout d'abord de bien déterminer, avec le conseil général et les autres acteurs de la charte de prévention, le contenu de cette enquête, à partir des besoins de connaissance des juges sur la situation des ménages, sans nécessairement viser une enquête sociale exhaustive et en s'appuyant sur les éléments de connaissance déjà existants sur la situation des ménages concernés ;

– il convient ensuite, dans le cadre du PDALPD, de bien calibrer, sur la base d'une négociation avec le conseil général, en prenant en compte les appuis possibles des CCAS, les besoins d'enquêtes sociales et donc le coût correspondant pour la prévention des expulsions, au regard de l'ensemble des actions nécessaires en matière d'enquêtes sociales et d'accompagnement social au logement mobilisées par le plan.

Un guide sur l'enquête sociale (cf. note 1) à destination plus particulièrement des travailleurs sociaux a été diffusé très largement en 2005 et sera actualisé prochainement. Il décrit de manière pratique l'ensemble des éléments à prendre en compte pour réaliser, conformément à l'article 114 de la loi du 29 juillet 1998, une évaluation utile au juge de la situation juridique, économique et sociale du ménage.

Afin de réaliser les enquêtes sociales, le département peut aussi prévoir la mise à disposition de travailleurs sociaux du département pour réaliser les enquêtes sociales et/ou le financement par le FSL de travailleurs sociaux d'autres organismes.

Outre les aides aux impayés locatifs, les cautionnements accordés dans le cadre d'un accès locatif et l'accompagnement social lié au logement, le FSL peut apporter une aide importante en matière de prévention des expulsions par des possibilités en matière de :

– cautionnement des ménages dans le cadre d'un maintien : à l'occasion de la signature d'un nouveau bail, suite à la conclusion d'un protocole, le précédent bail ayant été résilié ; le ménage ne change pas de logement, le cautionnement peut toutefois être utile pour inciter le bailleur à signer à nouveau un bail avec son précédent locataire ;

– apurement des dettes antérieures (loyers, charges locatives, charges dues à des fournisseurs, frais d'assurance) à l'occasion de l'accès à un nouveau logement ;

– prise en charge des frais de procédure incombant aux ménages ;

– garantie apportée aux associations faisant de la sous-location et se substituant au bailleur.

A travers les chartes, les conseils généraux peuvent prendre l'engagement que les règlements intérieurs des FSL prévoient ces aides que la loi a mis dans leurs champs de compétence mais qu'elle ne leur impose pas.

Enfin, concernant le FSL, il est utile de rappeler un arrêt de la cour d'appel de Lyon (audience publique du 20 mars 2002, numéro de pourvoi 2000/07542), selon lequel un bailleur ne peut pas refuser une aide du FSL apurant la totalité de l'impayé, en application de l'article 1236, alinéa 2, du code civil (cf. note 2) .

Il convient en outre de préciser que le FSL ne peut pas exiger du bailleur un renoncement à des poursuites fondées sur des manquements contractuels postérieurs à l'octroi de l'aide en cause.

D'autres engagements peuvent porter sur l'analyse et le traitement de la dette. Les associations spécialisées et, en particulier les ADIL, peuvent ainsi, entre autres actions, proposer une ligne téléphonique directe ouverte aux travailleurs

sociaux et le renforcement des actions de formation en direction des différents acteurs de la charte, des travailleurs sociaux ou encore des propriétaires privés.

Les caisses d'allocations familiales (CAF), ainsi que les caisses de mutualité sociale agricole (CMSA), peuvent mener des actions à des stades multiples : en amont de la phase préventive (actions de communication vers les bénéficiaires d'allocation de logement en situation d'impayé, sensibilisation des bailleurs privés sur l'intérêt du tiers payant et le signalement systématique des impayés), durant les phases pré-contentieuses et contentieuses (accompagnement social des allocataires lors de la mise en place du plan d'apurement, avant jugement ou bien après résiliation du bail, à l'occasion du protocole).

En ce qui concerne les protocoles, mis en place par la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, qui sont une dernière tentative offerte aux occupants du parc social de se maintenir dans leur logement et de signer un nouveau bail, sous conditions, il est très souhaitable que les bailleurs vous tiennent informés de leur mise en place et de leur évolution dans le temps. Vous veillerez à faire annuellement le point sur ces protocoles dans le cadre du bilan de la charte.

Enfin, l'hébergement et le relogement des ménages doivent faire l'objet d'engagements spécifiques de votre part comme des bailleurs en lien avec le PDALPD, et ce suffisamment en amont si la situation du ménage risque de le conduire à l'expulsion ou ne lui permet plus de se maintenir durablement dans le logement qu'il occupe compte tenu du niveau de ses ressources.

### **Actions à prévoir dans le cadre des engagements**

Les engagements doivent permettre de mettre en œuvre, en fonction des compétences respectives de chaque acteur signataire de la charte, des actions :

1. En amont de la démarche préventive :
  - des actions d'attribution de logement en cohérence avec la réalité des capacités financières et sociales des ménages ;
  - lors de l'entrée dans les lieux des locataires, les bailleurs ont pour rôle d'informer les locataires de leurs droits et obligations, sans omettre pour les bailleurs privés d'amener leurs locataires à faire valoir leurs droits aux aides au logement et à les inciter à la mise en place du tiers payant de l'allocation logement et à la mobilisation du dispositif du 1 % logement pour les salariés ; tandis que les bailleurs sociaux pourront assister les locataires en vue de constituer un dossier complet pour le bénéfice d'une aide au logement ;
  - des actions d'amélioration de l'information : conseils renforcés aux propriétaires-bailleurs (en particulier auprès des bailleurs privés : développement du « porter à connaissance » des différents dispositifs existants tels la garantie des risques locatifs, FSL...), information des locataires (en cas de difficulté, les différents recours possibles, l'accès au droit des locataires menacés, consultations juridiques et sociales gratuites, cf. l'aide juridictionnelle) ;
  - des actions d'amélioration et de simplification des circuits de communication entre les différents acteurs de la prévention pour favoriser les solutions amiables des procédures ;
  - des actions de formation/information à dispenser aux partenaires acteurs de la charte.
2. Dans la phase pré-contentieuse (de l'impayé à l'assignation), le renforcement des actions amiables en vue de prévenir la procédure contentieuse :
  - des actions d'amélioration de la détection précoce des impayés, ainsi que, si nécessaire, la mise en place de relations d'intermédiation auprès des débiteurs pour mettre en place un plan d'apurement ;
  - des actions d'analyse et du traitement de la dette locative (saisine du FSL, saisine de la CDAPL, procédure de surendettement ou de rétablissement personnel, plans d'apurement) ;
  - des propositions de changements de logement, afin que ce dernier soit adapté à la composition familiale, notamment pour les familles en difficulté ou pour les couples en rupture familiale, en facilitant les mutations au sein du parc de logements sociaux et également le passage d'un logement du parc privé à un logement du parc public ou à une résidence sociale ;
  - des aides du FSL apurant la dette locative en cas d'accès dans un nouveau logement.
3. Lors de la phase contentieuse, des actions visant à la mobilisation optimale des dispositifs et des délais, en particulier concernant :
  - l'enquête sociale (implication concomitante du locataire, des travailleurs sociaux, du bailleur, de l'Etat, du conseil général, des centres communaux ou intercommunaux d'action sociale et des associations) ; cf. le guide sur l'enquête sociale de mars 2005 ;
  - la saisine du FSL ou, s'ils existent, des fonds locaux du FSL ou d'autres dispositifs d'aide sociale (CCAS, caisses diverses...) ;
  - la prise de décision du FSL dans un délai compatible avec l'audience ;
  - la saisine de la CDAPL, de la CAF ou de la CMSA ;
  - le cas échéant, l'articulation entre la commission de surendettement et la CDAPL en application de l'article R. 351-30 du code de la construction et de l'habitation et de la circulaire du 13 juillet 2005 dans sa partie sur le protocole d'accord tel que prévu à l'article L. 353-15-2 du code de la construction et de l'habitation ;
  - la démarche du juge de conciliation et de médiation civile dans le respect des dispositions légales en vigueur ;
  - le contingent préfectoral et les accords collectifs en vue du relogement ;
  - l'accompagnement social lié au logement (en lien avec les objectifs du PDALPD, les accords collectifs et les bailleurs) ;

- la constitution d'un dossier de demande de logement social ;
- l'examen des réquisitions de la force publique, seulement lorsque toutes les mesures de prévention sont épuisées : l'expulsion domiciliaire pour dette locative des personnes de bonne foi doit être exercée en dernier recours.

