



FONDATION
Abbé Pierre

BILAN

PLATEFORME TÉLÉPHONIQUE
« ALLÔ PRÉVENTION EXPULSION »
ANNÉE 2024

 N° Vert 0 805 299 049



Une politique en matière de prévention des expulsions orientée vers la répression

Le nombre d'expulsions locatives n'a eu de cesse de croître depuis le début des années 2000 en raison de la précarisation croissante des ménages, de la crise du logement (*manque de production de logement social donc d'accès, hausse continue des loyers et charges...*), mais aussi en raison d'une politique publique très insuffisante.

Depuis 2020 s'était esquisse un léger espoir de d'inflexion :

- un rapport visant à renforcer la prévention des expulsions, piloté par un député, a été remis au Premier ministre en 2020¹
- le 3^e plan visant à renforcer la prévention des expulsions a été déployé par le pôle national de la prévention des expulsions à partir de 2021
- des mesures exceptionnelles ont été prises à partir de 2020 et 2021 en raison de la crise sanitaire, afin de limiter les expulsions
- des circulaires ont été publiées chaque année de 2020 à 2023 afin d'enjoindre aux préfets de reloger ou d'héberger les ménages avant expulsion (*instruction cependant restreintes au fil des années et globalement peu appliquées*)

La volonté affichée dans le cadre de la dernière circulaire du 3 avril 2023 était certes de reprendre le cours « normal » des expulsions, ce qui en soit est dommageable, mais tout en poursuivant le travail en termes de prévention engagé pendant la crise sanitaire, et en intégrant les avancées. Elle enjoignait également aux préfets de mettre en œuvre une politique volontariste de relogement des personnes en fin de procédure et à tout le moins, d'hébergement à tout ménage en amont de l'expulsion « *afin de ne pas accentuer les difficultés de réinsertion socio-économiques et professionnelles liées à la perte d'un logement* ». Elle contenait une attention toute particulière pour les personnes les plus vulnérables, dont aucune ne devait être remise à la rue².

Si ce contexte a donc permis d'espérer une prévention renforcée, des dispositifs abondés, une volonté politique et des messages forts adressés aux préfets, la déconvenue a été très rapide et radicale.

En effet, les débats préalables à la loi dite « Kasbarian-Bergé » ont conduit à une stigmatisation sans précédent des ménages en impayés de loyer, sans aucune prise en considération des raisons qui les y conduisent : accident de la vie, perte d'emploi, séparation, mais aussi parfois en raison du bailleur ou de l'administration³. Cette réflexion s'est faite sans distinction de la nature du propriétaire - considérant qu'ils sont tous des petits propriétaires privés en difficulté, alors que le nombre de logements leur appartenant est à la marge et que la majorité appartient à des multi-propriétaires, privés ou institutionnels⁴, ainsi qu'à des bailleurs sociaux. Et niant par là-même **la responsabilité de l'Etat qui investit très insuffisamment dans la mise en œuvre des dispositifs de prévention et n'assume pas ses obligations en termes de relogement**, notamment pour les près de 96 000 ménages prioritaires DALO en attente.

Cette loi du 27 juillet 2023 visant à « protéger les logements contre les occupations illicites », génère des effets régressifs sans précédent : elle accélère les procédures d'expulsion, limite la possibilité d'obtenir un échéancier par le juge - même pour les ménages en capacité de reprendre le paiement du loyer et de rembourser leur dette et réduit les délais de début et fin de procédure. Elle pénalise même en fin de procédure les personnes en difficulté de paiement de loyer, mais aussi celles qui reçoivent un congé de leur propriétaire ou sont accusées de trouble de voisinage. Ces nouvelles mesures marquent plus encore la disparité entre les tribunaux, avec des juges qui ont une interprétation plus souple et peuvent suggérer au locataire les demandes qu'ils doivent formuler, et d'autres qui ont une approche beaucoup plus stricte.

