

# CONCOURS D'ASSISTANT TERRITORIAL SOCIO-EDUCATIF

Spécialités : Assistant de Service Social, Educateur Spécialisé,  
Conseiller en Economie Sociale et Familiale

**Epreuve d'admissibilité**  
**Jeudi 2 octobre 2014**

## **Rappel de l'épreuve :**

Rédaction d'un rapport à partir des éléments d'un dossier dans la spécialité, assorti de propositions opérationnelles, portant sur une situation en relation avec les missions exercées par les membres du cadre d'emplois et notamment sur la déontologie de la profession.

(durée : 3 h ; coefficient : 1)

## **Sujet :**

Mme X, 32 ans, mère de 2 jeunes enfants (1 et 3 ans), se trouve en situation d'expulsion imminente. En effet, le Concours Force Publique vient d'être accordé par la Préfecture.

Dans ce contexte, le Service Social Départemental est sollicité pour accompagner cette famille.

En tant qu'assistant socio-éducatif au Conseil Général, sur un territoire urbain, votre chef de service vous mandate pour mener cet accompagnement.

A l'aide des documents ci-joints, vous devrez rédiger un rapport sur la situation que vous présenterez en équipe pluridisciplinaire. Dans ce rapport, il vous est demandé de décliner l'ensemble du dispositif réglementaire relatif à la prévention des expulsions.

Vous rendrez compte de votre évaluation de la situation en formulant des propositions concrètes d'accompagnement de cette famille qui devront lui permettre de trouver une issue favorable à l'expulsion.

### **IMPORTANT**

Aucun signe distinctif ne doit apparaître sur votre copie : ni votre prénom ou votre nom (ou nom fictif), ni votre n° de convocation, ni votre signature ou paraphe.

Aucune référence (nom de collectivité, nom de personne...) autre que celle figurant le cas échéant sur le sujet ou dans le dossier ne doit apparaître sur votre copie.

Seul l'usage d'un stylo noir ou bleu est autorisé (bille, plume ou feutre). L'utilisation d'une autre couleur, pour écrire ou souligner, sera considérée comme un signe distinctif, de même que l'utilisation d'un surligneur.

Le non-respect des règles indiquées ci-dessus peut entraîner l'annulation de la copie par le jury.

L'utilisation d'une calculatrice de fonctionnement autonome et sans imprimante est autorisée.

Les feuilles de brouillon (de couleur) ne seront en aucun cas corrigées

Toute note inférieure à 5 sur 20 à l'une des épreuves obligatoires d'admissibilité ou d'admission entraîne l'élimination du candidat.  
Tout candidat qui ne participe pas à l'une des épreuves obligatoires de ce concours est éliminé.

**Remarque importante :** aucun signe distinctif (nom, prénom, signature, n° de convocation ...) ne doit apparaître sur les copies sous peine d'annulation de votre participation à ce concours.

### **Documents joints :**

**Document n°1** : La loi « ALUR » Accès à l'hébergement et au logement – Prévention des expulsions – ASH du 16 mai 2014 – 7 pages

**Document n°2** : La loi « ALUR » Accès à l'hébergement et au logement – Prévention des expulsions – ASH du 23 mai 2014 - 5 pages

**Document n°3** : Illustration de la paupérisation des locataires HLM - Actualités Habitat du 15.06.2013 – 1 page

**Document n°4** : Trêve des expulsions. Un répit pour des milliers de familles – Télégramme du 31.10.2013 – 1 page

**Document n°5** : Urgence 115 : des apparts plutôt que des hôtels – Ouest France du 16.05.2013 – 1 page

**Document n°6** : Droit au logement : l'Etat condamné – Ouest France du 7.06.2011 – 1 page

**Document n°7** : 187 locataires expulsés de leur logement en 2012 – Ouest France du 20.06.2013 – 1 page

**Document n°8** : Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS) – Ressources Santé-Social – Mise à jour juillet 2011 – 3 pages

**Nombre total de pages : 20 pages**

# La loi «ALUR»

## Accès à l'hébergement et au logement - Prévention des expulsions

### Logement Hébergement

Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014  
et décision n° 2014-691 DC du  
20 mars 2014, J.O. du 26-03-14.

Au-delà des mesures décidées pour réguler les dysfonctionnements du marché immobilier, la loi «ALUR» comprend plusieurs dispositions intéressant directement les acteurs de l'insertion par le logement et même, plus globalement, de l'action sociale.

**A**doptée définitivement le 20-février dernier par le Parlement (1) et validée, pour l'essentiel, un mois plus tard par le Conseil constitutionnel (2), la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové – dite loi «ALUR» – a surtout fait parler d'elle, auprès du grand public, de par ses dispositions sur l'encadrement des loyers dans les zones tendues, la définition du cadre de la future garantie universelle des loyers – censée rassurer les bailleurs contre le risque d'impayés – ou, plus globalement, l'amélioration des rapports locatifs dans le parc privé (3). Mais pour les acteurs de l'insertion par le logement et, de façon plus globale, pour un certain nombre d'acteurs de l'action sociale, ce sont d'autres pans de ce texte très volumineux qui auront retenu l'attention.

C'est le cas du chapitre visant à «faciliter les parcours de l'hébergement au logement», avec au menu un certain nombre d'évolutions législatives : la consécration juridique des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO), le renforcement de l'articulation des questions d'hébergement et de logement dans les documents de programmation et les instances de concertation locales, la modification des règles de fonctionnement des fonds de solidarité pour le logement afin notamment qu'ils financent plus systématiquement des aides au titre des dettes de loyer et de facture d'énergie, l'extension du principe de la participation des usagers à l'ensemble

du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement (et plus-seulement aux établissements sociaux et médico-sociaux), des mesures visant à améliorer les dispositifs relatifs au droit au logement opposable (DALO) ou bien encore à simplifier les règles de domiciliation des personnes sans domicile.

Autre chapitre important : celui qui est consacré aux dispositifs de prévention des expulsions locatives, qui comprend tout un lot de mesures visant à traiter les impayés le plus en amont possible ou bien encore à renforcer le rôle des commissions de coordination des actions de prévention des expulsions locatives.

Coup de projecteur sur des dispositions dont certaines concrétisent des engagements pris par le gouvernement dans le cadre du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale du 21 janvier 2013 (4).

## I. LA CONSÉCRATION JURIDIQUE DES SIAO (ART. 30 DE LA LOI)

Créés par une circulaire du 8 avril 2010, les services intégrés d'accueil et d'orientation ne disposaient pas, selon l'exposé des motifs de la loi, d'un cadre juridique «adapté à l'affirmation de [leur] rôle et à l'ac-

(1) Voir ASH n° 2849 du 28-02-14, p. 42.

(2) Voir ASH n° 2853 du 28-03-14, p. 38.

(3) Ces dispositions seront présentées dans un prochain numéro.

(4) Sur le détail du plan, voir ASH n° 2794 du 25-01-14, p. 39.

### Ce qu'il faut retenir

**SIAO.** La loi «ALUR» donne un statut législatif aux services intégrés d'accueil et d'orientation, acteurs centraux du rapprochement de l'offre et de la demande d'hébergement et de logement.

**Centres d'hébergement.** Le législateur amorce une réflexion sur un statut unique pour les

établissements et services de la veille sociale, de l'hébergement et de l'accompagnement.

**DALO.** Pour une meilleure articulation entre hébergement et logement, le législateur a procédé à la fusion du plan départemental d'accueil, d'hébergement et d'insertion et du plan départemental d'action

pour le logement des personnes défavorisées en un seul plan : le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées.

**DALO.** Les préfets peuvent proposer des logements sociaux en bail glissant à des ménages bénéficiant du droit au logement opposable.

*complissement de [leurs] missions* ». La loi « ALUR » est ainsi venue créer ce cadre juridique « *afin de renforcer [leur] légitimité et d'améliorer [leur] action* ».

L'objectif, c'est que le SIAO devienne l'instance de coordination départementale incontournable en matière d'hébergement et de logement des personnes sans domicile. Une plateforme départementale unique, couvrant à la fois le volet « urgence » et le volet « insertion/logement accompagné ». Concrètement, le texte pose le principe de l'existence, dans chaque département, d'un SIAO chargé de l'orientation des personnes sans abri ou en détresse, exerçant ses missions sous l'autorité du préfet et dans le cadre d'une convention entre l'Etat et une personne morale (*code de l'action sociale et des familles [CASF], art. L. 345-2 et L. 345-2-4 modifiés*). Pour entrer en vigueur, ce principe doit être précisé par voie réglementaire. Un décret doit ainsi déterminer les règles générales de fonctionnement du SIAO ainsi que les informations et les données échangées entre l'Etat et les personnes morales participant à la prise en charge des personnes ou des familles sans domicile.

**( A noter )** La loi met en place une animation régionale des SIAO, sous la forme d'une conférence régionale en Ile-de-France ou de modalités définies par le représentant de l'Etat dans les autres régions métropolitaines (*CASF, art. L. 345-2-9 nouveau*).

## A. Les missions du SIAO

Les missions assignées aux SIAO sont les suivantes (*CASF, art. L. 345-2-4 nouveau*) :

- recenser toutes les places d'hébergement, les logements en résidence sociale ainsi que les logements des organismes qui exercent les activités d'intermédiation locative ;
- gérer le service d'appel téléphonique du 115 ;
- veiller à la réalisation d'une évaluation sociale, médicale et psychique des personnes ou familles sans abri, traiter équitablement leurs demandes et leur faire des propositions d'orientation adaptées à leurs besoins, transmises aux organismes susceptibles d'y satisfaire ;
- suivre le parcours des personnes ou familles prises en charge, jusqu'à la stabilisation de leur situation ;
- contribuer à l'identification des personnes « en demande d'un logement », au besoin avec un accompagnement social ;
- assurer la coordination des personnes concourant au dispositif de veille sociale et, si la convention du SIAO le prévoit, la coordination des acteurs avec lesquels il a conclu une convention de partenariat (voir ci-dessous) ;
- produire les données statistiques d'activité, de suivi et de pilotage du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement ;
- participer à « l'observation sociale ».

## B. Les conventions signées par le SIAO

La convention entre l'Etat et le SIAO doit comporter notamment (*CASF, art. L. 345-2-5 nouveau*) :

- les engagements de la personne morale gérant le SIAO en matière d'objectifs et d'information du préfet et de coopération avec les SIAO d'autres départements ;

- les modalités de suivi de l'activité du service ;
- les modalités de participation à la gouvernance du service des personnes prises en charge ou ayant été prises en charge dans le cadre du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement ;
- le cas échéant, les modalités d'organisation spécifiques du service eu égard aux caractéristiques et contraintes particulières propres au département ;
- les financements accordés par l'Etat.