### **Les moyens**

Lorsque la charte prévoit des actions d'ingénierie sociale allant au-delà des missions classiques des services concernés par la prévention de l'expulsion, et nécessitant l'appel à un prestataire, ces actions peuvent faire l'objet d'une maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) dont le financement est assuré conjointement par l'Etat (imputé sur le programme 135 DAOL, action n° 1, crédits des BOP déconcentrés) et le conseil général, ainsi que, le cas échéant, par des collectivités territoriales ou leurs groupements.

### **Les indicateurs de suivi**

Outre la date de signature et la durée de la charte, il est indispensable de mettre en place un suivi tant des ménages que des actions listées pour constater la concrétisation ou non dans le temps des engagements pris par l'ensemble des partenaires et disposer d'éléments sur leur pertinence.

Au-delà de ce suivi opérationnel, vous veillerez, en particulier, à ce qu'un indicateur, comme cela est déjà prévu au niveau national dans le cadre de la LOLF, vous permette d'apprécier l'évolution annuelle du rapport entre le nombre de décisions de justice prononçant la résiliation effective du bail et le nombre de procédures introduites en vue d'obtenir cette résiliation. Ce rapport se maintient, au niveau national, depuis plusieurs années, à 75 % et engagement a été pris de le ramener à 70 %.

Des indicateurs portant sur l'évolution annuelle du rapport entre le nombre de procédures engagées et le nombre de jugements d'expulsion rendus, mais aussi le nombre de concours de la force publique accordés, rapportés au poids respectif des deux parcs de logements, public et privé, devront être mis en place et faire l'objet d'un suivi régulier pour permettre d'ajuster les engagements pris par les différents partenaires.

S'agissant des ménages, il conviendra d'identifier, à différents stades de la procédure, leurs caractéristiques, les causes du risque d'expulsion, ainsi que leur situation au terme de la procédure : maintien avec reprise de paiement du loyer, jusqu'au relogement ou à l'hébergement éventuel. Ces éléments seront particulièrement utiles pour faire évoluer si besoin le dispositif en fonction des causes principales de l'expulsion et pour évaluer ses résultats.

Le suivi dans le temps des ménages relogés avec l'aide du PDALPD (principe de la cohorte) ne peut qu'être encouragé.

D'autres indicateurs porteront sur l'enquête sociale. Ils porteront, plus particulièrement, sur le nombre d'évaluations réalisées annuellement, sur le nombre d'entre elles transmises au juge et l'évolution du rapport entre ces deux données pendant la durée de la charte.

En ce qui concerne les données quantitatives et qualitatives chiffrées, exposées ci-dessus, dont la mesure permettra un suivi annuel, ainsi que l'établissement de bilans, il s'agira notamment d'analyser :

- les cas pour lesquels des enquêtes sociales n'ont pas été transmises aux magistrats ;
- les cas pour lesquels est accordé le concours de la force publique ;
- les cas pour lesquels est refusé le concours de la force publique (par exemple).

L'aide substantielle des acteurs de la justice (le président de tribunal, le conseil départemental de l'accès au droit – CDAD) permet de renforcer la définition d'indicateurs pertinents au niveau départemental.

De façon générale, les indicateurs ainsi créés doivent assurer une effectivité aux objectifs et actions partenariales engagées, servir de support à un pilotage renforcé de la charte et à la mobilisation dans la durée de l'ensemble des acteurs.

## **A N N E X E II**

### **LA COMMISSION SPÉCIALISÉE DE COORDINATION DES ACTIONS DE PRÉVENTION DES EXPULSIONS LOCATIVES**

L'article 4 de la loi du 31 mai 1990 modifié par l'article 60 de la loi ENL prévoit que « le comité responsable du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées peut instaurer une commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives, ayant pour mission de délivrer des avis aux instances décisionnelles en matière d'aides personnelles au logement, d'attribution d'aides financières sous forme de prêts ou de subventions et d'accompagnement social lié au logement, en faveur des personnes en situation d'impayés ; lorsque cette commission est créée, les compétences de la commission prévue à l'article L. 351-14 du code de la construction et de l'habitation sont exercées par les organismes payeurs de l'aide personnalisée au logement ».

L'objectif visé par cette commission qui, dans plusieurs départements, sous des appellations diverses et à différents stades de la procédure d'expulsion, existe déjà, est d'optimiser le dispositif de prévention des expulsions en coordonnant l'action des différents partenaires concernés avec un double souci de cohérence et d'efficacité.

Il convient tout d'abord de souligner que cette commission est à la fois un outil du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) à laquelle elle s'intègre et un levier de mise en œuvre de la charte.

Partenariale comme la CDAPL, elle permet de prendre en compte les positions des divers partenaires intéressés, sa compétence étant plus étendue que celle de la CDAPL. Elle concerne l'ensemble des ménages en impayés locatifs et donne des avis en matière d'aides du FSL, d'accompagnement social, de maintien ou de suspension des aides personnelles

au logement (APL et AL), de relogement et, si le préfet souhaite cet avis, sur le concours de la force publique.

Par ces divers avis, elle donne ainsi une cohérence aux diverses mesures et aides dont bénéficient les ménages en impayés locatifs.

En terme d'instruction, elle vise à limiter le nombre d'instructions, en facilitant, si les acteurs en conviennent, une instruction unique pour les aides du FSL et les décisions relatives aux aides personnelles au logement.

C'est cette recherche de cohérence et de traitement global de l'impayé (du début de l'impayé jusqu'au stade final du relogement, de l'hébergement ou de l'éventuel concours de la force publique) qui doit inciter les partenaires à mettre en place cette commission de coordination ou un dispositif de coordination ayant les mêmes finalités.

Comme le prévoit la loi, les modalités concernant la création, la composition et le fonctionnement de la commission ont fait l'objet du décret n° 2008-187 du 26 février 2008 relatif à la commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives.

Une grande latitude est laissée au niveau local pour déterminer l'organisation la plus adaptée, notamment afin de permettre que l'essentiel du travail engagé porte sur les cas les plus difficiles qui justifient une coordination importante, et pour prendre en compte les instances locales et la territorialisation du PDALPD.

Les éléments ci-après vous donnent des points de repères, notamment organisationnels, pour mettre en place ces commissions en distinguant, dans un schéma récapitulatif en fin d'annexe II, les grandes étapes : la saisine de la commission, l'instruction des dossiers, la notification des avis rendus par la commission, et le suivi de ces avis.

#### A. – La création et la composition de la commission

##### **Opportunité de la création**

La création de cette commission de coordination est facultative (comme la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 modifiée visant à la mise en œuvre du droit au logement l'indique à l'article 4). Elle est, en effet, un nouvel outil mis à votre disposition pour répondre à un éventuel manque de coordination entre les organes locaux participant à la prévention des expulsions locatives, notamment sur le champ essentiel des locataires du parc privé. En cas de constat partagé d'un tel manque au regard des enjeux de la prévention des expulsions locatives dans le département, sa mise en place doit être proposée au président du conseil général.

Cette commission n'est cependant pas la seule réponse à un tel constat, des améliorations locales dans l'articulation des actions des partenaires pouvant être pertinentes et suffisantes. Cette circulaire vise ainsi en premier lieu à l'atteinte de résultats significatifs en matière de prévention en mobilisant des outils adaptés dont cette commission nouvelle peut être un élément significatif.

Sa mise en place effective suppose à la fois une réelle volonté politique locale mais aussi un accord formel tant de votre part, en tant que garant, au niveau local, du droit au logement, que de celle du président du conseil général et des représentants des organismes payeurs des aides personnelles au logement.