1 Rapport piloté par Monsieur Démoulin, 2020 : « [Prévenir les expulsions locatives tout en protégeant les propriétaires](#) »

2 Ceci ne devrait pas être précisé puisque le principe de continuité de l'hébergement devrait s'opposer à toute remise à la rue de personnes hébergées, en vertu de l'article 345-2-2 du Code de l'action sociale et des familles. Ce principe est cependant bafoué quotidiennement par l'Etat, les départements et leurs opérateurs

3 Absence de réalisation de travaux, perte de ressources due à des retards de traitement de retraite, de prestations, des suspensions d'aides indues, absence de renouvellement de titre de séjour dans le délai prévu, etc. Voir à ce sujet l'encart ci-dessous présentant l'étude sur l'une des causes, les difficultés de maintien des aides au logement

4 [Le parc locatif privé et ses bailleurs en 2013 : Anil, études immobilières](#)

La loi est tellement incohérente que certaines personnes se retrouvent dans une situation ubuesque : elles ont repris le paiement de leur loyer, respectent un échéancier de remboursement de la dette, mais voient cependant leur bail résilié et la procédure d'expulsion se poursuivre, soit parce qu'elles n'ont pas demandé précisément au juge « la suspension des effets de la clause résolutoire » et/ou n'ont pas repris le loyer total du mois avant audience ; et ce alors même que les ménages ne reçoivent pas d'information en amont à ce sujet.

Les débats et cette loi ont également conduit à une confusion entre de nombreuses situations d'occupation distinctes encourageant les dérives, et à pénaliser plus fortement les habitants. Ceci n'est pas sans conséquence, avec des expulsions en quelques jours sans décision de justice de ménages pourtant titulaires d'un bail, parfois verbal, ou en tout état de cause ne pouvant en théorie être expulsés sans autorisation du juge.

Parallèlement, et contrairement aux 4 années précédentes, **il n'y a pas eu à notre connaissance en 2024 de circulaire enjoignant les préfets à reloger ou héberger les ménages expulsés, mais bien au contraire des instructions les appelant à la plus grande fermeté.** Alors que les préfets ont une latitude quant à l'accord ou non du concours de la force publique et peuvent en reporter l'exécution⁵, ils sont désormais encouragés à expulser plus rapidement et plus massivement (et à « rattraper le stock » de dossiers non traités en raison de la crise sanitaire), leur marge d'appréciation semblant désormais secondaire.

En cas de refus d'accorder ce concours de la force publique ils peuvent cependant indemniser le bailleur. Si ce budget a certes augmenté⁶ pour passer à 43,3 M€ en 2023, alors qu'il n'avait eu de cesse de diminuer les années précédentes (27,4 M€ en 2019), il reste très éloigné des années 2000 lorsque ce budget avoisinait les 50 M€ (et même 78 en 2005 !) et il faut prendre en considération une indemnisation nécessairement plus importante par bailleur du fait de la hausse des loyers et charges.

Les préfets ont un rôle contradictoire, d'autant plus que ce budget reste entre les mains du ministère de l'intérieur et non du ministère du logement, contrairement à ce qui est demandé par les associations depuis de nombreuses années. « *La conciliation des objectifs pour partie contradictoires de relogement des personnes en situation de précarité sociale et d'exécution*

des décisions de justice place les préfets dans une situation délicate", pointe la Cour des comptes. » On peut y ajouter la gestion et l'organisation d'une grande partie des dispositifs de prévention. Il subsiste fort heureusement des territoires dans lesquels ces derniers fonctionnent, des pratiques positives, des avancées, notamment grâce aux associations spécialisées, aux ADILs, ou aux équipes mobiles de prévention des expulsions qui accompagnent les ménages dans la durée pour leur permettre d'accéder à leurs droits. Mais cela renforce la disparité de traitement des locataires selon leur lieu de vie, ce qui n'est pas acceptable.

Par ailleurs, l'Etat ne réunit plus de comité de suivi partenarial du plan national de prévention des expulsions, ni même récemment de réunion de l'observatoire des impayés, et n'est pas en mesure depuis 2019 de fournir d'indicateurs concernant les procédures⁷ hormis le seul nombre d'expulsions effectives avec le concours de la force publique. **La priorité n'est pas à la prévention** : même les mesures⁸ envisagées dans le cadre du Pacte des Solidarités en 2023 sont à ce stade abandonnées. Ce manque de moyens affectés à la prévention est totalement incohérent : nombre de rapports, dont l'un de la Cour des comptes⁹, apportent la preuve que son renforcement est économiquement plus rentable que d'avoir à assumer les conséquences financières des expulsions pour l'Etat en plus de l'être humainement et socialement.