Par ailleurs, pour assurer ses missions, le SIAO peut également conclure des conventions avec un certain nombre d'acteurs locaux, publics et privés, à savoir (*CASF, art. L. 345-2-6 nouveau*) :

- les personnes morales de droit public ou privé concourant au dispositif de veille sociale ;
- les personnes morales de droit public ou privé assurant l'accueil, l'évaluation, le soutien, l'hébergement ou l'accompagnement des personnes en difficulté ;
- les organismes bénéficiant de l'aide pour loger à titre temporaire des personnes défavorisées (associations à but non lucratif dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées, centres communaux ou intercommunaux d'action sociale...) ;
- les organismes exerçant des activités d'intermédiation locative et de gestion locative sociale ;
- les logements-foyers et les résidences hôtelières à vocation sociale accueillant les personnes ou familles relevant du dispositif de veille sociale ;
- les dispositifs spécialisés d'hébergement et d'accompagnement, dont le dispositif national de l'asile, les services pénitentiaires d'insertion et de probation et les services de l'aide sociale à l'enfance ;
- les bailleurs sociaux ;
- les collectivités territoriales, leurs groupements et leurs établissements publics ;
- les agences régionales de santé, les établissements de santé et les établissements médico-sociaux.

## C. Les obligations du secteur vis-à-vis du SIAO

Des obligations particulières sont prévues pour certains des acteurs ayant noué des partenariats avec un service intégré d'accueil et d'orientation dès lors qu'ils bénéficient d'un financement de l'Etat.



Ainsi, les personnes morales assurant un hébergement – à l'exception du dispositif national de l'asile –, et les organismes bénéficiant de l'aide pour loger à titre temporaire des personnes défavorisées ont pour obligation (CASF, art. L. 345-2-7 *nouveau*) :

- de mettre à la disposition du SIAO leurs places d'hébergement et de l'informer de toutes les places vacantes ou susceptibles de l'être ;
- de mettre en œuvre les propositions d'orientation du SIAO et, si elles refusent l'admission proposée, motiver leur décision.

Notons toutefois que les personnes morales assurant un hébergement pourront admettre en urgence les personnes en situation de détresse médicale, psychique ou sociale même si elles n'ont pas été orientées par le SIAO, sous réserve d'en informer ce dernier (CASF, art. L. 345-2-7 *nouveau*).

Autres « partenaires » soumis à des obligations particulières dans l'hypothèse où ils bénéficient d'un financement de l'Etat : les organismes exerçant des activités d'intermédiation locative et de gestion locative sociale, les logements-foyers accueillant les personnes ou familles relevant du dispositif de veille sociale et les résidences hôtelières à vocation sociale accueillant cette même population. La loi leur impose ainsi (CASF, art. L. 345-2-8 *nouveau*) :

- d'informer le SIAO des logements vacants ou susceptibles de l'être ;
- d'examiner les propositions d'orientation du SIAO et de les mettre en œuvre selon les procédures qui leur sont propres.

## D. Le respect du secret professionnel

Pour garantir le respect de la vie privée des ménages ayant recours au dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement, les personnes appelées à intervenir dans l'instruction des demandes de prise en charge, d'évaluation et d'orientation sont soumises au principe du secret professionnel (CASF, art. L. 345-2-10 *nouveau*). Par dérogation, elles peuvent toutefois échanger les informations confidentielles qui sont strictement nécessaires à la prise de décision (CASF, art. L. 345-2-10 *nouveau*).

Elles doivent par ailleurs communiquer aux services chargés de l'instruction des recours effectués au titre du droit au logement ou à l'hébergement opposable les informations dont elles disposent et qui sont strictement nécessaires à l'évaluation de la situation du requérant au regard de ses difficultés particulières d'accès à un logement décent et indépendant et à la détermination des caractéristiques du logement répondant à ses besoins et capacités (CASF, art. L. 345-2-10 *nouveau*).

## Le principe de l'accueil inconditionnel des sans-abri (art. 45)

La loi « ALUR » modifie l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles qui, dans sa rédaction antérieure, consacrait le principe de l'accueil inconditionnel au dispositif d'urgence de toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique « et » sociale. Cette formulation laissait entendre que ces trois formes de détresse devaient être cumulées par l'intéressé pour qu'il puisse bénéficier d'un

hébergement d'urgence. Pourtant, « un seul de ces critères est amplement suffisant pour justifier un accueil inconditionnel », estiment les rapporteurs (PS) de la loi devant l'Assemblée nationale, Daniel Goldberg et Audrey Linkenheld (*Rap. A.N. n° 1670, tome I, Goldberg et Linkenheld, décembre 2013, page 113*). Le législateur a donc remplacé la conjonction « et » par « ou », rendant ainsi les critères alternatifs et non plus cumulatifs. •

## II. LE RENFORCEMENT DE L'ARTICULATION ENTRE LOGEMENT ET HÉBERGEMENT

Plusieurs mesures de la loi « ALUR » ont pour objectif de renforcer la gouvernance au niveau régional et l'articulation logement/hébergement.

### A. La fusion des PDAHI et des PDALPD (art. 34)

La loi procède à la fusion du plan départemental d'accueil, d'hébergement et d'insertion (PDAHI) et du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD), instituant ainsi un « plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées » (PDALHPD). L'idée étant, avec cette fusion, « d'assurer, dans les territoires, la cohérence des réponses en matière de logement et d'hébergement et de faciliter les parcours de l'hébergement vers le logement ». En effet, explique l'exposé des motifs, comme la loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion a « acté l'obligation d'inclure le PDAHI dans le PDALPD, sans toutefois supprimer la distinction entre les deux plans », il en résultait « des difficultés dans le pilotage et les modes de production de ces deux documents ».

Le PDALHPD a ainsi pour fonction de définir, « de manière territorialisée, les mesures destinées à répondre aux besoins en logement et en hébergement des personnes prises en charge par le dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement » (CASF, art. L. 312-5-3 *modifié*).

.....

.....

## B. L'extension des attributions du comité régional de l'habitat (art. 33)

Parallèlement à la fusion du PDAHI et du PDALPD, la loi « ALUR » étend les attributions du comité régional de l'habitat (CRH) – qui rassemble tous les acteurs du logement sur son territoire (Etat, collectivités territoriales, professionnels et associations) – au domaine de l'hébergement, pour l'associer à la concertation des partenaires positionnés dans le champ de l'hébergement (*code de la construction et de l'habitation [CCH], art. L. 301-3 et L. 364-1 notamment*). De fait, le CRH change de nom et devient ainsi comité régional de l'habitat et de l'hébergement.

Les dispositions en vigueur auparavant se limitaient « à une consultation préalable des membres du CRH avant approbation d'un plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées qui, depuis la loi du 25 mars 2009, [inclut] le plan départemental d'accueil, d'hébergement et d'insertion », explique l'exposé des motifs. Les dispositions relatives à la composition et aux compétences du comité – de nature réglementaire – devront donc être actualisées en conséquence.

## C. Le fonctionnement des fonds de solidarité pour le logement (art. 35 et 36)

La loi « ALUR » précise les règles de fonctionnement des fonds de solidarité pour le logement (FSL).

Rappelons en préambule que, institués par la loi « Besson » du 31 mai 1990, les FSL accordent dans chaque département – et dans les conditions définies par leur règlement intérieur –, des aides financières sous forme de cautionnements, prêts ou avances remboursables, garanties ou subventions à toute personne ou famille en difficulté qui entrent dans un logement locatif ou qui, étant locataires, sous-locataires ou résidents de logements-foyers, se trouvent dans l'impossibilité d'assumer leurs obligations relatives au paiement du loyer, des charges et des frais d'assurance locative, ou qui, occupant régulièrement leur logement, se trouvent dans l'impossibilité d'assumer leurs obligations relatives au paiement des fournitures d'eau, d'énergie et de services téléphoniques.

En premier lieu, pour faciliter les relogements par le désendettement des ménages, l'article 6 de la loi « Besson » est modifié afin que les règlements intérieurs des FSL prévoient plus systématiquement « des aides au titre des dettes de loyer et de facture

d'énergie, d'eau et de téléphone, y compris dans le cadre de l'accès à un nouveau logement ». Auparavant, la loi indiquait simplement que ce type de dettes pouvaient être prises en charge par le fonds de solidarité pour le logement si leur apurement conditionnait l'accès à un nouveau logement.

Autre nouveauté : dans les conditions définies par leur règlement intérieur, les FSL accordent dorénavant systématiquement une aide destinée à financer tout ou partie des suppléments de dépenses de gestion aux associations, aux centres communaux ou intercommunaux d'action sociale, aux autres organismes à but non lucratif et aux unions d'économie sociale qui sous-louent des logements. Cela n'était, auparavant, qu'une possibilité offerte à chaque fonds.

Une précision est par ailleurs apportée s'agissant des mesures d'accompagnement social que le FSL peut prendre en charge. Rappelons en effet que le fonds peut prendre en charge des mesures d'accompagnement social individuelles ou collectives lorsqu'elles sont nécessaires à l'installation ou au maintien dans un logement des personnes et des familles bénéficiant du plan départemental, qu'elles soient locataires, sous-locataires, propriétaires de leur logement ou à la recherche d'un logement. Le législateur a ajouté dans la loi que ces mesures d'accompagnement « comprennent notamment l'accompagnement des ménages dans la recherche d'un logement et les diagnostics sociaux concernant les ménages menacés d'expulsion ».

Signalons encore qu'il est désormais inscrit dans la loi que l'octroi d'une aide du FSL ne peut être subordonné à l'accord du bailleur ou des autres créanciers. Introduite au Sénat par un amendement du groupe communiste, cette précision vise à empêcher qu'un bailleur puisse s'opposer au versement d'une aide du FSL destinée à solder des impayés de loyers. « En effet, le recours aux aides du FSL en vue de rembourser une dette ne doit pas dépendre de l'accord du bailleur, dans la mesure où ce dernier y trouve également son compte » (*Rap. A.N. n° 1670, tome I, Goldberg et Linkenheld, décembre 2013, page 110*).

D'autres modifications visent à renforcer l'articulation des FSL avec les priorités définies par le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées. L'article 6-1 de la loi du 31 mai 1990 relatif au règlement intérieur du fonds de solidarité est ainsi mis en cohérence avec l'institution du PDAHLPD : à titre d'exemple, il est prévu désormais que le règlement intérieur du FSL, qui définit les conditions d'octroi des aides et les modalités de gestion et de fonctionnement du fonds, est élaboré et adopté par le conseil général, après avis du comité responsable du PDAHLPD.

L'article 6-2 de la loi « Besson » relatif à la saisine du FSL est lui aussi modifié. Jusqu'alors, le fonds pouvait être saisi par « toute personne ou famille en difficulté » et, avec son accord, « toute personne ou organisme y ayant intérêt ou vocation » ou bien encore par la caisse d'allocations familiales ou le préfet. Doréna-

vant, il peut aussi être saisi par la commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives et par toute instance du PDALHPD.