Vous-même et le président du conseil général exercez actuellement souverainement des prérogatives parmi lesquelles on peut citer, pour le président du conseil général, dans le cadre du FSL, l'octroi d'aides financières sous forme de prêt ou de subvention en matière d'impayés de loyer et la préconisation de mesures d'accompagnement social liées au logement (ASLL) ; pour vous-même, la décision relative à l'utilisation de vos droits de réservation.

La mise en place de cette commission implique donc un consensus sur le fait que vos décisions et celles du président du conseil général fassent l'objet d'un avis préalable partagé.

Par ailleurs, elle conduit à supprimer la CDAPL en tant que commission décisionnelle et donc à transférer aux CAF et CMSA, l'ensemble des compétences de la CDAPL telles que définies à l'article L. 351-14 du code de la construction et de l'habitation :

- décisions relatives au maintien ou à la suspension de l'aide personnalisée au logement (APL) lorsque le bénéficiaire ne règle pas la part de dépense restant à sa charge ;
- décisions relatives aux contestations émanant des bénéficiaires des décisions prises par les organismes payeurs en matière d'APL et de prime de déménagement ;
- décisions relatives aux demandes de remise de dette présentées à titre gracieux par les bénéficiaires de l'APL en cas de réclamation d'un trop-perçu effectuée par l'organisme payeur ;
- les décisions relatives à l'approbation ou au rejet du plan d'apurement joint au protocole d'accord et, si nécessaire, de son avenant, prévus à l'article L. 353-15-2 du code de la construction et de l'habitation.

Si les avis préalables de la commission concernent l'ensemble des locataires en impayés et notamment les locataires bénéficiaires d'une aide personnelle au logement (APL ou AL) ne réglant pas la part de dépense restant à leur charge en revanche, les accédants à la propriété en difficulté ne relèvent pas de la compétence de cette commission spécialisée dans la coordination des actions de prévention des expulsions locatives. Ainsi, les décisions concernant les accédants à la propriété en difficulté bénéficiaires de l'APL ne nécessitent pas un avis de cette commission et relèvent directement de la compétence des organismes payeurs.

##### **Mise en place de la commission**

*Co-décision de création avec le président du conseil général*

Compte tenu des éléments précités, il vous appartient de prendre contact avec le président du conseil général sur



l'opportunité de mettre en place cette commission en vous appuyant sur :

- l'état des lieux du dispositif départemental de prévention en tenant compte de l'existence éventuelle d'une commission préexistante qui préfigure, même pour partie, cette commission ;
- les résultats obtenus par ce dispositif à partir d'éléments d'ordre statistique tels que l'évolution du rapport annuel entre le nombre de jugements prononçant la résiliation du bail et le nombre de procédures engagées. (Le président du tribunal de grande instance, en qualité de président du conseil départemental de l'accès au droit (CDAD) pourra vous communiquer les éléments d'ordre statistique nécessaires).

#### *Mise en place d'une convention avec les organismes payeurs*

Il vous appartient de recueillir l'accord des organismes payeurs dans le département.

Dans le cadre de la mise en place de la commission, une convention sera conclue entre la commission de coordination et les organismes chargés dans le département du paiement de l'aide personnalisée au logement et de la prime de déménagement (art. 4 du décret n° 2008-187 du 26 février 2008 relatif à la commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives). Elle détermine notamment les conditions pratiques d'organisation des relations entre la commission et les organismes payeurs et doit prendre en compte les éléments suivants :

- toutes les obligations légales et réglementaires de la CDAPL sont transférées vers les organismes payeurs exerçant les compétences décisionnelles de la CDAPL.

Le délai de deux mois auquel l'administration, en application de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, doit se soumettre pour répondre à la demande et au recours formulés par les administrés s'impose, non à la nouvelle commission, mais aux organismes payeurs.

Inversement, toutes les obligations légales et réglementaires vis-à-vis de la CDAPL perdurent, les organismes payeurs se substituant à la CDAPL.

Aussi, une fois cette commission créée, l'obligation légale de saisine, en matière d'APL, qui incombe aux bailleurs en cas d'impayés constitués au sens de la réglementation des aides personnelles au logement, subsiste. Les organismes payeurs se substituant à la CDAPL, les bailleurs ont l'obligation de saisir les organismes payeurs des aides personnelles au logement.

L'instruction et le suivi des dossiers des locataires bénéficiaires de l'APL, et le cas échéant de ceux des accédants bénéficiaires de l'APL, restent assurés par les services de l'Etat (DDE) qui l'assuraient auparavant, sauf autre choix organisationnel. (*cf. infra*, partie E).

#### *Les membres de la commission*

La commission est coprésidée par le préfet et le président du conseil général. Si l'article 1<sup>er</sup> du décret précité donne la liste des personnes ou représentants des institutions membres de droit de la commission, il vous est possible, en fonction du contexte local, d'adapter cette représentation. Ainsi celle de l'Etat pourra être assurée par un agent de la préfecture ou de sous-préfecture, un agent de la direction départementale de l'équipement et/ou un agent de la direction départementale des affaires sanitaires et sociales. De la même manière, il appartiendra au président du conseil général de désigner le ou les représentants qu'il jugera les plus pertinents pour siéger compte tenu des missions qu'ils exercent.

Pour tenir compte, au mieux, de la réalité de l'état du partenariat local, la commission doit comprendre, outre les membres de droit visés à l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2008-187 du 26 février 2008 relatif à la commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives, d'autres membres représentant notamment les bailleurs sociaux et privés et les associations œuvrant pour l'insertion par le logement, la défense des personnes en situation d'exclusion par le logement, la défense des locataires et la représentation des familles, ainsi que les associations locales d'information sur le logement. Ces membres disposent au sein de la commission d'une voix consultative.

En outre, bien que cela ne soit pas explicitement prévu dans le décret du 26 février 2008, il conviendra de solliciter les organismes collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction pour être membre avec voix consultative de la commission de coordination, eu égard à leurs rôles de réservataire et d'acteur dans les dispositifs mis en place par le 1 % logement : dispositif de cautionnement (LOCAPASS) et dispositif assurantiel (garantie des risques locatifs – GRL).

Aussi, je vous demande d'informer ces partenaires de la création de cette commission et de leur demander s'ils souhaitent en faire partie. Sur la base des réponses obtenues, vous établirez la composition de la commission en accord avec le président du conseil général (*cf. art. 2 du décret précité*) en veillant toutefois à ce que leur nombre n'entrave pas le bon fonctionnement de la commission.

Enfin, il vous est demandé de veiller à ce qu'un représentant de la commission de surendettement soit présent et soit en capacité de donner les éléments d'information facilitant l'adaptation des avis de la commission à la situation des ménages en procédure de surendettement.

#### **B. – Le champ de compétence de la commission**

La commission est compétente pour l'ensemble des impayés locatifs, y compris lorsque le ménage ne bénéficie pas d'une aide personnelle au logement. Elle est compétente pour tous les locataires en impayés, y compris les sous-locataires et les résidents de résidences sociales, logements foyers, maisons-relais, etc.

La commission examine également les expulsions locatives non liées à des impayés : expulsions liées à des troubles de

voisinage ou à des récupérations de logement en fin de bail. Dans de tels cas, le travail portera plutôt sur la recherche de solution de relogement ou d'hébergement adaptée, comme c'est déjà le cas dans certains départements.

Pour les ménages bénéficiant d'un cautionnement, y compris le cautionnement de LOCAPASS et dont le cautionnement est mis en jeu, l'impayé n'est pas constitué : le ménage ne peut donc pas être assigné par le bailleur et les aides personnelles au logement ne peuvent pas être suspendues. Toutefois, le problème d'impayés peut nécessiter un suivi social et /ou un relogement, ce dernier supposant que le ménage soit de bonne foi et cherche à sortir d'une situation d'impayés ne donnant pas lieu à une menace immédiate d'expulsion. En conséquence, le règlement intérieur de la commission de coordination doit prévoir, en cas de mise en jeu de cautionnement, la possibilité de saisine par le travailleur social qui suit le ménage, par le bailleur ou par le « cautionneur » (LOCAPASS, FSL, personne physique).