Ces régressions sans précédent depuis les années 1990¹⁰ démontrent **une politique désormais orientée prioritairement vers la répression des ménages et non la prévention des expulsions.**

5 A cette fin, il prend en considération les éléments concernant la situation du propriétaire et du locataire (*difficultés financières et familiales, montant de la dette, démarches et recours engagés, cause de la procédure...*)

6 Comme le signale un rapport récent de la Cour des Comptes dans son dernier [rapport](#) sur les dépenses de contentieux du ministère de l'intérieur, septembre 2024

7 Voir à ce sujet [l'annexe 1](#) qui permet de mesurer la faiblesse des données depuis 2020 par rapport aux années antérieures

8 Notamment développer les structures d'accompagnement juridique des ménages, modèle défendu par la Fondation et par les 50 associations du réseau ADLH (Accompagnement aux droits liés à l'Habitat), fondation-abbe-pierre.fr/adlh

9 Rapport « [La prévention des expulsions locatives](#) », Cour des comptes, 2022

10 Marquant le début des dispositifs et des lois visant à déployer la prévention des expulsions

UNE ANNÉE 2024 DRAMATIQUE SUR LE TERRAIN

L'année 2023 a marqué une hausse sans précédent en matière d'expulsions locatives : 19 023 ménages ont été expulsés¹¹, en hausse de 17 % par rapport à l'année 2022 (16 219 expulsions) et de 150 % en 20 ans ! La DIHAL¹² annonçait l'année passée qu'elle envisageait un « retour à la normale » en 2024, « tout en protégeant les personnes les plus vulnérables ». Il est certains qu'un vu des constats de terrain, il ne s'agit pas d'un « retour à la normale », si normal il y a, mais très certainement d'une hausse suite à ce chiffre « record » de 2023 au vu des retours de terrain et du contexte évoqué supra¹³.

De nombreux facteurs qui seront aggravés par la mise en œuvre de la loi récente expliquent cette hausse, comme évoqué supra : l'augmentation continue des loyers et charges, le contexte économique, un taux de pauvreté des ménages qui ne cesse de croître, le faible abondement et les critères trop restrictifs des dispositifs de prévention¹⁴, des services sociaux plus saturés que jamais et des administrations qui elles-mêmes dysfonctionnent (voir à titre d'illustration l'encart ci-dessous), phénomène auquel s'ajoute les effets négatifs de la dématérialisation.

La Fondation publie une étude dénonçant les dysfonctionnements du maintien des aides au logement par la CNAF pour les ménages en impayés.

La procédure, qui existe sous cette forme depuis 2014, est pour de multiples raisons trop largement inappliquée : or, si l'aide au logement n'est plus versée, les ménages doivent assumer le règlement de la totalité des loyers, ce qui est généralement impossible économiquement. En résulte une procédure contentieuse souvent menée à son terme, conduisant chaque année à l'expulsion de milliers de personnes pour lesquelles elle devrait être évitée.

Parmi les 66 associations interrogées, 46 % ont déclaré que la suspension des aides au logement a souvent ou très souvent été la cause de la poursuite de la procédure d'expulsion des personnes qu'ils accompagnent.

Mr X s'est retrouvé ponctuellement sans ressources dans l'attente du traitement de son dossier par la CAF afin de pouvoir bénéficier de l'AAH . Lorsqu'elle a été versée, une dette s'était constituée ; le loyer a été repris mais l'allocation logement non rétablie alors qu'elle aurait dû l'être. La dette a augmenté et s'est accompagnée d'une dette EDF. Un dossier FSL a été réalisé par son travailleur social, mais le temps qu'il passe en commission plusieurs mois après, le montant maximum de l'aide fixé par les critères locaux était dépassé. Mr X vient d'être expulsé du parc social pour une dette de 2000€, alors que l'aide au logement aurait dû être rétablie et un rappel opéré ! Homme seul, malgré sa situation de handicap, il ne s'est vu proposer aucune solution d'hébergement.

