



Instruction ministérielle « hébergement d'urgence » du 2 juillet 2020

Contribution des organismes Hlm de Provence-Alpes-Côte d'Azur et Corse

La présente contribution est issue de la visio-conférence organisée en urgence le 21 juillet avec tous les bailleurs sociaux de Paca et de Corse pour examiner les suites opérationnelles à donner à l'instruction ministérielle du 2 juillet et adresser une réponse au courrier de la Pedec 13 envoyé à l'AR Hlm. Ce dernier annonce en effet pour les Bouches du Rhône une suspension « jusqu'à nouvel ordre [de] toutes les décisions d'octroi de la force publique ayant trait à des expulsions domiciliaires signées et accordées avant ce jour, [qui] feront l'objet d'un examen au cas par cas [...] et incite les bailleurs à se rapprocher [des services de l'Etat] pour toute situation délicate, notamment concernant les ménages qui occasionnent des troubles de jouissance ».

Quelques constats

- . pendant toute la période de confinement, les bailleurs sociaux ont largement contribué au traitement préventif des situations d'impayés en adoptant des pratiques très innovantes de maintien du lien avec les locataires (aller vers, appels téléphoniques systématiques préventifs, orientation vers les dispositifs d'aide, mise en place d'aides internes, de plans d'apurement personnalisés, négociation de chartes avec les associations de locataires etc...)
- . compte-tenu du prolongement exceptionnel de la trêve hivernale, les bailleurs sociaux ont anticipé la sortie de la trêve en limitant les demandes de concours de la force publique aux situations les plus critiques, (entre 50 et 100 ménages à l'échelle régionale sur plus de 300 000 logements gérés).
- . les organismes Hlm sont en effet parfaitement conscients qu'en période de crise sanitaire, il est difficilement concevable d'envisager des expulsions avec une potentielle remise à la rue
- . les expulsions visées par la circulaire correspondent néanmoins à des situations antérieures à la crise sanitaire et qui, malgré des tentatives multiples, n'ont pas trouvé de solutions (les ménages concernés sont ceux auprès desquels les bailleurs se sont mobilisés depuis plusieurs années, pour qui ils ont initié des plans d'apurement, relancé des démarches d'accompagnement en interne, mobilisé des accompagnements par des tiers. Régulièrement, il s'agit aussi de ménages qui ont bénéficié d'effacements de dette ou pour lesquels ils ont mobilisé des garanties. Les ménages pour lesquels le concours de la force publique est sollicité sont ceux auprès desquels toutes les démarches amiables et coercitives se sont avérées inefficaces. Ils sont souvent dans une situation de fragilité sociale les rendant incapables de gérer un logement, ou de mauvaise foi).
- . par ailleurs, l'octroi du concours de la force publique constitue souvent l'ultime possibilité de débloquent favorablement la situation, grâce à la mobilisation en dernier recours du ménage et d'acteurs jusque-là peu impliqués. Il peut donc être, en soi, un outil efficace à ne pas négliger
- . enfin, l'interprétation de cette instruction ministérielle est variable selon les territoires et parfois très extensive, incluant des situations comme le squat, y compris pour des ménages « sans-papiers » qui ne peuvent être accueillis dans le parc social.

Des propositions

Afin de limiter au maximum l'impact socio-économique de cette instruction ministérielle et dans une logique partenariale constructive, les bailleurs souhaitent pouvoir :

- . élaborer, en lien avec les services de l'Etat dans chaque département et sur la base d'un examen au cas par cas, une jurisprudence d'application de ce texte : ménages concernés ou non, traitement des concours accordés et non exécutés, des demandes en instance, des situations relevant de troubles de voisinage, squats, migrants sans papiers etc...