Par contre, dans le cadre d'un système assurantiel, y compris la garantie des risques locatifs (GRL), l'assurance indemnise le bailleur lorsque le locataire est défaillant et est subrogée dans les droits du bailleur. Le ménage défaillant reste redevable de la dette de loyer. C'est l'assureur qui saisit l'organisme payeur (au cas où le ménage perçoit l'AL ou, si la commission de coordination a été installée, au cas où le ménage perçoit l'APL) ou la CDAPL (au cas où le ménage perçoit l'APL, dans l'hypothèse où la commission de coordination n'a pas été créée) et qui peut assigner le ménage en justice. Le ménage, en situation d'impayé de loyer et menacé d'expulsion, relève donc pleinement de la commission de coordination de prévention des expulsions.

Les modalités d'articulation entre, d'une part, la commission de coordination et le FSL et, d'autre part, le système de garantie des risques locatifs (GRL) feront l'objet de précisions ultérieures.

La commission n'est pas compétente pour les accédants à la propriété en difficulté ; le PDALPD peut toutefois prévoir une action de coordination des intervenants sur ces situations entre les organismes payeurs des aides personnelles au logement, la commission de surendettement, le FSL (pour les copropriétaires habitant des copropriétés en difficultés), les éventuels fonds d'aide aux accédants.

### C. – Le rôle de la commission

Le rôle de la commission est de rendre le travail de l'ensemble des partenaires plus efficace en leur donnant la possibilité, sur un même dossier, et de manière simultanée, d'avoir une approche et un avis sinon partagés, du moins coordonnés, sur les solutions à mettre en œuvre pour éviter l'expulsion.

Pour ce faire la commission émet des avis, des recommandations et, le cas échéant, si le préfet le juge utile, une expertise en matière d'octroi ou non du concours de la force publique.

#### **Les avis de la commission**

Ses avis sont destinés aux instances décisionnelles : caisse d'allocations familiales et caisse de la mutualité sociale agricole en matière d'APL et d'AL, fonds de solidarité pour le logement et les services préfectoraux dans le cadre de l'exercice du droit de réservation (cf. art. 5 du décret précité). Ces avis sont simples et ne lient donc pas ces différentes instances.

Ces avis portent sur :

- le maintien ou la suspension du versement des aides personnelles au logement (APL/AL) par les organismes payeurs de ces aides ;
- les aides financières qui peuvent être accordées au ménage par le FSL pour l'aider à solder sa dette locative, le montant et le type des aides, et les éventuelles mesures d'accompagnement social à prescrire ;
- la nécessité éventuelle, auprès du préfet ou de son délégué, d'une proposition de relogement du ménage dans le cadre de l'exercice du droit de réservation préfectoral en faveur des ménages défavorisés.

#### **Les recommandations de la commission**

Parallèlement aux avis, la commission, conformément aux orientations de la charte pour la prévention des expulsions, dont elle constitue un des outils opérationnels, formule des recommandations à l'intention de l'ensemble des partenaires œuvrant localement à la prévention des expulsions (cf. art. 6 du décret).

A titre d'exemples, il peut s'agir :

- d'informations à destination de la commission de surendettement afin que celle-ci prenne en compte dans le traitement d'ensemble de la situation de surendettement du ménage, les aides financières qui peuvent lui être accordées pour aider à solder sa dette locative (aides du FSL, des CAF ou CMSA, des CCAS) sans que puissent être inclus les rappels potentiels d'aide personnelle au logement ;
- de recommandations au bailleur sur l'opportunité de conclure un protocole avec le ménage ;
- mais aussi de recommandations concernant le relogement du ménage dans un logement plus adapté (taille du logement et niveau de loyer/charges) prévoyant, le cas échéant, l'utilisation de contingents autres que celui du préfet, voire des recommandations en matière d'hébergement.

Les recommandations relatives au relogement concernent les réservataires (les communes notamment), les organismes bailleurs, les organismes faisant de la médiation locative ainsi que les dispositifs du PDALPD en charge du relogement (instances locales, commission de relogement, MOUS, bureau d'accès au logement, « ouvriers de l'habitat »...) dont l'action devra être coordonnée avec le travail de la commission. Celle-ci étant une instance du plan, vous veillerez à sa

bonne intégration, en particulier sur l'aspect relogement. Les ménages pour lesquels la commission recommande un logement plus adapté devraient ainsi pouvoir bénéficier des accords collectifs, pour les ménages de bonne foi cumulant les difficultés, ce qui pourra nécessiter éventuellement une redéfinition des ménages éligibles aux accords collectifs départementaux, ces publics relevant très probablement, si leur cas n'est pas solutionné en amont, d'un recours auprès des commissions de médiation.

Enfin, les recommandations de la commission peuvent aussi concerner le dispositif départemental de l'hébergement lorsque, en attendant l'attribution de logement, la famille, de bonne foi, ne peut pas être maintenue dans un logement autonome de manière transitoire, ou si la famille de mauvaise foi est expulsée.

### **Une expertise en matière d'octroi ou non du concours de la force publique**

Si vous le jugez utile, vous pourrez solliciter l'expertise de la commission sur l'octroi ou non du concours de la force publique.

En effet, une telle expertise peut s'avérer précieuse dans la perspective de la recherche d'une solution de relogement ou d'hébergement, en cas de l'octroi de ce concours. Elle peut également éviter de déclencher un concours de la force publique à un moment inopportun (quand, par exemple, une autre solution est en cours).

La sollicitation de l'expertise de cette commission partenariale ne limite pas votre pouvoir régalién mais peut, si vous l'estimez utile, vous permettre de vous appuyer sur un avis partenarial prenant en compte l'ensemble de la problématique et l'historique du dossier, sachant que la plupart des services préfectoraux sollicitent déjà fréquemment l'avis des maires et des services sociaux.

En outre, une telle sollicitation peut ajouter de l'intérêt à cette commission et inciter les autres partenaires à souhaiter sa mise en place.

### **Le suivi dans le temps**

Outre la préparation des avis et des recommandations, la commission est chargée de leur suivi (*cf.* art. 7 du décret) et tient le comité responsable du plan informé annuellement de son bilan d'activité (*cf.* art. 8 du décret).

Cela suppose que les destinataires de ces avis et recommandations informent la commission de leurs décisions et actions.

#### **D. – Le fonctionnement de la commission**

Pour assurer son fonctionnement la commission dispose d'un secrétariat (*cf.* art. 10 du décret et ci-après).

Afin de permettre à la commission de concentrer son travail sur les dossiers les plus délicats et de travailler avec le maximum d'efficacité et d'éviter son engorgement par un afflux trop massif de dossiers, il est recommandé de mettre en place des procédures simplifiées de traitement et d'adopter un mode d'organisation déconcentrée.

### **Des procédures simplifiées**

Il est souhaitable de systématiser, comme cela était déjà recommandé pour les CDAPL, le principe des préavis, sur proposition des services instructeurs, pour les dossiers ne présentant pas de difficultés particulières. Ces préavis pourraient être formulés et communiqués de manière synthétique, à l'aide d'un tableau récapitulatif. Une communication rapide, induisant une validation rapide, pourrait ainsi être assurée entre les services instructeurs, la commission de coordination et les organismes décideurs.

Une telle approche peut ainsi permettre à la commission de se concentrer sur les cas les plus difficiles comme l'avait préconisé le rapport remis par le député Gérard Vignoble (*cf.* note 3) .

### **L'organisation territoriale du travail de la commission**

En tenant compte de l'organisation territoriale actuelle des organismes payeurs, du FSL, du PDALPD et des enjeux dans votre département, je vous invite à réfléchir à une organisation déconcentrée de l'instruction et du suivi des dossiers relevant de cette commission de coordination qui pourra aller selon les cas jusqu'à la déconcentration de l'activité de la commission sur les différents territoires concernés.