Enfin, devant les « fortes différences » constatées entre les fonds de solidarité pour le logement en ce qui concerne les niveaux moyens des aides octroyées, leurs natures et le profil des ménages bénéficiaires, le législateur a décidé d'imposer à chaque FSL de transmettre leur rapport annuel d'activité au ministre chargé du logement (loi n° 90-449 du 31 mai 1990, art. 6 modifié). Ces rapports devront en outre faire l'objet d'une présentation et d'un débat aux comités régionaux de l'habitat et de l'hébergement, « afin de garantir une information exhaustive à l'ensemble des acteurs, notamment associatifs ». « Cette présentation doit permettre de mieux appréhender ce qui peut être – ou non – attendu du FSL d'un territoire donné. Cette mesure est également de nature à favoriser les comparaisons et les échanges de "bonnes pratiques" entre territoires » (Rap. A.N. n° 1329, tome I, Goldberg et Linkenheld, juillet 2013, page 260). La loi demande du reste, clairement, que les rapports insistent sur les « bonnes pratiques transposables à d'autres territoires » (loi n° 90-449 du 31 mai 1990, art. 6 modifié).

### III. L'AMÉLIORATION DES DISPOSITIFS RELATIFS AU DALO

Après 6 ans d'application du droit au logement opposable, le gouvernement a souhaité procéder à quelques retouches pour renforcer son effectivité.

#### A. Un logement en bail glissant pour des ménages « DALO » (art. 41)

Les organismes d'HLM peuvent, à titre dérogatoire, louer des logements, meublés ou non meublés, aux organismes agréés au titre de l'intermédiation locative ou de la gestion locative sociale, à charge pour ces derniers de les sous-louer, à titre temporaire, aux personnes ou familles éprouvant des difficultés particulières en raison de l'inadaptation de leurs ressources ou de leurs conditions d'existence. Dans la pratique, cette faculté de sous-location est décrite comme un « bail glissant ». Elle permet de ménager une phase de médiation destinée à la fois à accompagner le ménage qui peut être en situation de ne pas avoir eu à assumer la location d'un logement depuis longtemps et à rassurer le bailleur social sur le fait que

le ménage sera en mesure d'assurer les obligations liées à son bail. L'objectif étant que, au terme de la période d'adaptation, le contrat de bail soit transféré au sous-locataire, ce dernier devenant alors locataire.

Première nouveauté de la loi « ALUR » : les personnes reconnues prioritaires au droit au logement opposable peuvent désormais bénéficier d'un logement en bail glissant. Le législateur a en effet ouvert la possibilité aux commissions de médiation « DALO » de préconiser d'attribuer un logement en bail glissant à ces publics (CCH, art. L. 441-2-3 modifié). Les préfets peuvent également dorénavant, « par décision motivée », dans le cadre de leur obligation de relogement « DALO », proposer aux personnes reconnues prioritaires un logement social faisant l'objet, dans un premier temps, d'un bail glissant (CCH, art. L. 441-2-3 modifié).

En marge de cette réforme, le législateur en a profité pour mieux encadrer la pratique du bail glissant. Le code de la construction et de l'habitation se limitait auparavant à prévoir un examen périodique de la situation du sous-locataire destiné à évaluer sa capacité à assumer les obligations résultant d'un bail à son nom. La loi « ALUR » a changé la donne en imposant la signature d'une convention tripartite entre le bailleur social, la personne morale locataire et le sous-locataire, permettant de définir précisément les conditions de glissement du bail. Cette convention, précise la loi, est annexée au contrat de sous-location conclu entre la personne morale locataire et le sous-locataire. Les parties peuvent y définir librement les conditions de glissement du bail. Elle prévoit également l'organisation de l'examen périodique contradictoire destiné, comme celui qui était prévu auparavant dans les textes, à évaluer la capacité du sous-locataire à assumer les obligations résultant d'un bail à son nom. Deux mois avant l'échéance de cette période d'examen – période dont la durée est fixée par la convention –, l'organisme bailleur doit faire savoir au préfet s'il entend proposer un bail au sous-locataire et, si ce n'est pas le cas, détailler les motifs de sa décision (CCH, art. L. 442-8-3 modifié). Dans ce cas, le préfet pourra, après avoir recueilli les observations du bailleur, procéder à l'attribution du logement à l'occupant, qui deviendra alors locataire en lieu et place de la personne morale locataire (CCH, art. L. 441-2-3 modifié).

#### B. Le relogement des ménages « DALO » (art. 41)

« Contribuer à une plus grande mixité sociale, en prenant mieux en compte les charges socio-urbaines supportées par les territoires » (Rap. Sén. n° 65, tome I, Dilain et Bérit-Débat, octobre 2013, page 174). Tel a été, selon les rapporteurs (PS) Claude Dilain et Claude Bérit-Débat, l'objectif du législateur quand il a décidé d'imposer au préfet de département de



prendre en compte, dans des conditions fixées par décret, « la situation des quartiers prioritaires de la politique de la ville » pour la définition du périmètre au sein duquel les logements devant être attribués en urgence à des ménages « DALO » doivent être situés (CCH, art. L. 441-2-3 modifié).

Le décret aura « vocation à définir les conditions permettant d'assurer le relogement de publics prioritaires en dehors de secteurs connaissant déjà une forte ségrégation au sein des quartiers prioritaires de la politique de la ville », a expliqué le député (PS) à l'origine de cette modification, François Pupponi (Rap. Sén. n° 65, tome I, Dilain et Bérît-Débat, octobre 2013, page 174).

Autre retouche apportée par la loi « ALUR » : dans les communes faisant l'objet d'un arrêté de carence préfectoral (1), l'attribution d'un logement à un ménage bénéficiant du DALO s'impute dorénavant en priorité sur les droits à réservation de la commune (CCH, art. L. 441-2-3 modifié). Une nouveauté motivée « par le fait que l'application du droit au logement opposable se heurte à deux principales difficultés : l'insuffisance de l'offre de logements et sa répartition déséquilibrée entre territoires ». « Or ce second aspect se traduit par une spécialisation de certains territoires dans l'accueil de publics fragiles, alors que d'autres suivent une logique protectionniste à l'égard de ces publics » (Rap. Sén. n° 65, tome I, Dilain et Bérît-Débat, octobre 2013, page 174).

saisir le juge afin qu'il lui octroie des délais compris entre 1 mois et 3 ans (CCH, art. L. 441-2-3 modifié).

Autre nouveauté : afin d'améliorer l'information du locataire en situation d'expulsion, la loi « ALUR » prévoit que la notification de la décision de justice prononçant l'expulsion indique les modalités de saisine et l'adresse de la commission de médiation « DALO » chargée de se prononcer sur le caractère prioritaire d'une demande de logement ou d'hébergement (loi n° 89-462 du 6 juillet 1989, art. 24 modifié). Explications des rapporteurs au Sénat Claude Dilain et Claude Bérît-Débat : « En l'état actuel, la circulaire du 26 octobre 2012 [2] prévoit l'information des ménages sur la possibilité d'exercer un recours [DALO] dès lors qu'ils ont reçu un commandement de quitter les lieux. Pourtant, le comité national de suivi du droit au logement opposable estime, en se basant sur le nombre de commandements de quitter les lieux délivrés en 2012, que seuls 5,5 % de l'ensemble des ménages menacés d'expulsion ont été reconnus prioritaires au titre du "DALO" ». Un chiffre extrêmement faible qui « atteste de l'absence de recours en matière de droit au logement opposable, dont une part importante doit être attribuée au défaut d'information des personnes concernées ». Ainsi, estime les sénateurs, « cette information doit, pour être efficace, figurer dans la décision de justice génératrice de la situation ouvrant l'éligibilité au droit au logement opposable » (Rap. Sén. n° 65, tome I, Dilain et Bérît-Débat, octobre 2013, page 138).

(1) Les communes dépassant certains seuils démographiques ont des obligations en matière de construction et de réalisation de logements locatifs sociaux.

Lorsqu'elles ne respectent pas ces obligations, une procédure de constat de carence peut être engagée à leur encontre.

(2) Voir ASH n° 2781 du 2-11-12, p. 36.

## C. L'expulsion des ménages « DALO » (art. 27 et 41)

Désormais, lorsque la commission de médiation « DALO » reconnaît comme demandeur prioritaire une personne qui fait l'objet d'une décision de justice prononçant l'expulsion de son domicile, elle peut

## D. Le recours aux SIAO pour l'orientation des bénéficiaires « DALO » (art. 42)

Jusqu'à présent, lorsqu'un demandeur d'hébergement, de logement de transition, de logement-foyer ou de résidence hôtelière à vocation sociale (RHVS) était déclaré prioritaire par la commission de médiation « DALO », le préfet devait « proposer » un accueil dans l'une de ces formules. En pratique, il orientait la personne vers un gestionnaire de structures d'hébergement en vue de son hébergement ou à un gestionnaire de logements de transition ou de logements-foyers ou de résidences hôtelières à vocation sociale en vue de son relogement, sans que le caractère obligatoire de l'accueil de la personne figure dans la loi.

La loi « ALUR » prévoit que, dorénavant, le préfet désigne les personnes bénéficiant d'une décision favorable au titre du DALO en vue d'un hébergement (ou de l'une des autres formules prévues par la loi) au SIAO, afin que celui-ci les oriente, dans un délai que le représentant de l'Etat fixe, vers une structure d'hébergement ou un gestionnaire de logements de transition, logements-foyers ou RHVS disposant de

## LE SIAO consulté en commission de médiation « DALO » (art. 44)

La loi « ALUR » prévoit la participation d'un représentant de la personne morale gérant le service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO) dans le département à la commission de médiation « DALO », à titre consultatif (CCH, art. L. 441-2-3 modifié).

La mesure avait été soufflée par le comité de suivi du droit au logement opposable. Elle est « justifiée par le rôle du SIAO en matière d'hébergement », ont expliqué Daniel Goldberg et Audrey Linkenheld, rapporteurs (PS) de la loi

à l'Assemblée nationale. En effet, ont-ils rappelé, le SIAO « a vocation, sous l'autorité de l'Etat, à disposer d'une vision exhaustive du parc d'hébergement d'urgence, de stabilisation, d'insertion et de tout ou partie du parc de logement de transition ». « Il reçoit toutes les demandes de prise en charge et oriente les personnes sans abri ou risquant de l'être vers la solution la plus adaptée à leur situation » (Rap. A.N. n° 1329, tome I, Goldberg et Linkenheld, juillet 2013, page 277). •

places ou de logements pouvant répondre à leurs besoins (CCH, art. L. 441-2-3 modifié). « La mesure tend à améliorer l'efficacité de la procédure et à clarifier les obligations qui résultent de la reconnaissance du DALO, ainsi qu'à donner au préfet des pouvoirs analogues à ceux qu'il détient vis-à-vis des bailleurs sociaux pour les bénéficiaires du DALO logement », explique l'exposé des motifs. Des précisions sont attendues par décret.