Ainsi, en cette année 2024, et alors même que tous les effets négatifs de la loi de l'été 2023 n'ont pas encore été mesurés du fait de la durée des procédures, nos associations partenaires du réseau ADLH, notre lieu parisien d'accès au droit, l'Espace Solidarité Habitat, et la plateforme Allô prévention expulsion¹⁶ constatent ce durcissement sans précédent sur le terrain : le délai entre les décisions de justice prononçant l'expulsion et les expulsions effective a diminué, nombre de ménages ne parviennent plus à obtenir un échéancier pour rembourser leur dette ou des délais pour quitter les lieux. En fin de procédure, les procédures sont beaucoup plus rapides et les « protections » moindres : sur certains territoires, les ménages ne sont plus convoqués au commissariat afin de faire part de leurs difficultés sociales, financières et de leurs démarches, sur d'autres, le courrier demandant la remise des clefs qui permettait aux ménages de prendre connaissance de l'expulsion imminente ne leur est plus adressé.

11 Le chiffre initialement annoncé par le précédent Ministre du logement faisait état de 21500 ménages expulsés en 2023 et 17 500 en 2022, ils ont donc été revus à la baisse. 19 023 ménages représentent près de 44 000 personnes, et certainement 2 à 3 fois plus qui partent juste avant l'expulsion pour en éviter le traumatisme. La DIHAL estime que le nombre global de personnes concernées est de 140 000.

12 Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement

13 Les constats et les craintes dénoncés en 2023 sont toujours d'actualité, voire à cette fin [le bilan 2023](#) détaillé de la plateforme Allô Prévention Expulsion.

14 Voir les propositions en [annexe 3](#)

15 Allocation adulte handicapé

16 Accessible au 0 805 299 049

On constate également des expulsions réalisées sans attendre l'audience ou même la décision du juge de l'exécution et donc de potentiels délais pour quitter les lieux (prévue parfois quelques jours après) ; alors qu'il s'agissait d'une pratique très largement répandue.

La majorité des personnes est expulsée sans proposition de logement ni même d'hébergement, même lorsqu'elles sont très âgées, en situation de handicap, ont des enfants en bas âge, sont prioritaires DALO... et lorsqu'elles le sont, il s'agit généralement d'un hôtel, parfois très éloigné de leur cadre de vie (emploi, scolarisation) et pour une courte durée¹⁷. Ceci s'inscrit dans un contexte de dégradation continue du secteur de l'hébergement. Or, les perspectives pour les ménages expulsés sont dramatiques et durables¹⁸.

Récemment, une association partenaire a accompagné une femme seule avec son jeune enfant qui a dû refuser un hébergement proposé dans une ville de Seine-et-Marne ne disposant d'aucun moyen de transport public permettant de rejoindre Paris, alors que son fils y est scolarisé. Ce type de refus est cependant considéré comme injustifié, et Madame a de forts risques de ne se voir proposer aucune autre solution.

17 Au mépris du principe de continuité de l'hébergement, évoqué supra

18 Voir à ce sujet l'étude « [Que deviennent les ménages expulsés de leur logement](#) », Fondation Abbé Pierre, 2022



LA PLATEFORME « ALLÔ PRÉVENTION EXPULSION »

ÉCOUTE les ménages menacés d'expulsion locative, quel que soit le stade de la procédure.

INFORME sur les étapes à venir, les procédures, les acteurs qui interviennent.

CONSEILLE des démarches administratives, juridiques et sociales à engager, concernant tant la procédure d'expulsion que la recherche de logement, et renvoie vers le travailleur social, l'avocat et d'autres professionnels ou instances.

ORIENTE vers plus de 700 relais sur le territoire, dont les associations du réseau [Accompagnement aux Droits Liés à l'Habitat](#), pour être accompagnés dans ces démarches.

PLUS DE 20 000 MÉNAGES CONSEILLÉS DEPUIS 2009

PLUS DE 9 500 MAILS TRAITÉS DEPUIS 6 ANS

Cette plateforme a fêté en juin 2019 ses 15 ans, voir pour précisions [la plaquette](#)