En effet, la délégation de la mise en œuvre de tout ou partie des compétences et missions de la commission de coordination, par le comité responsable du PDALPD, aux instances locales du PDALPD est rendue possible par les textes réglementaires (*cf.* art. 12 du décret n° 2007-1688 du 29 novembre 2007 relatif aux PDALPD et article 9 du décret n° 2008-187 du 26 février 2008 relatif à la commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives).

S'il a été choisi de confier tout ou partie de l'instruction aux organismes payeurs des aides personnelles au logement, l'existence de plusieurs CAF dans le département conduira à une organisation territorialisée et, notamment, à une répartition géographique de l'instruction des dossiers.

En cas de délégation, par le comité responsable du plan, des avis et recommandations de la commission aux instances locales du PDALPD, la fonction principale de la commission départementale de coordination sera alors de veiller à leur

harmonisation et d'en établir une doctrine commune. Elle veillera également à la lisibilité du système pour le public et les partenaires, établira le bilan des activités des instances locales en matière de prévention des expulsions, pourra adresser des suggestions au comité responsable du PDALPD et aux partenaires décideurs et informera le comité responsable du PDALPD.

Dans les départements où existent plusieurs CAF, où le FSL est déconcentré, où existent des fonds locaux, une organisation territoriale de la coordination de la prévention des expulsions, en particulier en lien avec le FSL et les instances locales de logement du plan est pertinente, sous réserve de l'accord des partenaires concernés.

En effet, les instances locales existantes ont souvent déjà un volet « accès au logement » permettant de proposer des logements d'insertion ou des logements relevant du droit de réservation du préfet au profit des personnes prioritaires. Cette compétence « accès » peut être particulièrement utile, le travail attendu des commissions de coordination étant également de produire des recommandations pour le relogement.

Enrichir les compétences (avis sur les aides du FSL (cf. note 4) , sur les aides personnelles au logement et propositions d'attribution) des instances locales, en s'appuyant sur les expériences existantes, pourrait en faire des outils efficaces permettant de coordonner les problématiques « accès » et « maintien ». Elles pourraient ainsi non seulement exercer au niveau local le rôle de la commission de coordination mais également, sur leurs territoires, être compétentes pour l'ensemble des actions du plan et se voir confier, par délégation, les missions du comité responsable du plan.

### **L'adoption d'un règlement intérieur**

Une fois définies, les modalités de fonctionnement de la commission sont régies par un règlement intérieur que celle-ci adopte (cf. art. 9 du décret n° 2008-187 du 26 février 2008 relatif à la commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives).

Le règlement intérieur peut s'inspirer des dispositions prévues au décret n° 2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif :

- sauf urgence, les membres des commissions reçoivent, cinq jours au moins avant la date de la réunion, une convocation comportant l'ordre du jour et, le cas échéant, les documents nécessaires à l'examen des affaires qui y sont inscrites (article 9 du décret du 8 juin 2006) ;
- le quorum est atteint lorsque la moitié au moins des membres composant la commission sont présents, y compris les membres prenant part aux débats au moyen d'une conférence téléphonique ou audiovisuelle, ou ont donné mandat. Lorsque le quorum n'est pas atteint, la commission délibère valablement sans condition de quorum après une nouvelle convocation portant sur le même ordre du jour et spécifiant qu'aucun quorum ne sera exigé (art. 11 du décret du 8 juin 2006) ;
- lorsqu'une commission n'a pas émis son avis dans un délai raisonnable, l'autorité compétente peut prendre la décision (art. 15 du décret du 8 juin 2006).

Le projet de règlement intérieur pourra, le cas échéant, être au préalable soumis à l'avis du comité responsable du plan.

#### **E. – Le secrétariat : le traitement coordonné des dossiers**

##### **Le secrétariat de la commission**

Le secrétariat peut être assuré par des agents de l'Etat et/ou du conseil général ou encore par des agents des CAF et/ou CMSA, ou par les agents d'un organisme dans lequel l'Etat et le conseil général sont membres de droit du conseil d'administration (GIP, ADIL...).

En fonction des circonstances locales, l'organisme qui s'est vu confier, en application de l'article 6-4 de la loi du 31 mai 1990 susvisée, par convention avec le département, sous la responsabilité et le contrôle de ce dernier, la gestion et le secrétariat du FSL peut, le cas échéant, assurer le secrétariat.

Les missions du secrétariat de la commission sont les suivantes :

- préparer l'ordre du jour des réunions de la commission, les projets d'avis et, le cas échéant, les pré-décisions que les instructeurs soumettent aux membres de la commission ;
- transmettre les avis aux autorités décisionnelles ;
- s'assurer de la suite réservée par les instances décisionnelles aux avis émanant de la commission ;
- élaborer le bilan d'activité à transmettre au comité responsable du PDALPD et aux partenaires de la charte.

##### **La saisine de la commission**

###### *Les possibilités et modalités de saisine*

Les possibilités de saisine de la commission seront les plus larges possibles et devront, au minimum, être celles de la CDAPL et du FSL : possibilité de saisine par le bailleur, de saisine directe par le ménage ou par toute personne y ayant intérêt ou vocation (travailleurs sociaux, associations) ainsi que par le préfet. En outre, la commission peut être auto-saisie par un de ses membres.

Comme indiqué supra, il est souhaitable que le règlement intérieur de la commission de coordination prévoit, en cas de mise en jeu de cautionnement, la possibilité de saisine de la commission par le travailleur social qui suit le ménage, par le bailleur ou par le « cautionneur » (LOCAPASS, FSL, personne physique).

Les organismes payeurs exerçant les compétences décisionnelles de la CDAPL, les bailleurs ont l'obligation de saisir les

organismes payeurs des aides personnelles au logement dès la constitution de l'impayé. A ce titre, les règles définissant la constitution de l'impayé sont celles définies aux articles R. 351-30 du code de la construction et de l'habitation pour l'aide personnalisée au logement et aux articles R. 831-21 du code de la sécurité sociale pour l'allocation de logement sociale et D. 542-19 du même code pour l'allocation de logement familiale. Les bailleurs sociaux devront obligatoirement, conformément aux articles L. 353-15-1 et L. 442-6-1 du code de la construction et de l'habitation, saisir les organismes payeurs dans un délai de trois mois avant toute assignation pour résiliation de bail.

Il convient de rappeler que, selon l'obligation légale de saisine en matière d'aide personnelle au logement (APL et AL), la commission de coordination est ainsi, soit saisie directement par les bailleurs, soit saisie par les organismes payeurs immédiatement après que ces derniers aient été saisis par les bailleurs.

Contrairement aux diverses instances de coordination actuellement mises en place qui interviennent une fois la procédure d'expulsion enclenchée, plus précisément au moment de l'assignation voire en toute dernière extrémité au moment de l'octroi ou non du concours de la force publique, la commission de coordination intervient dès la constitution de l'impayé. Elle a en effet pour but d'améliorer le fonctionnement du dispositif de prévention et de donner son plein effet à la charte de prévention.

#### *Les adresses de saisine*

La ou les adresses de saisine devront être définies dans le cadre de la convention passée entre la commission de coordination et les organismes (*cf. supra*).

Selon l'organisation retenue localement pour l'instruction, il pourra s'agir :

- d'une adresse unique auprès du secrétariat de la commission ;
- d'adresses en fonction du territoire en cas d'organisation déconcentrée ;
- des adresses des organismes payeurs des aides personnelles au logement...

Une grande latitude est, là encore, laissée au niveau local pour déterminer l'organisation la plus adaptée.

#### **L'instruction et le suivi des dossiers des locataires**

L'instruction et le suivi des dossiers restent assurés, sur leur champ de compétence respectif, par les personnels de l'Etat affectés à l'instruction des dossiers de la CDAPL, les personnels du conseil général (FSL et service social départemental) et ceux des CAF et CMSA pour les dossiers des bénéficiaires d'AL.