Le législateur a, par ailleurs, tiré les conséquences de la jurisprudence du Conseil d'Etat sur le droit à l'hébergement. Dans une décision du 22 avril 2013, celui-ci a en effet considéré que la place d'hébergement proposée par le préfet au demandeur reconnu prioritaire par la commission de médiation au titre du droit à l'hébergement opposable « doit présenter un caractère de stabilité » (1). Il est donc désormais précisé dans la loi que les places d'hébergement proposées au demandeur doivent présenter « un caractère de stabilité » (CCH, art. L. 441-2-3 modifié).

En cas d'absence d'accueil dans le délai fixé par le préfet, ce dernier désignera le demandeur à un organisme aux fins de l'héberger ou de le loger. Si l'organisme vers lequel le demandeur a été orienté ou à qui il a été désigné refuse de l'héberger ou de le loger, le représentant de l'Etat procédera à l'attribution d'une place d'hébergement présentant un caractère de stabilité ou d'un logement de transition ou d'un logement dans un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale correspondant à ses besoins. Le cas échéant, cette attribution s'imputera sur les droits à réservation du préfet (CCH, art. L. 441-2-3 modifié).

## E. Le droit à l'hébergement opposable des étrangers clandestins (art. 42)

Certaines commissions de médiation exigent de la personne sollicitant – dans le cadre du droit à l'hébergement opposable – l'accueil dans une structure d'hébergement, un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale, qu'elles respectent les conditions de régularité et de permanence du séjour posées par l'article L. 300-1 du code de la construction et de l'habitation, exigées pour prétendre au bénéfice du droit au logement opposable. Problème : cette pratique est en contradiction avec le principe d'inconditionnalité de l'hébergement prévu par le code de l'action sociale et des familles.

Pour clarifier la situation, la loi « ALUR » permet donc aux commissions de médiation de prendre des décisions favorables au titre du DALO-hébergement sans exigence de régularité et de permanence du

séjour... mais uniquement si elles préconisent comme type d'accueil un hébergement. Autrement dit, le respect des conditions de permanence et de régularité du séjour est en revanche exigé pour un accueil dans un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale (CCH, art. L. 441-2-3 modifié).

## F. Un pouvoir de requalification reconnu aux commissions de médiation (art. 43)

La loi « ALUR » donne aux commissions de médiation le pouvoir de requalifier un recours destiné à obtenir un hébergement, un logement de transition ou un logement dans un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale en recours en vue de l'obtention d'un logement ordinaire.

Auparavant, lorsqu'un demandeur d'hébergement déposait un recours « hébergement », la commission était liée par l'objet de la saisine. « Pourtant, explique l'exposé des motifs de la loi, la situation de certains demandeurs justifierait la reconnaissance d'une priorité pour un logement plutôt que pour un hébergement (ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale). » Or, jusqu'à présent, le demandeur n'avait que la possibilité de saisir à nouveau la commission de médiation, afin de faire reconnaître son droit au logement. Jugeant cette procédure chronophage, le législateur permet donc à la commission de médiation d'opérer une telle requalification de la saisine, lorsque le dossier le justifie et si le requérant remplit les conditions de reconnaissance du DALO *stricto sensu* (CCH, art. L. 441-2-3 modifié). L'idée étant, *in fine*, de rendre la procédure plus fluide.

Concrètement, dans une telle situation, la commission de médiation devra se prononcer dans les 3 mois suivant la réception de la demande – ce qui correspond au délai de réponse de droit commun pour le DALO – et non dans le délai de 6 semaines prévu pour un recours hébergement (CCH, art. L. 441-2-3 modifié).

À SUIVRE

(1) Voir ASH n° 2809 du 10-05-13, p. 39.

## Dans un prochain numéro

IV. L'amélioration de la prévention des expulsions

V. Les usagers placés au cœur des décisions

VI. La réforme de la domiciliation

VII. La simplification de la gestion des crédits liés à l'ASE



# La loi « ALUR »

## Accès à l'hébergement et au logement - Prévention des expulsions (suite et fin)

### Logement Hébergement

Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014  
et décision n° 2014-691 DC du  
20 mars 2014, J.O. du 26-03-14.

Nous achevons la présentation du volet « action sociale » de la loi du 24 mars 2014 avec, notamment, l'amélioration de la prévention des expulsions locatives, la réforme de la domiciliation des personnes sans domicile stable et la participation des usagers au sein des structures d'hébergement.

## IV. L'AMÉLIORATION DE LA PRÉVENTION DES EXPULSIONS

Le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale du 21 janvier 2013 (1) a identifié deux axes d'amélioration de la prévention des expulsions locatives. Il s'agit, d'une part, de traiter les impayés le plus en amont possible et, d'autre part, de renforcer le rôle des commissions de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX) et d'assurer une meilleure articulation avec les fonds de solidarité pour le logement. La loi pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové – dite loi « ALUR » – propose plusieurs évolutions législatives en ce sens.

### A. Le traitement des impayés plus en amont (art. 27 de la loi)

#### 1. LE SIGNALEMENT DE L'IMPAYÉ À LA CCAPEX

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, l'huissier de justice devra obligatoirement signaler à la CCAPEX les commandements de payer délivrés pour le compte des

bailleurs personnes physiques et les sociétés civiles à caractère familial (loi n° 89-462 du 6 juillet 1989, art. 24 modifié).

Afin de ne pas engorger les CCAPEX de l'ensemble des commandements de payer, un seuil sera défini selon un montant minimal d'impayés pour déclencher cette transmission. Le préfet du département fixera, par arrêté, le montant et l'ancienneté de la dette au-delà desquels les commandements de payer sont signalés à la CCAPEX. Ce signalement pourra être fait par simple lettre reprenant les éléments essentiels du commandement ou par voie électronique, selon des modalités fixées par décret. Le préfet ne pourra prendre son arrêté qu'après avis du comité responsable du plan départemental d'action pour l'hébergement et le logement des personnes défavorisées ainsi que de la chambre départementale des huissiers de justice (loi n° 89-462 du 6 juillet 1989, art. 24 modifié).

Par ailleurs, toujours à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, les bailleurs personnes morales – à l'exception des sociétés civiles immobilières (SCI) familiales – auront l'obligation de saisir la CCAPEX au moins 2 mois avant de faire délivrer une assignation aux fins de constat de résiliation du bail, sous peine d'irrecevabilité de celle-ci (loi n° 89-462 du 6 juillet 1989, art. 24 modifié). Auparavant, l'obligation de saisine d'une autorité publique avant l'assignation ne concernait que les bailleurs sociaux pour leurs locataires bénéficiaires des aides au logement.

(1) Sur le détail du plan, voir ASH n° 2794 du 25-01-14, p. 39.

Ce qu'il faut retenir

**Impayés de loyers.** Afin d'améliorer la prévention des expulsions locatives, la loi prévoit notamment la mise en place, en cas d'impayés de loyers, d'un dispositif de maintien du versement des aides personnelles au logement pour les allocataires de bonne foi.

**Domiciliation.** Les règles de domiciliation des personnes sans domicile stable sont simplifiées avec l'alignement des dispositions relatives aux bénéficiaires de l'aide médicale de l'Etat sur le droit commun.

**Participation des usagers.** La loi « ALUR » renforce la participation des usagers au sein des structures du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement des personnes sans domicile fixe.

La saisine – qui pourra s'effectuer par voie électronique, selon des modalités fixées par décret – sera réputée constituée « lorsque persistera une situation d'impayés, préalablement signalée dans les conditions réglementaires aux organismes payeurs des aides au logement en vue d'assurer le maintien du versement des aides » (*loi n° 89-462 du 6 juillet 1989, art. 24 modifié*).

Enfin, à peine d'irrecevabilité de la demande, l'assignation aux fins de constat de la résiliation du bail devra, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, être notifiée au préfet à la diligence de l'huissier de justice, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, au moins 2 mois avant l'audience, afin qu'il saisisse l'organisme compétent désigné par le plan départemental d'action pour l'hébergement et le logement des personnes défavorisées, suivant la répartition de l'offre globale de services d'accompagnement vers et dans le logement. Cette saisine pourra s'effectuer par voie électronique, selon des modalités fixées par décret. L'organisme saisi réalisera un diagnostic social et financier – lequel se substitue à l'enquête sociale – au cours duquel le locataire et le bailleur seront mis en mesure de présenter leurs observations, et le transmettra au juge avant l'audience, ainsi qu'à la CCAPEX (*loi n° 89-462 du 6 juillet 1989, art. 24 modifié*). Auparavant, la saisine des services sociaux par le préfet et de la CCAPEX en vue de la réalisation d'une « enquête sociale » au stade de l'assignation pour impayés de loyers n'était pas systématique.

## 2. LE TRAITEMENT DE L'IMPAYÉ PAR LES ORGANISMES PAYEURS DES AIDES AU LOGEMENT

Pour mieux détecter les situations d'impayés, la loi prévoit désormais que, si l'allocataire d'une aide personnelle au logement ne règle pas la part de la dépense de logement restant à sa charge, le bailleur ou le prêteur auprès duquel l'aide est versée devra signaler cet état de fait à l'organisme payeur dans des conditions qui seront définies par décret. Par ailleurs, dans des délais qui seront également déterminés par décret, le bailleur auprès duquel l'aide est versée devra également signaler le déménagement de l'allocataire et la résiliation de son bail (*code de la construction et de l'habitation [CCH], art. L. 351-12 modifié*). En cas d'absence de transmission de ces informations, le bailleur s'exposera à une pénalité d'un montant au plus égal à 2 fois le plafond mensuel de la sécurité sociale (*code de la sécurité sociale [CSS], art. L. 553-4 modifié*).

Afin, par ailleurs, de prévenir les expulsions en cas d'impayés de loyers, la loi met en place un dispositif visant à maintenir les aides personnelles au logement pour les allocataires qui ne sont pas en mesure de régler la part de la dépense de logement restant à leur charge. La décision appartiendra à l'organisme payeur, qui devra se déterminer suivant des modalités qui seront fixées par décret. Pour les allocataires

## Autres mesures concernant les expulsions

**Allongement de la trêve hivernale (art. 25).** Les mesures d'expulsion sont dorénavant suspendues du 1<sup>er</sup> novembre de chaque année au 31 mars de l'année suivante – et non plus au 15 mars – à moins, comme auparavant, que le relogement des personnes dont l'expulsion a été ordonnée soit assuré dans des conditions suffisantes respectant l'unité et les besoins de la famille. Nouveauté de taille s'agissant des personnes entrées dans les locaux « par voie de fait » (« squatters »...) : elles sont dorénavant également protégées contre une expulsion durant la trêve hivernale. Plus précisément, l'article L. 412-6 du code des procédures civiles d'exécution – qui, dans son ancienne rédaction, écartait les squatters du champ des dispositions sur la trêve hivernale – a été réécrit afin d'accorder au juge le pouvoir de supprimer pour ces personnes le bénéfice du sursis de la mesure d'expulsion. Autrement dit, les squatters sont désormais également

protégés durant l'hiver... à moins que le juge n'en décide autrement.