- . activer les dispositifs ad hoc et des autres partenaires concernés : mobilisation des CCAPEX, du SIAO pour les demandes d'hébergement, des Caf, des Départements, des CCAS etc.
- . mettre en place des solutions innovantes et sur-mesure :
 - examen des situations de « double adresse », en lien avec les CAF et les MSA, permettant de repérer a posteriori ou d'anticiper les départs à la cloche de bois en vue de récupérer le logement libéré et de stopper définitivement la croissance de la dette
 - à titre exceptionnel, maintien dans les lieux du ménage avec un statut de sous-locataire (ALT) dans le cadre d'une mesure de type « CHRS hors les murs » ou avec une mesure d'intermédiation locative ou d'AVDL, en confiant une démarche d'accompagnement dans la durée à un opérateur spécialisé
 - mobilisation du nouveau programme FNAVDL en cours de mise en place, pour engager des actions ciblées sur les ménages visés par la présente instruction (maintien dans les lieux et/ou accompagnement vers la mobilité)
 - dans le prolongement des pratiques développées par les plateformes territoriales d'accompagnement du Logement d'abord, en Pays d'Aix et sur la Communauté d'agglomération Var Estérel Méditerranée, conditionnement d'une offre de relogement à une démarche d'accompagnement globale et concertée avec le bailleur.
 - ...

La mutation, une solution plutôt contre-productive ?

La mutation à caractère social est systématiquement examinée par les bailleurs dans les situations d'impayés et n'est retenue que si elle s'avère pertinente (sous-occupation, niveau de loyer inadapté,..) et que le ménage l'accepte. Si on procède à des mutations dans le parc comme le suggère l'instruction ministérielle, on ne règlera pas pour autant la dette constituée et pour les autres locataires, parfois en demande de mutation, elle serait perçue comme un avantage accordé sans aucune justification, voire comme une incitation à ne pas respecter les termes de son bail. Aussi la mutation ne peut-elle être envisagée qu'au cas par cas, dans le cadre d'un dispositif d'accompagnement spécifique et partenarial.

S'agissant de l'impact de cette instruction ministérielle

Ce texte qui s'impose aux services de l'Etat soulève un certain nombre de problèmes et il est donc primordial que les bailleurs ne se retrouvent pas seuls pour en traiter les conséquences. En effet, la non-expulsion d'un ménage en impayé lourd et/ou causant des troubles de voisinage :

- . est difficilement justifiable aux yeux des locataires subissant ces troubles et qui assument chaque mois le paiement de leur loyer,
- . fait perdre de la crédibilité à la chaîne professionnelle du bailleur intervenue dans le traitement de la situation depuis le chargé de clientèle jusqu'au conseiller social sans omettre les services contentieux ...
- . ignore l'action engagée dans le cadre des nombreux dispositifs partenariaux concernés : travailleur social, accompagnateur associatif, CCAPEX, Commissions locales, SIAO etc...
- . constitue à terme – et notamment si aucune solution ne se dégage avant la prochaine trêve hivernale - un vrai risque économique pour le bailleur avec l'aggravation d'un impayé souvent déjà très important atteignant plusieurs milliers d'euros pour chacun des ménages, soit un ordre de grandeur qui pourrait être estimé à près de 2 millions d'euros à l'échelle régionale

. génère un relatif « isolement » du bailleur social qui, après avoir obtenu un jugement intervenu à la suite d'une procédure régulière, doit maintenir seul et dans la durée, une relation avec un occupant devenu sans droit ni titre

. peut alimenter les réticences de certaines communes péri-urbaines concernées par la Loi SRU à poursuivre le développement d'une offre locative sociale constatant que le bailleur n'a pas d'autre alternative que de maintenir dans les lieux des ménages fauteurs de troubles

La question de l'indemnisation

Au-delà du traitement social des situations visées par la circulaire qui est évidemment la priorité, ce texte pose le principe, nouveau, de suspension quasi-systématique des concours de la force publique. Il engage donc la responsabilité de l'Etat quant à la non-exécution de décisions de justice dans des conditions nouvelles. Celle-ci génère un droit à indemnisation du préjudice que subit le bailleur. Il conviendra également d'examiner le régime d'indemnisation à mettre en œuvre dans ce nouveau cadre.