Une rationalisation de l'instruction et du suivi pourra néanmoins être recherchée sur la base d'un accord entre le préfet, le président du conseil général et les organismes payeurs. Un même dossier pouvant intéresser le FSL et l'APL ou l'AL, une répartition entre instructeurs pourra ainsi éviter l'allongement des durées d'instruction. Cela suppose que, par exemple, des agents chargés auparavant de la seule instruction dans le cadre de la CDAPL et des instructeurs du FSL s'informent respectivement de leurs pré-avis afin de présenter en commission une position commune. Une polyvalence sera recherchée, elle est indispensable, eu égard à la complexité et à la longueur de la procédure pouvant conduire à l'expulsion.

Comme indiqué supra, s'il a été choisi de confier tout ou partie de l'instruction aux organismes payeurs des aides personnelles au logement, l'existence de plusieurs CAF dans le département conduira à une répartition géographique de l'instruction des dossiers.

En outre, par voie de convention, la commission peut décider de confier l'instruction et le suivi de la totalité des dossiers d'impayés locatifs :

- aux organismes payeurs des aides personnelles au logement (CAF et CMSA) ;
- à un organisme dans lequel l'Etat et le conseil général sont membres de droit au sein du conseil d'administration : c'est le cas des associations départementales d'information sur le logement (ADIL) dont certaines assurent dans le cadre des instances existantes l'instruction et le suivi des dossiers,
- à un groupement d'intérêt public (GIP).

En effet, peuvent être créés des GIP du domaine de l'action sanitaire et sociale ayant pour objet de mettre en œuvre tout ou partie des compétences du chapitre 1<sup>er</sup> de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 modifiée, ce qui recouvre la mise en œuvre de toute action du PDALPD et inclut donc la gestion du FSL et la commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives. Ce GIP peut être créé à l'occasion de la création de la commission. Le décret n° 88-1034 du 7 novembre 1988 modifié relatif aux groupements d'intérêt public constitués dans le domaine de l'action sanitaire et sociale précise que l'approbation de la convention constitutive d'un GIP mettant en œuvre les actions du PDALPD est du ressort du préfet de département.

Ce GIP peut se voir également confier le secrétariat de la commission, si le préfet et le président du Conseil général sont bien membres du conseil d'administration du GIP.

L'organisme assurant le secrétariat de la commission peut donc également, le cas échéant, assurer l'instruction et le suivi des dossiers.

#### *Précisions sur l'instruction et le suivi des dossiers des bénéficiaires d'APL accédants à la propriété*

Pour tenir compte du transfert des compétences de la CDAPL aux organismes payeurs, et dans la mesure où ces dossiers ne font pas l'objet d'un examen partenarial, leur instruction et leur suivi relèvent des services des organismes

payeurs désormais compétents pour les décisions correspondantes.

Toutefois, afin d'éviter d'accroître la charge de travail des services des organismes payeurs, il pourra, le cas échéant, être convenu localement que les services de l'Etat qui assuraient l'instruction et le suivi des dossiers des accédants pour le compte de la CDAPL continueront d'instruire et de suivre ces dossiers, pour le compte des organismes payeurs.

### **Les moyens financiers**

Le principe de fonctionnement des commissions est que l'instruction et le suivi des dossiers restent sous la responsabilité des services ayant leur charge avant la création de la commission.

Si le secrétariat et l'instruction sont confiés à un groupement d'intérêt public (GIP), cela peut s'accompagner d'une mise à disposition de personnels de divers organismes (Etat compris) dans ce GIP.

En ce qui concerne le financement de cette instruction, au cas où le choix serait de la confier à un organisme, en l'état actuel du cadre d'autorisation parlementaire, il est préférable de procéder de la manière suivante : le conseil général est maître d'ouvrage et commande une prestation à l'organisme instructeur des dossiers, l'Etat lui attribue une subvention de maîtrise d'ouvrage urbaine et sociale (MOUS) afin de cofinancer cette prestation. Cette prestation s'impute, au programme 135 DAOL, à l'action n° 1 : « Construction locative et amélioration du parc » :

- sous-action n° 9 : « Hors délégations de compétence – Observatoires locaux, PSP, PDALPD » ;
- catégorie 63 ;
- compte PCE n° 6531212 « transferts directs aux départements y compris départements d'outre-mer – fonctionnement ou non différenciés »

ou

- compte PCE n° 6531216 « transferts directs à la ville de Paris ou au département de Paris – fonctionnement ou non différenciés ».

Elle peut, bien entendu, être complétée par d'autres subventions, notamment des communes ou de leur groupement.

### **Les relations entre instructeurs et décideurs**

En cas de divergences d'appréciation sur un dossier, la commission de coordination, où les différentes parties sont représentées, doit jouer son rôle de coordination, d'harmonisation et de définition de grilles de lectures communes. C'est son objet même de résoudre ce type de différend et d'éviter les blocages.

### **La notification des avis, des décisions et leur suivi**

Au vu des avis de la commission de coordination, les organismes payeurs et les responsables des FSL et, le cas échéant, des fonds locaux, prennent les décisions dans leurs domaines de compétence respectifs.

Le responsable du FSL et les organismes payeurs notifient ainsi aux ménages et bailleurs concernés les décisions relatives à leurs champs de compétence respectifs (aides du FSL d'une part, APL et AL d'autre part), quels que soient le mode d'organisation de la commission et la répartition des dossiers entre instructeurs.

Ils informent également la commission de coordination de leurs décisions.

De même, les destinataires des éventuelles recommandations de la commission de coordination informent celle-ci des suites données à ces recommandations.

L'analyse partagée et régulière des suites données aux avis et recommandations de la commission permet à ses membres de s'assurer de la cohérence de leur action, de construire une jurisprudence commune et de faire converger leurs politiques.

### **Les délais impartis à la commission**

Puisque le délai de deux mois auquel l'administration doit se soumettre pour répondre à la demande et au recours formulés par les administrés s'impose aux organismes payeurs, la commission de coordination devra :

- rendre un avis dans un délai inférieur à deux mois, compatible avec le délai de 2 mois incombant aux organismes payeurs ; pour les ménages assignés, l'avis devra être rendu suffisamment tôt avant la date de jugement ;
- réorienter toute demande qui, selon la répartition des missions entre les organismes (secrétariat, instruction), ne sera pas adressée à l'organisme compétent dans un délai de deux mois sachant que la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations dispose que : « Lorsqu'une demande est adressée à une autorité administrative incompétente, cette dernière la transmet à l'autorité administrative compétente et en avise l'intéressé. Le délai au terme duquel est susceptible d'intervenir une décision implicite de rejet court à compter de la date de réception de la demande par l'autorité initialement saisie ».

Elle devra également rendre ses avis concernant le fonds de solidarité pour logement dans des délais compatibles avec ceux du FSL, et notamment avec les modalités d'urgence prévues à l'article 6-1 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 modifiée visant à la mise en œuvre du droit au logement.

ANNEXE III  
BILAN DU DISPOSITIF DÉPARTEMENTAL DE PRÉVENTION  
DES EXPULSIONS LOCATIVES

Département :

Date :

Nom de la personne ayant répondu à cette enquête :

Vos réponses seront fonction des données localement existantes ; ces retours visent non à l'exhaustivité mais plutôt à faire un état des lieux de ce qui est disponible ou réalisable et de ce qui ne l'est pas. Certaines questions seront reprises dans le cadre de l'enquête annuelle sur « la mise en œuvre du droit au logement » (MODAL).

A. – Eléments chiffrés

Population totale du département.

Nombre de logements locatifs :

- dans le parc social ;
- dans le parc privé.

Niveau moyen des loyers (pour un type 3) (hors charges locatives et APL non déduites) :

- dans le parc social ;
- dans le parc privé.

Nombres d'allocataires du RMI en 2005, 2006 et 2007 et évolution.

Nombres d'allocataires d'aides personnelles au logement (AL et APL) en 2005, 2006 et 2007 et évolution.

Nombre de procédures engagées en 2005, 2006 et 2007 en vue de la résiliation du bail (a).

Nombre de jugements prononçant la résiliation du bail rendus en 2005, 2006 et 2007 (b), si possible.

Rapport b/a (si possible) et évolution.