**Expulsions illégales (art. 26).** La loi « ALUR » introduit dans le code pénal une nouvelle incrimination pour réprimer les expulsions illégales. L'article L. 226-4-2 punit ainsi de 3 ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende le fait de forcer un tiers à quitter le lieu qu'il habite sans avoir obtenu le concours de l'Etat, à l'aide de manœuvres, menaces, voies de fait ou contraintes. Selon les parlementaires à l'origine de cette disposition « l'association Droit au logement avait milité en faveur de cette nouvelle incrimination en estimant intolérable que certains bailleurs n'hésitent pas à mettre à la rue leur locataire sans avoir obtenu au préalable de titre exécutoire ordonnant leur expulsion, ou sans avoir obtenu le concours de la force publique » (*Rap. Sén. n° 65, tome 1, Dilain et Bérît-Débat, octobre 2013, page 132*).

**Délais d'expulsion (art. 27).** Le juge peut accorder des délais renouvelables aux occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel, dont l'expulsion a été ordonnée judiciairement, chaque fois que le relogement des intéressés ne peut avoir lieu dans des conditions normales, sans que ces occupants aient à justifier d'un titre à l'origine de l'occupation. La durée de ces délais ne peut dorénavant, en aucun cas, être inférieure à 3 mois (au lieu de 1 mois auparavant) ni supérieure à 3 ans (au lieu de 1 an). Autre nouveauté : pour la fixation de ces délais, il est désormais tenu compte, entre autres éléments, « du droit à un logement décent et indépendant, des délais liés aux recours engagés selon les modalités prévues aux articles L. 441-2-3 et L. 441-2-3-1 du code de la construction et de l'habitation et du délai prévisible de relogement des intéressés » (*code des procédures civiles d'exécution, art. L. 412-4 modifié*). •

de bonne foi et dans des conditions qui seront également précisées par décret, cette décision de maintien du versement de l'aide sera réputée favorable (CCH, art. L. 351-14 modifié ; CSS, art. L. 542-2-1 et L. 831-2-1 nouveaux).

### 3. L'EXTENSION DES DÉLAIS DE PAIEMENT

Par dérogation au délai de 2 ans prévu à l'article 1244-1 du code civil, la loi « ALUR » donne au juge judiciaire saisi d'une demande de résiliation du bail la possibilité d'accorder, même d'office, des délais de paiement dans la limite de 3 années au locataire en situation de régler sa dette locative. Une telle décision suspendra les procédures d'exécution qui auraient été engagées par le créancier (loi n° 89-462 du 6 juillet 1989, art. 24 modifié).

Le juge peut en outre vérifier d'office tout élément constitutif de la dette locative ainsi que le respect de l'obligation, imposée au bailleur, de « remettre au locataire un logement décent ne laissant pas apparaître de risques manifestes pouvant porter atteinte à la sécurité physique ou à la santé et doté des éléments le rendant conforme à l'usage d'habitation » (loi n° 89-462 du 6 juillet 1989, art. 24 modifié).

## B. Le renforcement du rôle des CCAPEX

### 1. LE RÔLE DES CCAPEX AU STADE DE L'EXPULSION (ART. 28, 1)

Jusqu'à présent, l'article L. 412-5 du code des procédures civiles d'exécution prévoyait que, dès le commandement d'avoir à libérer les locaux, l'huissier de justice chargé de l'exécution de la mesure d'expulsion en informait le préfet en vue d'assurer la prise en compte de la demande de relogement de l'occupant dans le cadre du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées.

Afin de tenir compte des modifications apportées par l'article 27 de la loi « ALUR » en matière de traitement des impayés de loyers (voir page 41), et conformément à l'objectif porté par le gouvernement de renforcer le rôle des CCAPEX dans les actions de prévention des expulsions locatives, cet article L. 412-5 du code des procédures civiles d'exécution est modifié : dès le commandement d'avoir à libérer les locaux, l'huissier de justice chargé de l'exécution de la mesure d'expulsion doit dorénavant saisir le préfet de département pour que celui-ci en informe la CCAPEX mais aussi pour qu'il informe

le ménage locataire qu'il lui est possible de saisir la commission de médiation en vue d'une demande de relogement au titre du droit au logement opposable. A défaut de saisine du préfet par l'huissier, le délai avant l'expiration duquel l'expulsion ne peut avoir lieu est suspendu.

**(A noter)** La saisine du préfet par l'huissier et l'information de la CCAPEX par le préfet pourront s'effectuer par voie électronique, selon des modalités déterminées par décret.

### 2. LA CONSÉCRATION DES CCAPEX (ART. 28, 1)

La loi « ALUR » modifie la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement afin de préciser et de renforcer le rôle des CCAPEX. Elle définit ainsi leur double mission d'instances de coordination, d'évaluation et de pilotage du dispositif départemental de prévention des expulsions locatives, d'une part, et d'instances d'examen des situations individuelles, d'autre part. Le texte précise par ailleurs les conditions de leur saisine. Enfin, pour faciliter et sécuriser les échanges d'informations, il prévoit que les membres de la commission et les personnes chargées de l'instruction des saisines sont soumises au secret professionnel.

**(A noter)** Le législateur a renvoyé à un décret le soin de fixer la composition et les modalités de fonctionnement de la commission, notamment du système d'information qui en permet la gestion.



## A Les missions des CCAPEX

Jusqu'à présent prévues par une circulaire du 31 décembre 2009, les missions des CCAPEX sont désormais inscrites dans la loi. Elles sont ainsi chargées (*loi n° 90-449 du 31 mai 1990, art. 7-2 nouveau*) :

- de coordonner, d'évaluer et d'orienter le dispositif de prévention des expulsions locatives défini par le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées et la charte pour la prévention de l'expulsion ;
- de délivrer des avis et des recommandations à tout organisme ou personne susceptible de participer à la prévention de l'expulsion, ainsi qu'aux bailleurs et aux locataires concernés par une situation d'impayé ou de menace d'expulsion. Pour l'exercice de cette mission, précise le texte, la CCAPEX est informée par le préfet des situations faisant l'objet d'un commandement d'avoir à libérer les locaux qui lui ont été signalées.

La commission émet également des avis et des recommandations en matière d'attribution d'aides financières sous forme de prêts ou de subventions, et d'accompagnement social lié au logement suivant la répartition des responsabilités prévue par la charte de prévention de l'expulsion. Elle doit par ailleurs être informée par le préfet de toute demande de concours de la force publique en vue de procéder à une expul-

sion. Et, par la suite, doit encore être informée des décisions prises à la suite de ses avis.

**A noter** La CCAPEX est destinataire du diagnostic social et financier du locataire réalisé en cas de saisine du juge pour faire résilier le bail (voir page 42). Signalons en outre que, à l'instar du conseil général et de la caisse d'allocations familiales, la CCAPEX désigne désormais un correspondant dans chaque département en vue de favoriser la coordination de ses actions avec la commission de surendettement et, notamment, de faciliter la mise en place des mesures d'accompagnement social ou budgétaire à l'égard de personnes surendettées (*code de la consommation, art. L. 331-3 modifié*).

## B La saisine de la CCAPEX

La CCAPEX peut être saisie par un de ses membres, par le bailleur, par le locataire et par toute institution ou personne y ayant intérêt ou vocation. Elle est par ailleurs alertée (*loi n° 90-449 du 31 mai 1990, art. 7-2 nouveau*) :

- par la commission de médiation, pour tout recours amiable au titre du droit au logement opposable fondé sur le motif de la menace d'expulsion sans relogement ;
- par les organismes payeurs des aides au logement, systématiquement, en vue de prévenir leurs éven-

## A retenir également

### Traitement du surendettement

(*art. 27*). La loi «ALUR» précise la portée de l'effacement des dettes en matière de rétablissement personnel, chose qu'aucun texte n'avait fait jusqu'à présent. Elle indique ainsi que, lorsque le juge confère force exécutoire à la recommandation de rétablissement personnel sans liquidation judiciaire, l'effacement des dettes porte sur celles qui sont arrêtées à la date de l'ordonnance conférant force exécutoire à la recommandation (*code de la consommation [C. consom.], art. L. 332-5 modifié*). De même, lorsque le juge prononce un rétablissement personnel sans liquidation judiciaire, l'effacement des dettes porte sur celles qui sont arrêtées à la date du jugement prononçant ce rétablissement (*C. consom., art. L. 332-5-1 et art. L. 332-5-2 modifiés*). Parallèlement, lorsque le juge prononce la clôture pour insuffisance d'actif, l'effacement des dettes porte sur celles qui sont arrêtées à la date du jugement d'ouverture (*C. consom., art. L. 332-9*). Dernière précision : le jugement par lequel le juge ouvre et clôture la procédure de rétablissement

personnel avec liquidation judiciaire pour insuffisance d'actif a les mêmes effets que le jugement par lequel le juge prononce la clôture pour insuffisance d'actif (*C. consom., art. L. 332-6-1*).

### Aides personnelles au logement

(*art. 29*). Le gouvernement doit transmettre au Parlement, avant la fin de l'année 2014, un rapport sur les modalités de calcul du montant des aides personnelles au logement prenant en compte la moyenne des ressources perçues au cours des 3 derniers mois précédant la demande. Le mode de calcul des ressources ainsi suggéré est inspiré du dispositif en vigueur pour le revenu de solidarité active. Aujourd'hui, les ressources prises en compte par la caisse d'allocations familiales pour calculer le montant des aides sont celles de l'avant-dernière année précédant la demande. Or «*le calcul ne prend pas en compte la situation réelle et peut mettre en grande difficulté des personnes dont la situation financière s'est détériorée par la suite*» (*Rap. Sén. n° 65, tome I, Dilain et Bérit-Débat, octobre 2013, page 148*).

### Foyers de jeunes travailleurs

(*art. 31*). La loi «ALUR» apporte une précision juridique relative à l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation nécessaire à la création, la transformation ou l'extension de foyers de jeunes travailleurs. Elle complète ainsi l'article L. 313-3 du code de l'action sociale et des familles pour désigner formellement, dans la loi, l'Etat comme étant compétent pour délivrer l'autorisation. Ce faisant, elle comble un vide juridique. En effet, alors que les foyers de jeunes travailleurs sont des établissements sociaux inscrits à l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles (CASF) et soumis à ce titre à autorisation, ils étaient, depuis la loi «HPST» du 21 juillet 2009, la seule catégorie d'établissements sociaux à ne pas être mentionnée à l'article L. 313-3 du CASF, qui fixe l'autorité compétente en matière d'autorisation. «*L'attribution des financements de fonctionnement spécifiquement attachés à leur objet [était], en conséquence, remise en cause*», a expliqué le sénateur (PS) Jean-Jacques Mirassou au cours des débats (*J.O. Sén. [C.R.] n° 1145 du 25-10-13, page 10154*). •



tuelles suspensions par une mobilisation coordonnée des outils de prévention ;

» par le fonds de solidarité pour le logement, lorsque son aide ne pourrait pas, à elle seule, permettre le maintien dans les lieux ou le relogement du locataire.