UNE VEILLE SUR LA PRÉVENTION DES EXPULSIONS

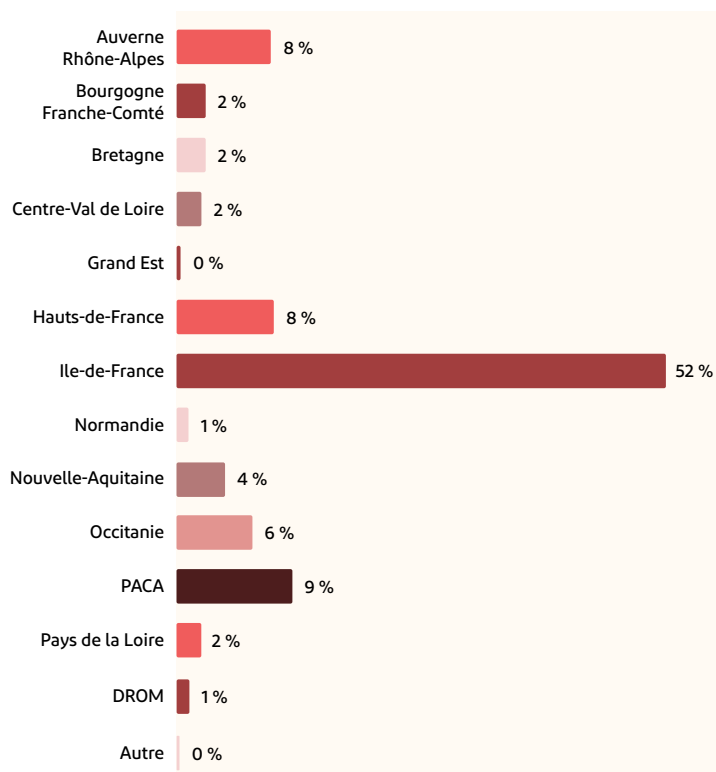
Cette plateforme permet, grâce à des appels venus de toute la France, de comprendre l'application des procédures et des dispositifs de prévention selon les départements. Couplés à une veille sur les évolutions législatives, réglementaires, sur les politiques publiques dans ce domaine, et aux retours de terrain de nos associations partenaires, la Fondation Abbé Pierre est en capacité d'analyser les difficultés rencontrées par les personnes menacés d'expulsion, l'évolution des pratiques des acteurs (préfets...) et les conséquences pour les personnes.

POUR ALLER PLUS LOIN

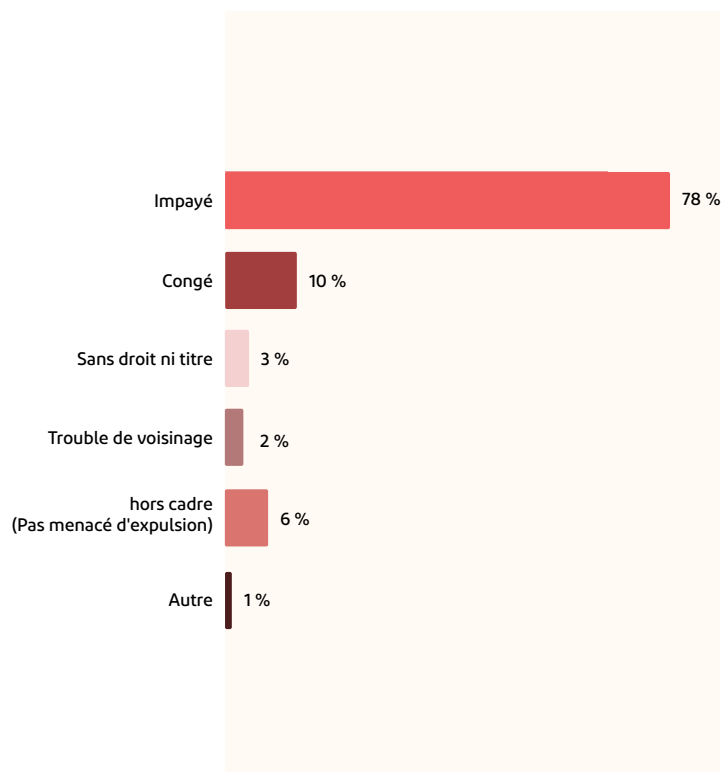
Les documents de référence sont téléchargeables sur notre site : www.fondation-abbe-pierre.fr/adlh.