Montant des indemnités préfectorales demandées par les bailleurs au titre du non-concours de la force publique en 2005, 2006, 2007 :

- dans le parc social ;
- dans le parc privé.

Montant des indemnités préfectorales versées aux bailleurs en 2005, 2006, 2007 :

- dans le parc social ;
- dans le parc privé.

*NB* : Ne font l'objet de la présente enquête, ni le nombre de concours de la force publique demandés, ni le nombre de concours de la force publique accordés car ces données sont collectées par ailleurs par le ministère de l'intérieur.

B. – Eléments qualitatifs

Décrivez, si possible, les profils socio-économiques type des ménages pour lesquels un jugement d'expulsion a été prononcé.

Pour cette description, il vous est proposé de remplir les tableaux ci-dessous, basés sur la typologie utilisée par les départements et les gestionnaires des FSL, dans les statistiques annuelles des FSL, pour qualifier et quantifier les personnes aidées par les FSL. Les renseignements statistiques prévus pour les FSL ont été conçus avec la CNAF pour pouvoir être fournis par les CAF par le biais du système SIAS (cf. note 5) . Ils sont donc familiers à vos principaux partenaires.

Ils figurent dans l'arrêté du 13 février 2006 fixant les renseignements statistiques relatifs au bilan d'activité du fonds de solidarité pour le logement et des fonds locaux créés par le conseil général, aux tableaux 21, 23, 24, 26 de l'annexe de cet arrêté :

Tableau 21. – Typologie des ménages – composition familiale des ménages ;

Tableau 23. – Age de la personne de référence des ménages ;

Tableau 24. – Activité de la personne de référence des ménages ;

Tableau 26. – Bénéfice de minima sociaux parmi les ménages.

Il a été choisi de reprendre ces tableaux. Pour le tableau 21, relatif à la composition familiale, vous pouvez ne pas donner le nombre d'enfants et ne garder que les rubriques suivantes : personnes isolées, familles monoparentales, couples sans enfant, couples avec enfant(s), composition inconnue.

En reprenant les classifications utilisées dans ces 4 tableaux, vous caractériserez ainsi les ménages pour lesquels un jugement d'expulsion a été prononcé dans l'année, en distinguant les ménages locataires du parc public et les ménages locataires du parc privé.

*Typologie des ménages pour lesquels un jugement d'expulsion a été prononcé*

1. Composition familiale des ménages pour lesquels un jugement d'expulsion a été prononcé :

---

<b>COMPOSITION FAMILIALE</b>	<b>NOMBRE DE MÉNAGES locataires du parc public</b>	<b>NOMBRE DE MÉNAGES locataires du parc privé</b>	<b>NOMBRE DE MÉNAGES locataires d'un parc de nature non renseignée</b>	<b>NOMBRE TOTAL de ménages pour lesquels un jugement d'expulsion a été prononcé</b>
– Personnes isolées				
– Familles monoparentales (comportant des enfants à charge au sens des prestations familiales)				
– Couples sans enfant à charge au sens des prestations familiales				
– Couples avec enfant(s) à charge au sens des prestations familiales				
– Composition inconnue				
Total				

2. Age des ménages pour lesquels un jugement d'expulsion a été prononcé :

<b>ÂGE DE LA PERSONNE de référence</b>	<b>NOMBRE DE MÉNAGES locataires du parc public</b>	<b>NOMBRE DE MÉNAGES locataires du parc privé</b>	<b>NOMBRE DE MÉNAGES locataires d'un parc de nature non renseignée</b>	<b>NOMBRE TOTAL de ménages pour lesquels un jugement d'expulsion a été prononcé</b>
Moins de 25 ans				
25 ans – 34 ans				
35 ans – 49 ans				
50 ans et plus				
Age inconnu				
Total				

3. Activité des ménages pour lesquels un jugement d'expulsion a été prononcé :

<b>ACTIVITÉ DE LA PERSONNE de référence</b>	<b>NOMBRE DE MÉNAGES locataires du parc public</b>	<b>NOMBRE DE MÉNAGES locataires du parc privé</b>	<b>NOMBRE DE MÉNAGES locataires d'un parc de nature non renseignée</b>	<b>NOMBRE TOTAL de ménages pour lesquels un jugement d'expulsion a été prononcé</b>
Actifs ayant un emploi				
Actifs au chômage inscrits à l'ANPE				
Retraités				
étudiants				
Autres (inactifs, longue maladie...)				
Activité inconnue				
Total				

4. Bénéfice des minima sociaux des ménages pour lesquels un jugement d'expulsion a été prononcé :

			<b>NOMBRE DE</b>	<b>NOMBRE</b>



<b>MINIMA SOCIAUX</b>	<b>NOMBRE DE MÉNAGES locataires du parc public</b>	<b>NOMBRE DE MÉNAGES locataires du parc privé</b>	<b>MÉNAGES locataires d'un parc de nature non renseignée</b>	<b>TOTAL de ménages pour lesquels un jugement d'expulsion a été prononcé</b>
Ménages bénéficiaires du revenu minimum d'insertion				
Ménages bénéficiaires de l'allocation de parent isolé				
Ménages dont la personne de référence bénéficie de l'allocation pour adultes handicapés				
Ménages dont la personne de référence bénéficie de l'allocation de solidarité spécifique				

Si vous ne disposez pas à ce stade d'un suivi qualitatif vous permettant de renseigner ces tableaux, ils peuvent vous servir de référence dans la perspective de la construction d'un suivi à venir des situations des ménages assignés.

Il peut également être intéressant de faire une typologie de ces ménages selon leur lieu de résidence au sein du département ; dans ce cas, l'utilisation du périmètre des instances locales du PDALPD est à privilégier.

#### C. – La charte pour la prévention des expulsions

Date de signature et durée de la charte pour la prévention des expulsions :

En l'absence de charte, ou si celle-ci est périmée sans que soit prévu son remplacement, en préciser les raisons.

En dehors des partenaires habituels, la charte a-t-elle été signée par :

- a) Les représentants des bailleurs privés (si oui, détaillez) ;
- b) Le représentant des huissiers ;
- c) Le président du tribunal de grande instance ;
- d) D'autres partenaires (si oui, précisez).

La charte comporte-t-elle des engagements concrets pris par les partenaires ? (Si oui, précisez lesquels) ; (ex. : enquête sociale, relogement, traitement de la dette, saisine de la CDAPL [pour l'APL] ou de la CAF [en matière d'AL], saisine du FSL).

La charte comporte-t-elle des indicateurs concrets et quantifiables pour mesurer comment les engagements pris par les partenaires sont tenus ? (Si oui, précisez lesquels.)

La charte comporte-t-elle un dispositif d'évaluation ? (Si oui, précisez comment il est organisé, fonctionne et en particulier selon quelle fréquence.)

Disposez-vous d'un outil de suivi des situations individuelles ?

La charte comporte-t-elle un dispositif de pilotage ? (Si oui, précisez comment il est organisé et fonctionne.)

La charte constitue-t-elle un des outils du PDALPD ou est-elle un outil autonome sans liens formalisés avec le PDALPD ?

Nombre de protocoles en cours de validité :

a) Au titre de la circulaire du 13 mai 2004 relative à la mise en œuvre d'un dispositif d'urgence visant à la prévention des expulsions ;

b) Au titre de la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

Que votre département soit doté ou non d'une charte pour la prévention des expulsions, une commission spécifique regroupant l'ensemble des partenaires a-t-elle été mise en place pour traiter des cas les plus délicats et les plus complexes ? (Si oui, décrivez cette commission en précisant sa composition, ses compétences, son mode de fonctionnement et, si possible, fournissez des éléments de bilan.)

#### D. – Vos conclusions

Quels sont vos commentaires sur ce bilan ?

Ce bilan est-il partagé par vos partenaires ?

Quelles pistes pensez-vous proposer aux partenaires dans votre département pour améliorer le fonctionnement du dispositif ?

Quels sont, selon vous, les éléments de positionnement des partenaires sur ces propositions d'amélioration ?