## **■ La CCAPEX et le secret professionnel**

La loi « ALUR » prévoit que les membres de la CCAPEX et les personnes chargées de l'instruction des saisines sont soumis au secret professionnel dans les conditions prévues à l'article 226-13 du code pénal (*loi n° 90-449 du 31 mai 1990, art. 7-2 nouveau*). Un article qui, rappelons-le, punit de 1 an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende « la révélation d'une information à caractère secret par une personne qui en est dépositaire soit par état ou par profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire ».

Toutefois, par dérogation aux dispositions de ce même article, les professionnels de l'action sociale et médico-sociale doivent fournir aux services instructeurs de la commission les informations confidentielles dont ils disposent et qui sont strictement nécessaires à l'évaluation de la situation du ménage au regard de la menace d'expulsion dont il fait l'objet (*loi n° 90-449 du 31 mai 1990, art. 7-2 nouveau*).

## **C. Le renforcement de la coordination départementale des actions de prévention**

(art. 28, I)

Afin de renforcer la coordination départementale des actions de prévention des expulsions, la loi « ALUR » réaffirme le rôle des « chartes pour la prévention de l'expulsion » créées par la loi du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, tout en précisant les modalités de leur adoption et de leur évaluation.

Le texte indique ainsi qu'une charte pour la prévention de l'expulsion doit être élaborée dans chaque département, en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés (associations, services de l'Etat, etc.) « afin d'organiser le traitement coordonné des situations d'expulsions locatives ». Avant publication, cette charte doit être approuvée par le comité responsable du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées et fait l'objet d'une évaluation annuelle devant ce même comité, ainsi que devant la CCAPEX (*loi n° 90-449 du 31 mai 1990, art. 7-1 modifié*).

Un décret fixera la liste des dispositions appelées à figurer dans la charte.



## Illustration de la paupérisation des locataires Hlm

L'Insee diffuse sur son site web, pour chaque année depuis 2005, des statistiques de revenus et de niveau de vie détaillées selon le statut d'occupation. Sans surprise, il en ressort que les locataires Hlm ont des ressources mensuelles faibles, en moyenne 1 690 € de « revenus déclarés » – c'est-à-dire de revenus déclarés au fisc (6) – par mois et par ménage, contre 2 910 € pour l'ensemble des ménages, à l'échelle de la France métropolitaine en 2010.

Sur la période 2005-2010, le revenu déclaré moyen des locataires Hlm a baissé alors que celui de l'ensemble des ménages a crû (respectivement de -0,6 % par an et de +0,8 % par an, en moyenne en euros constants). Cette évolution globale masque un net basculement. Alors que sur la période 2005-2008 les locataires Hlm ont vu leur revenu déclaré moyen s'améliorer approximativement au même rythme que l'ensemble des ménages (+0,7 % par an contre +0,9 %, en euros constants), ce revenu moyen s'est nettement dégradé depuis (-2,5 % par an contre +0,7 % pour l'ensemble des ménages, cf. tab. 1). Le revenu moyen déclaré par les autres locataires a suivi un chemin différent. Sur l'ensemble de la période, il a quasiment stagné (+0,2 % par an, en monnaie constante). Mais surtout il a nettement décliné en début de période (-0,8 % par an contre +0,9 % pour l'ensemble des ménages), puis nettement crû (+1,8 % par an contre +0,7 % pour l'ensemble des ménages).

Par statut d'occupation, l'évolution du revenu déclaré moyen est assez difficile à interpréter. Au-delà de l'évolution des situations individuelles tout au long de la période étudiée pour les ménages ne changeant pas de catégorie, il faut prendre en compte aussi les caractéristiques des ménages entrant ou sortant de la catégorie, flux qui modifient la composition du groupe et donc les moyennes d'une année à l'autre. Ainsi pour les ménages locataires du parc privé, il est vraisemblable que l'évolution des flux d'accession à la propriété ait sensiblement influencé cet indicateur. En effet, du fait de la crise bancaire de 2008-2009, il est probable que les ménages locataires du parc privé à revenus plus élevés aient plus fréquemment accédé à la propriété entre 2005 et 2008 qu'entre

2008 et 2010. Ce flux sortant aurait ainsi plus appauvri la richesse du groupe en début qu'en fin de période.

Pour les ménages Hlm, une analyse plus détaillée montre que ce sont les deux déciles inférieurs de revenus qui ont particulièrement diminué : le premier décile de l'ordre de 10 % par an entre 2008 et 2010 (très fortement donc !), le deuxième décile de 3 %. Ceci peut s'interpréter comme le cumul de deux phénomènes :

- l'évolution des attributions de logements Hlm, qui sont plus fréquemment que par le passé prononcées en faveur de ménages en grandes difficultés sociales,
- la perte des allocations chômage chez certains ménages locataires Hlm du fait de la persistance de la crise économique.

L'évolution des niveaux de vie, la somme des revenus déclarés et des transferts sociaux rapportée au nombre d'unité de consommation, diffère peu. L'évolution a été légèrement moins défavorable aux locataires Hlm (1,1 point de croissance de revenus par an en défaveur des locataires Hlm par rapport à l'ensemble des ménages, contre 1,4 point précédemment), mais le retournement a été plus marqué. Le niveau de vie des locataires Hlm croissait de 1,9 % par an sur la période 2005-2008, mais a décliné de 2,5 % par an sur la période 2008-2010. In fine, ce niveau de vie a stagné sur la période 2005-2010 (cf. tab. 2).

Une analyse complémentaire montre que, sur la période 2008-2010, dans le secteur Hlm, la hausse des revenus sociaux a réduit de moitié l'effet de la baisse des revenus mais que ce phénomène stabilisateur a été plus que contrecarré par la croissance de la taille des ménages (7). Et au global, le niveau de vie moyen de chaque personne logée en Hlm a ainsi évolué comme le revenu déclaré de chaque ménage locataire Hlm, c'est-à-dire a diminué de 2,5 % par an, sur la période 2008-2010. ■

MAXIME CHODORGE,

DIRECTION DES ÉTUDES ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES DE L'USH

Tab. 1 - Revenu déclaré mensuel moyen

(en € 2010 par mois, par ménage, avant transferts sociaux)

|                          | Locataires<br>Hlm | Ensemble<br>des ménages | Autres<br>locataires |
|--------------------------|-------------------|-------------------------|----------------------|
| 2005                     | 1 750             | 2 800                   | 2 130                |
| 2008                     | 1 780             | 2 880                   | 2 080                |
| 2010                     | 1 690             | 2 910                   | 2 160                |
| Evol. annuelle 2008/2005 | +0,7 %            | +0,9 %                  | -0,8 %               |
| Evol. annuelle 2010/2008 | -2,5 %            | +0,7 %                  | +1,8 %               |
| Evol. annuelle 2010/2005 | -0,6 %            | +0,8 %                  | +0,2 %               |

Source : Insee-ERFS, France métropolitaine.

Tab. 2 - Niveau de vie mensuel moyen des individus du ménage

(en € 2010 par mois, par ménage, avant transferts sociaux)

|                              | Locataires<br>Hlm | Ensemble<br>des ménages |
|------------------------------|-------------------|-------------------------|
| 2005                         | 1 250             | 1 780                   |
| 2008                         | 1 320             | 1 870                   |
| 2010                         | 1 250             | 1 880                   |
| Evolution annuelle 2008/2005 | +1,9 %            | +1,8 %                  |
| Evolution annuelle 2010/2008 | -2,5 %            | +0,3 %                  |
| Evolution annuelle 2010/2005 | +0,1 %            | +1,2 %                  |

Source : Insee-ERFS, France métropolitaine

# Trêve des expulsions. Un répit pour des milliers de familles

La trêve hivernale des expulsions débute ce soir. Un soulagement pour des milliers de ménages dans un contexte assombri par le gel des APL et la saturation de l'hébergement d'urgence.

Tel 3116

En 2012, plus de 115 000 familles ont fait l'objet d'une décision judiciaire d'expulsion pour dette locative.



C'est un répit pour des milliers de familles menacées d'éviction pour loyers impayés : la trêve hivernale des expulsions locatives débute ce soir. Elle démarre chaque année le 1er novembre mais commence véritablement la veille au soir, les expulsions étant interdites entre 21 h et 6 h.

« La trêve est toujours un soulagement pour les familles. Elles vont pouvoir souffler quelques temps », souligne Didier Pavageau, de la Confédération nationale du Logement (CNL).

## 15 jours supplémentaires

Cette trêve dure jusqu'au 15 mars. Mais les sénateurs ont voté la semaine dernière, dans le projet de loi logement, sa prolongation jusqu'au 31 mars. Une mesure déjà décidée en 2013 par la ministre

Cécile Duflot en pleine période de froid intense.

Ces 15 jours supplémentaires « sont surtout symboliques » pour Florent Gueguen, de la Fédération nationale des associations de réinsertion sociale (Fnars), mais ils « donnent encore plus de force au principe de la trêve, obtenue par l'Abbé Pierre après l'hiver 54 », estime Christophe Robert, de la Fondation Abbé Pierre.

En 2012, plus de 115 000 familles ont fait l'objet d'une décision judiciaire d'expulsion pour dette locative (+ 37 % en dix ans), selon la Fondation Abbé Pierre. Un chiffre toujours en augmentation. En 2011, 113 669 décisions judiciaires d'expulsion avaient été rendues, et, au final, 12 760 expulsions ont eu lieu par la force publique.

Le nombre d'expulsions « manu-

militari » n'est pas connu pour 2012, mais en dix ans (2001-2011) elles ont doublé, remarque Christophe Robert, qui estime à 40 000 les expulsions chaque année. « La situation est toujours très inquiétante », malgré une circulaire d'octobre 2012 interdisant l'expulsion sans solution de logement pour les familles reconnues prioritaires Dalo (Droit au logement opposable), souligne Florent Gueguen.

À une semaine de la trêve, une mère et ses deux enfants se sont ainsi retrouvés à la porte de leur appartement, leur propriétaire ayant changé les serrures pendant leur absence, a raconté Christophe Robert.

« Certains bailleurs se précipitent avant la trêve pour expulser », confirme Didier Pavageau, qui rappelle que les locataires en impayés

sont « rarement de mauvaise foi ». « Quand ils sont en difficulté, ils font des sacrifices, préfèrent nourrir leurs enfants que de payer le loyer ».

## Le gel de l'APL dénoncé

Les associations dénoncent surtout le gel de l'aide personnalisée au logement (APL), prévu dans le projet de loi de finance, « une mesure scélérate », selon Florent Gueguen. Les APL bénéficient à 6,2 millions de personnes, dont la moitié vivent en dessous du seuil de pauvreté. Le secteur de l'hébergement d'urgence, où se retrouvent une partie des familles expulsées, est également saturé, rappelle-t-il. En 2012, 64 % des appels au 115, numéro d'appel d'urgence pour les personnes à la rue, sont restés sans solution.

## L'énergie ne pourra plus être coupée cet hiver

C'est une grande première cette année, les fournisseurs d'énergie ne pourront plus couper leurs ressources aux mauvais payeurs. Désormais, la trêve hivernale de l'énergie concerne tout le monde. Comme l'avait promis la loi Brottes votée cet été, l'eau, le gaz et l'électricité ne pourront pas être

coupés du 1<sup>er</sup> novembre au 15 mars 2014. Le principe de la trêve hivernale existait déjà pour les revenus les plus modestes. Les fournisseurs ne pouvaient pas couper l'énergie aux deux millions de personnes qui bénéficient des tarifs sociaux. Dorénavant, c'est l'ensemble de la popu-

lation qui est concerné.

Côté électricité, les fournisseurs pourront jouer sur la puissance qu'ils livrent dans chaque foyer. Ils auront le droit de descendre à trois kilowatt/heure la puissance dans les foyers, qui n'ont pas réglé leur facture. En clair, le minimum vital : un frigo, un peu de

lumière et un radiateur dans une seule pièce. Impossible de chauffer et de regarder la télévision ou de faire la cuisine en même temps.

Pour le gaz, le fournisseur ne peut pas, là, jouer sur la puissance. La loi Brottes met donc fin aux coupures pendant l'hiver.



# Urgence 115 : des apparts plutôt que des hôtels

Les acteurs de l'hébergement d'urgence et de l'insertion étaient réunis mercredi, à Saint-Brieuc, pour un état des lieux en matière d'accueil et d'insertion.

## Stopper la gabegie

L'hébergement d'urgence, c'est entre autre 220 000 € consacrés à payer des nuitées d'hôtels, en 2012 dans les Côtes-d'Armor. Une dépense excessive dénoncée régulièrement et dont tout le monde avait conscience. C'est pourquoi, dès cette année, la direction départementale de la cohésion sociale (DDCS) et Terre et Baie Habitat vont mettre à disposition des appartements à Saint-Brieuc, spécifiquement destinés à l'hébergement d'urgence des familles.

## De meilleures conditions d'accueil

Selon Jean-Luc Garro, responsable de pôle à la DDCS, ce dispositif permettra d'une part d'économiser l'argent public. Il offrira d'autre part de meilleures conditions de confort aux familles qui ne pouvaient par exemple pas cuisiner dans leur chambre d'hôtel. L'immeuble proposé à Saint-Brieuc par Terre et Baie Habitat abrite déjà des appartements relais gérés par l'association Adaléa.

## Un dispositif innovant et unique

Cette initiative proposée dans les Côtes-d'Armor n'existe pour l'instant pas ailleurs, elle rentre dans le cadre du plan quinquennal contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale. Elle permettra aussi de limiter le nombre de retours à la rue, dans le cadre de la fin du plan d'hiver. Ce dispositif bénéficiera de la dotation supplémentaire



*Des appartements de l'immeuble de Terre et Baie Habitat, rue Ferdinand de Lesseps à Saint-brieuc, seront destinés à remplacer les coûteuses nuits d'hôtel. Autour de Pierre Soubelet, préfet des Côtes-d'Armor (2<sup>e</sup> à gauche), Bertrand Rigolot, directeur départemental de la cohésion sociale ; Christophe Buzzi, directeur adjoint, et Jean-Luc Garro, responsable de pôle à la DDCS, coordonnent les actions pour l'hébergement social.*

de 420 000 € attribuée par l'État cette année, dans le cadre des missions spécifiques de sortie du plan d'hiver. Il s'agit ici d'anticiper la fin de l'hébergement d'hiver et de limiter le nombre de retours à la rue, par un travail des acteurs sociaux, et une proposition de logement à moyen et long terme.

## L'accès direct à un logement

Avec le principe de l'accès direct au logement qui sera désormais privilégié, la mise à disposition immédiate d'appartements, avec

accompagnement social permettra à terme d'éviter des ruptures de vie dues aux nombreux changements de lieux : accueil d'urgence, CHRS, foyer avant l'appartement proprement dit...

## Faits et chiffres

« L'hébergement et l'insertion sociale sont un champ considérable de travail », selon les termes du préfet, Pierre Soubelet. Près de 6 millions d'euros seront consacrés en 2013 à ce secteur. Dans le domaine de l'urgence, 6 359 demandes

d'hébergement ont été formulées en 2012, contre 4 204 en 2011 dont 6 275 auprès du 115 et 84 directement auprès des structures d'hébergement d'urgence. Sur ces 6 359 demandes, 42 % ont donné lieu à une mise à l'abri effective. Dans 7,5 % des cas, l'absence de moyen de transport ne permet pas à la personne de se rendre à la structure d'accueil, 58 % des demandes sont faites sur la ville préfeture et 51 % de l'accueil est réalisé dans cette ville.

## ***Droit au logement : l'Etat condamné***

### ***Ouest France du 7 juin 2011***

#### **Droit au logement : l'Etat condamné**

La loi Dalo n'est pas respectée partout. Hier, le comité chargé de son suivi a tapé du poing sur la table.

La loi sur le droit au logement opposable (Dalo) permet-elle vraiment d'offrir un toit aux plus démunis ?

C'était l'engagement de l'Etat, lorsqu'il l'a fait adopter le 5 mars 2007. Mais, hier, le comité chargé de son suivi a pointé **« une situation critique dans une petite vingtaine de départements »** : principalement en Ile de France et en région Paca (Provence, Alpes, Côte d'Azur). Pour ce comité que préside Xavier Emmanuelli, le fondateur du Samu social, il n'est pas normal que l'Etat **« reste hors loi »**.

#### **Non respect de la loi**

Au cours des trois dernières années, les commissions de médiation ont examiné un plus de 161 000 demandes en faveur d'un logement décent. Elles émanent de locataires menacés d'expulsion, de SDF, de personnes vivant dans des appartements insalubres, de gens hébergés par un proche...

68 000 de ces demandes ont été jugées recevables et auraient dû se traduire par des propositions de logements. Or 19 000 ménages n'ont reçu aucune proposition des préfectures dans le délai réglementaire de trois à six mois. Ce non-respect de la loi a valu à l'Etat d'être condamné, en 2010, à 4 000 reprises par les tribunaux administratifs !

Pour remédier à cette situation, le comité fait des propositions **« incontournables »**. Les besoins étant importants en Ile de France (62% des recours en France), il suggère d'y créer un syndicat du logement qui fixerait les objectifs de construction. Mais aussi de fonder un organisme chargé d'acquérir 3 000 logements, par an, dans les copropriétés. Enfin, il propose que les aides fiscales soient réservées aux propriétaires qui louent à des foyers démunis. **« L'argent existe, mais il est mal orienté. Fallait-il que le prêt à taux zéro ne soit plus soumis à des conditions de ressources ? »**, interroge Bernard Lacharme, membre de ce comité.

**Pierrick BAUDAIS**

## 187 locataires expulsés de leur logement en 2012

L'an dernier, 431 ménages, qui n'arrivaient plus à payer leur loyer, ont été renvoyés devant un tribunal. Les propriétaires hésitent moins aujourd'hui à engager une procédure judiciaire.

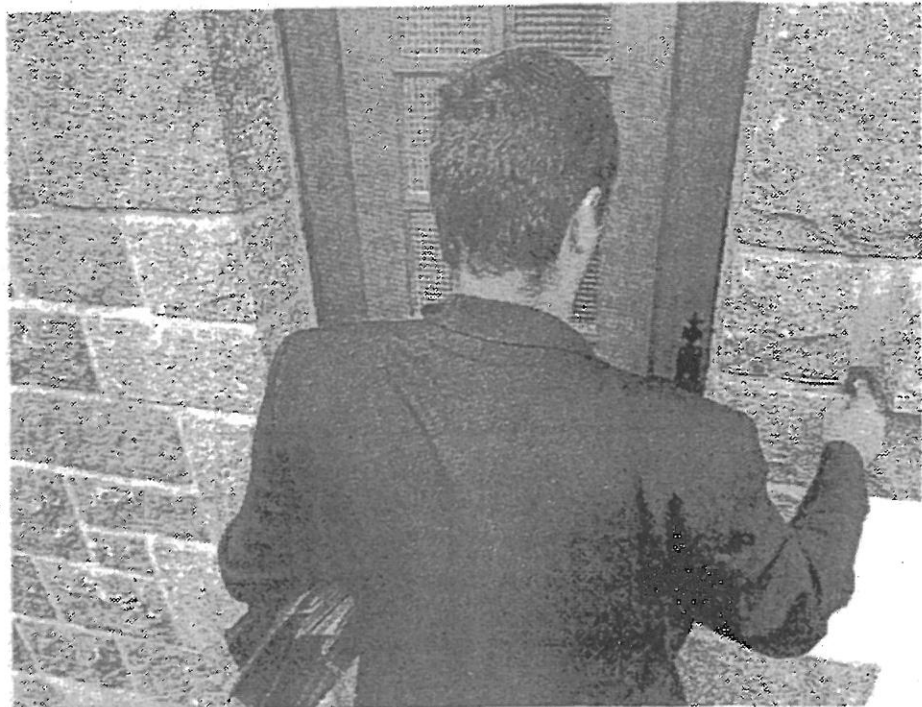


### Les loyers impayés en hausse.

En 2012, 431 ménages des Côtes-d'Armor ont été assignés devant les tribunaux pour des impayés de loyer. Leur nombre est en hausse, « il y en avait 380 l'année précédente », explique Paula Quéméré, présidente de l'Adil (agence départementale d'information sur le logement). En dix ans, le nombre d'assignations a augmenté de 71 %. « Aujourd'hui, les propriétaires hésitent moins à engager une procédure judiciaire », poursuit Paula Quéméré. Et parfois pour des montants d'impayés relativement faibles. Exemple : une famille de la région de Lamballe a été renvoyée devant un juge pour une dette de 600 €. Les bailleurs sociaux ont aussi recours à la justice. « Côtes-d'Armor habitat, qui possède 9 000 logements, a présenté 76 dossiers au juge. Mais ce bailleur n'expulse pas les ménages avec des enfants pour des impayés de loyers. »

### 187 familles expulsées

Sur ces 431 locataires renvoyés devant le juge, un peu plus de la moitié d'entre eux ont quitté leur logement avant d'être expulsés. N'empêche : le tribunal a ordonné 187 expulsions. La majorité ont quitté leur appartement ou leur maison après le passage de l'huissier qui leur a signifié la décision de justice. Mais d'autres ont quitté leur logement en présence des gendarmes ou des policiers. « Il y a eu neuf expulsions avec le concours de la force publique, un nombre stable. »



C'est l'huissier de justice qui signifie aux locataires la décision de justice ordonnant leur expulsion.