### ANNEXE IV LE CONTEXTE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE, LES TEXTES DE RÉFÉRENCE

#### A. – Textes législatifs

La loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions (art. 114, 115, 117, 121 et 122), modifiée par la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale (art. L. 353-15-1 et L. 442-6-1)

du CCH), a incité au développement des actions de prévention dans le traitement des expulsions pour dettes locatives. La prévention des expulsions contribue en effet de manière décisive à la prévention des exclusions. C'est dans cet esprit que l'article 121 de cette loi a prévu l'élaboration d'une charte pour la prévention des expulsions dans chaque département.

Plus récemment, l'article 60 de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement a modifié la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 (art. 4) visant à la mise en œuvre du droit au logement. Ce texte qui a renforcé le rôle du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) a inscrit la prévention des expulsions comme un contenu obligatoire du plan. A ce titre, la loi prévoit la possibilité de créer une commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives. Dans ce nouveau cadre, le comité responsable du PDALPD coprésidé par le préfet et le président du conseil général aura désormais pour mission d'améliorer l'efficacité des actions de prévention des expulsions dans le département.

Enfin la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit opposable au logement (art. 7 codifié à l'art. L. 441-2-3 du CCH) prévoit la responsabilité de l'Etat dans l'attribution d'un logement aux demandeurs prioritaires de logement social de bonne foi, désignés par la commission de médiation comme devant faire l'objet d'une attribution de logement en urgence. Parmi ces publics prioritaires, dont la situation peut être examinée depuis 2008 par cette commission, figurent les personnes menacées d'expulsion sans relogement.

## B. – Textes réglementaires

Le décret n° 2007-1677 du 28 novembre 2007 relatif à l'attribution des logements locatifs sociaux, au droit au logement opposable et modifiant le code de la construction et de l'habitation (paru au *JO* du 29 novembre 2007) précise que peuvent être désignées par la commission de médiation comme prioritaires et devant être logées d'urgence en application du II de l'article L. 441-2-3 les personnes de bonne foi qui satisfont aux conditions réglementaires d'accès au logement social et qui ont fait l'objet d'une décision de justice prononçant l'expulsion du logement.

Le décret n° 2007-1688 du 29 novembre 2007 relatif aux plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (paru au *JO* du 1<sup>er</sup> décembre 2007) précise que :

1. Le PDALPD définit :
  - les objectifs à atteindre en matière de réduction du nombre de commandements de quitter les lieux et du nombre d'expulsions locatives ;
  - les actions principales à mener à cette fin, en tenant compte le cas échéant des orientations fixées par la charte pour la prévention des expulsions prévue à l'article 121 de la loi du 29 juillet 1998 susvisée ;
  - les modalités du concours du département, des communes et de leurs groupements, des organismes sociaux compétents et des associations spécialisées en vue de la réalisation des enquêtes sociales relatives aux ménages en situation de contentieux locatif ;
  - les mesures adaptées concernant la contribution du fonds de solidarité pour le logement et, le cas échéant, des fonds locaux à la réalisation des objectifs du plan, en vue notamment de permettre la prévention des expulsions ; à ce titre, il définit les modalités d'articulation des actions du fonds de solidarité pour le logement et, le cas échéant, des fonds locaux avec l'action de la commission départementale des aides publiques au logement mentionnée à l'article L. 351-14 du code de la construction et de l'habitation, des organismes payeurs des aides personnelles au logement visées aux articles L. 351-1 du même code, L. 831-1 et L. 542-1 du code de la sécurité sociale, et de la commission de surendettement visée à l'article L. 331-1 du code de la consommation, ainsi qu'avec l'action, le cas échéant, de la commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives prévue à l'article 4 de la loi du 31 mai 1990 susvisée ;
  - les modalités d'articulation des interventions du fonds de solidarité pour le logement et, le cas échéant, des fonds locaux avec les autres dispositifs du plan, afin que les personnes et familles visées par le plan puissent bénéficier de ces dispositifs lorsqu'une aide du fonds de solidarité pour le logement ou le cas échéant des fonds locaux ne suffit pas à répondre à l'objectif d'accès ou de maintien dans le logement.
2. Le comité responsable du plan :
  - est destinataire d'un bilan trimestriel élaboré par le préfet relatif aux assignations aux fins de constat de la résiliation du contrat de location notifiées au représentant de l'Etat dans le département en application de l'article 24 de la loi du 6 juillet 1989 susvisée ;
  - est destinataire d'un bilan trimestriel élaboré par le préfet relatif à la réalisation et à la transmission au juge ainsi qu'aux parties, avant l'audience, des enquêtes sociales relatives aux ménages en situation de contentieux locatif dans les conditions prévues à l'article 114 de la loi du 29 juillet 1998 susvisée ;
  - s'assure du concours du fonds de solidarité pour le logement et, le cas échéant, des fonds locaux, et de celle des dispositifs de recherche de logement prévus à l'article 9-1, en vue du maintien dans le logement et du relogement des personnes menacées d'expulsion ; il crée, le cas échéant, la commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives, prévue à l'article 4 de la loi du 31 mai 1990 susvisée, et évalue son action ;
  - vérifie que le fonds de solidarité pour le logement et, le cas échéant, les fonds locaux concourent aux objectifs du plan et fait des propositions en la matière.

Le décret n° 2008-187 du 26 février 2008 relatif à la commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (paru *JO* du 28 février 2008).

## C. – Circulaires concernant la prévention

## des expulsions locatives

Circulaire du 9 février 1999 (EQUU9900135C) relative à la prévention des expulsions locatives pour impayés (parue au *JO* du 17 février 1999).

Circulaire du 6 mai 2003 relative à la mise en œuvre des dispositions relatives à la prévention des expulsions.

Circulaire UHC/IUH 1 n° 2005-32 du 11 mai 2005 (SOCU0510869C) relative à la prévention des expulsions locatives.

Circulaire UHC-FB4/DH2 n° 2005-44 UHC/DH2 du 13 juillet 2005 (SOC/U/05/10337/C) relative à l'application des dispositions de prévention des expulsions de la loi de programmation pour la cohésion sociale (*Bulletin officiel* n° 2005-6).

### NOTE (S) :

(1) Téléchargeable sur le site de la DGUHC : [http://www2.logement.gouv.fr/publi/droitlgt/doc\\_pdf/guideprevent\\_expulsions.pdf](http://www2.logement.gouv.fr/publi/droitlgt/doc_pdf/guideprevent_expulsions.pdf)

(2) « Attendu que l'article 1236, alinéa 2, du code civil dispose qu'une obligation peut être acquittée par un tiers qui n'y est point intéressé, pourvu que ce tiers agisse au nom et en l'acquit du débiteur, ce qui était bien le cas en l'espèce de l'offre de règlement du FSL ; que dès lors le bailleur n'avait aucun intérêt légitime à refuser le paiement à son profit de cette aide soldant l'intégralité de sa créance dans le délai d'apurement de la dette imposé par le juge des référés à la locataire ; qu'en conséquence ce n'est pas par la faute du locataire mais bien par celle du seul bailleur que la locataire n'a pu effectuer, dans le délai de 2 mois qui lui avait été imparti, les règlements mis à sa charge par le juge des référés. »

(3) Rapport sur la prévention des expulsions locatives, août 2005.

(4) Avant 2005 et le transfert des FSL aux départements, les instances locales du PDALPD avaient déjà souvent une compétence en matière d'octroi des aides du FSL. Le décret n° 2007-1688 du 29 novembre 2007 relatif aux PDALPD (art. 12) autorise le président du conseil général ou le responsable d'un fonds local, à confier aux instances locales du PDALPD, l'octroi des aides prévues par le fonds de solidarité pour le logement ou le fonds local. Les instances locales du PDALPD peuvent donc avoir encore une compétence décisionnelle en matière d'aides du FSL et non un simple avis, si le président du conseil général le souhaite.

(5) SIAS est le logiciel informatique des CAF, utilisé pour la gestion des aides relevant de l'action sociale des CAF et des aides des FSL lorsque ceux-ci sont gérés par les CAF.