### Qui ne peut plus payer son loyer ?

« Il y a deux profils, explique Marie-Noëlle Milteau, en charge des dispositifs sociaux sur le logement à l'Adil. Dans la moitié des cas, les impayés sont liés à la baisse des revenus à la suite d'un accident de la vie (chômage, maladie, rupture...) Et pour l'autre moitié, les impayés se constituent après l'entrée dans les lieux. A cause de leurs revenus trop faibles, ils se retrouvent dans l'impossibilité de faire face aux dépenses courantes. Leur loyer représente souvent plus de 50 % de leurs dépenses. »

### 6 000 demandes de logements non satisfaites

Malgré la réalisation de 400 nouveaux logements sociaux par an, il y a 6 000 demandes en attente à Côtes-d'Armor habitat. Avec un bémol. « Sur 100 logements attribués, 36 % sont refusés par les locataires qui préfèrent une maison » relève Paula Quéméré. Reste que le département serait sous doté en logements sociaux. Aujourd'hui, il y a 7,6 % de logements sociaux dans les Côtes-d'Armor alors qu'il y en a 10 % en Bretagne et 16 % en France. »

### 6 000 consultations à l'Adil

En 2012, l'Adil a conseillé 6 000 personnes. « Nous donnons des conseils juridiques aux locataires. Mais aussi aux propriétaires, dont certains ne respectent pas le droit. Comme ceux, qui en plein hiver, perdurent à couper l'eau chaude ou la chaudière pour un retard de quelques jours de paiement du loyer. »

Jean-Yves HINAULT.

Adil : 02 96 61 50 46.

# Ressources Santé-Social en Rhône-Alpes

## Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS)

(Mise à jour : juillet 2011)

Du traitement de l'urgence à l'insertion sociale et professionnelle, les CHRS sont efficaces dans la lutte contre les exclusions, au service des personnes les plus exclues.

### Missions

Les centres d'hébergement ont pour mission d'assurer :

- l'accueil et l'orientation notamment en urgence ;
- l'hébergement et le logement, individuel ou collectif, dans ou en dehors des murs ;
- le soutien et l'accompagnement social
- l'adaptation à la vie active et l'insertion sociale et professionnelle.

Selon les centres, l'accent est plus ou moins mis sur l'urgence, l'accueil de nuit ou l'insertion, en partenariat avec les structures déjà existantes dans le domaine concerné.

Le CHRS participe notamment à deux dispositifs :

- « la veille sociale » en déclarant au responsable de ce dispositif (le représentant de l'Etat dans le département), le nombre et la nature des places vacantes dont il dispose ;
- «le plan d'urgence hivernal», en augmentant ses capacités d'accueil au titre de l'hébergement d'urgence.

Les centres d'hébergement peuvent proposer :

- un hébergement en chambre individuelle ou collective et une aide à la recherche d'un logement,
- un service restauration, blanchisserie,
- des activités culturelles,
- une action socio-éducative et une aide psychologique,
- une réadaptation au travail et une aide à la recherche d'emploi

Un CHRS a pour finalité la réinsertion sociale des personnes en grande difficulté vers un retour à une vie sociale «normale» afin d'intégrer, à terme, des dispositifs de droit commun.

### Quel public ?

Le public pouvant être accueilli en CHRS est large. Il s'agit de personnes ou familles en grandes difficultés (économiques, familiales, de santé ou d'insertion, ...) qui ne trouvent pas de réponses satisfaisantes dans les dispositifs publics et sociaux habituels.

La population admise peut différer d'un établissement à l'autre en fonction de l'habilitation reçue.

### Activités

#### • Hébergement

Lorsqu'elle existe, l'aide à l'hébergement peut recouvrir divers aspects. Elle peut être proposée en hébergement collectif, c'est-à-dire regroupé en un même lieu (en dortoirs, en chambres, ou en appartements) ou éclaté, c'est-à-dire correspondant à un parc de logement dispersé géographiquement. L'aide peut prendre la forme, par exemple, d'asile de nuit ou d'hébergement de longue durée (appartements relais, sous-location, colocation...).



Les CHRS ont l'obligation d'accueillir les familles en détresse privées de toit, du fait d'une expulsion, d'une rupture familiale, d'un accident... Il existe à ce titre des formules de logement qui leur sont réservées afin de permettre à tous les membres d'être hébergés en un même lieu.

La personne est hébergée au titre de l'aide sociale à l'hébergement (ASH) que son hébergement soit en collectif ou en éclaté.

- **Accueil, accompagnement, insertion**

Un CHRS n'assure pas obligatoirement une fonction d'hébergement. Il peut contribuer à la réinsertion sociale des personnes en offrant un accueil de jour, ou assurer un hébergement et une mission de réinsertion sociale (mise en œuvre d'un projet en lien avec les personnes).

Ces actions peuvent avoir pour objet l'aide à la constitution de demandes administratives (aides sociales, obtention de papiers administratifs, ....), l'emploi, le logement, la santé, les ressources, ....

- **Hébergement d'urgence**

Se caractérise par une prise en charge immédiate de toute personne et pour une durée de quelques jours (quinze au maximum). Dans ce type d'hébergement, il n'y a pas de réinsertion sociale. La personne est hébergée au titre de l'aide sociale à l'hébergement (ASH) que son hébergement soit en collectif (vie communautaire avec des services communs) ou en éclaté.

Un dispositif de l'urgence sociale pour l'accueil, l'hébergement, la restauration des publics en difficulté et/ou sans domicile est mis en place au niveau départemental. Les établissements qui participent à cette mission d'hébergement d'urgence sont tenus de déclarer périodiquement leurs places vacantes au responsable du dispositif de veille sociale.

En période hivernale, un Plan dit « **Plan Grand froid** » est activé par les départements pour gérer au quotidien les places d'hébergement et mobiliser des places en fonction des conditions climatiques et du contexte local.

Un numéro d'urgence national : le « **115** » est chargé de répondre aux situations d'urgence sociale. Il est gratuit et fonctionne 24H/24, 7 jours sur 7. Dans chaque département, toute personne qui appelle le 115, est mise en contact avec un organisme local. La personne qui répond informe l'appelant sur l'hébergement d'urgence et les accueils de jour dans le département, l'accès aux soins et à l'hygiène, l'aide alimentaire, les services sociaux et les téléphonies sociales.

### **Formalités**

- **Décision d'accueil**

Il appartient au responsable du CHRS de se prononcer sur la décision d'admission d'une personne ou d'une famille en fonction notamment des capacités du centre, de la catégorie de population qu'il est habilité à recevoir et des activités d'insertion proposées. En cas de décision de refus d'accueil, celle-ci doit être notifiée à l'intéressé sous la forme la plus appropriée et doit être expressément motivée.

- **Transmission du dossier**

La décision d'accueil est transmise au préfet, accompagnée de la demande d'admission à l'aide sociale. L'acceptation est implicite lorsque l'Etat n'a pas fait connaître sa réponse dans un délai d'un mois qui suit la date de réception. La décision est prise pour une durée déterminée. Un bilan de la situation de la personne doit être fait tous les six mois afin d'évaluer les modalités de sa prise en charge.

- **Le bénéfice de l'aide sociale**

Le bénéfice de l'aide sociale ne peut être accordé ou maintenu aux personnes ou familles accueillies dans un CHRS si une convention a été conclue à cet effet entre ce centre et l'Etat. Celle-ci prévoit la

nature et les conditions de mise en œuvre des missions du CHRS. Pour des séjours inférieurs à 5 jours la demande d'admission à l'aide sociale est généralement acceptée.

- **La participation financière des personnes accueillies**

Les personnes ou familles accueillies doivent acquitter une participation financière à leurs frais d'hébergement et d'entretien en fonction de leurs ressources et des dépenses restant à leur charge pendant la période d'accueil. Le montant de cette participation est fixé par le préfet notamment au regard de la qualité des prestations d'hébergement et d'entretien du CHRS. Certaines personnes en sont toutefois dispensées. Par exemple, si le séjour ne dépasse pas cinq jours ou encore s'il s'agit de personnes totalement dépourvues de ressources (étrangers en attente de régularisation...).

- **Les droits des personnes**

Toute personne accueillie en CHRS bénéficie des droits et libertés reconnus aux usagers des établissements sociaux et médico-sociaux et énumérés dans le code de l'action sociale et des familles (articles L.311-3 et L.311-9). Il s'agit notamment :

- du respect de sa dignité, de son intégrité, de sa vie privée, de son intimité et de sa sécurité ;
- du libre choix des prestations offertes ;
- d'un accompagnement individualisé ;
- de la confidentialité des informations la concernant ;
- de l'accès à toute information ou document la concernant ;
- du droit à une vie familiale.

### **Plans départementaux de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion**

Un grand chantier de refondation de ces dispositifs a été lancé par le Secrétaire d'Etat au logement en novembre 2009. Il est fondé sur le principe du "logement d'abord" et vise à adapter l'offre de prestations aux besoins réels des personnes en considérant que l'hébergement, notamment en urgence, doit devenir subsidiaire par rapport à des solutions de logement de droit commun, transitoire ou adapté.

Dans ce cadre, des plans départementaux de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion (PDAHI) ont été mis en œuvre au cours du premier semestre 2010. Ces plans doivent permettre de recenser l'offre d'accueil, d'hébergement et d'insertion existant sur le territoire, les besoins éventuels et surtout d'adapter la prise en charge des personnes en situation de précarité. L'objectif principal est d'assurer la continuité des parcours d'insertion des personnes vers le logement.

Le plan doit être mis en place en lien avec les collectivités territoriales, et notamment les conseils généraux et l'ensemble des acteurs concernés (associations, usagers, caisses d'allocations familiales, bailleurs sociaux).

Il s'articule autour de trois axes stratégiques :

- le logement d'abord
- organiser l'offre pour mieux prendre en compte les besoins des personnes démunies en diversifiant les solutions proposées (accompagnement dans et vers le logement, pensions de familles, centre d'hébergement et de réinsertion sociale)
- améliorer l'orientation et la continuité de la prise en charge des personnes ayant recours au dispositif d'hébergement en proposant un suivi personnalisé.

Le PDAHI prévoit également la création d'un service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO) dans chaque département. Ce service doit permettre la prise en charge et le suivi des personnes démunies.