A voir aussi : des [fiches sur la procédure d'expulsion](#), des [outils et guides sur le DALO](#) et des [guides pratiques](#)

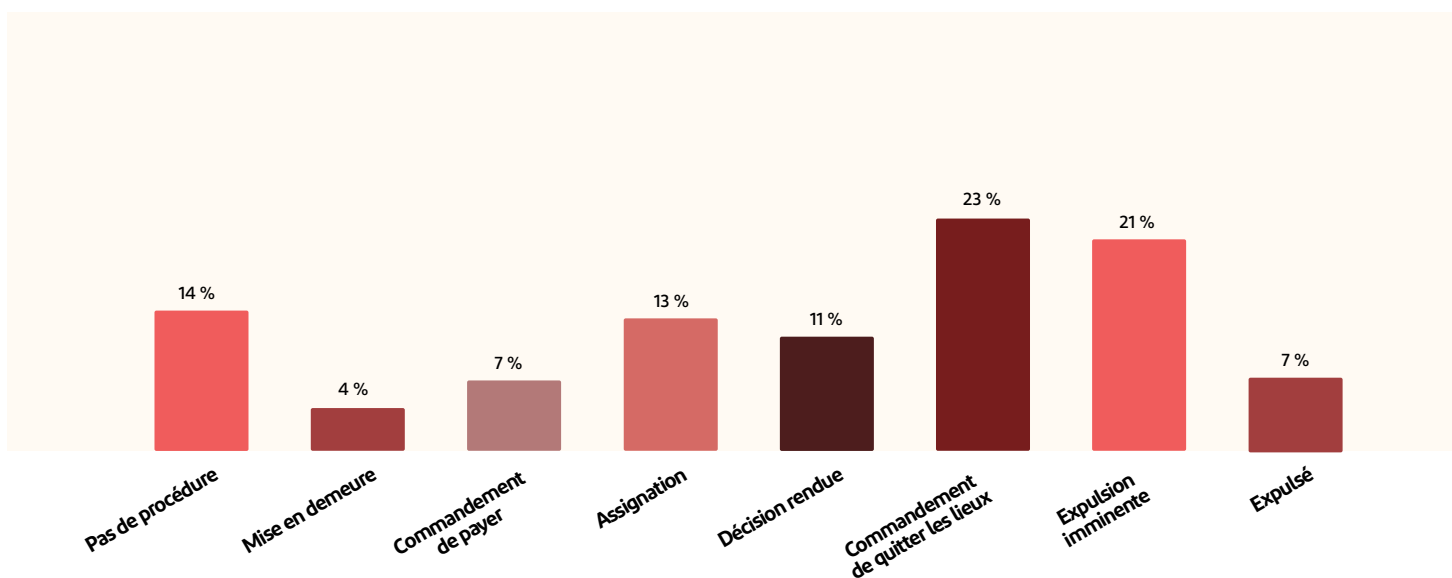
RÉGION DE L'APPELANT



CAUSE DE LA PROCÉDURE



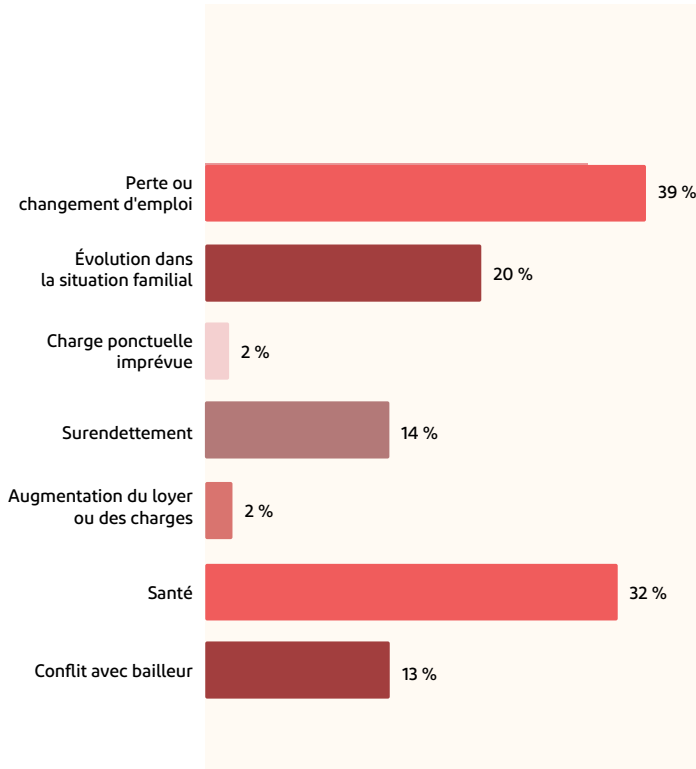
STADE DE LA PROCÉDURE



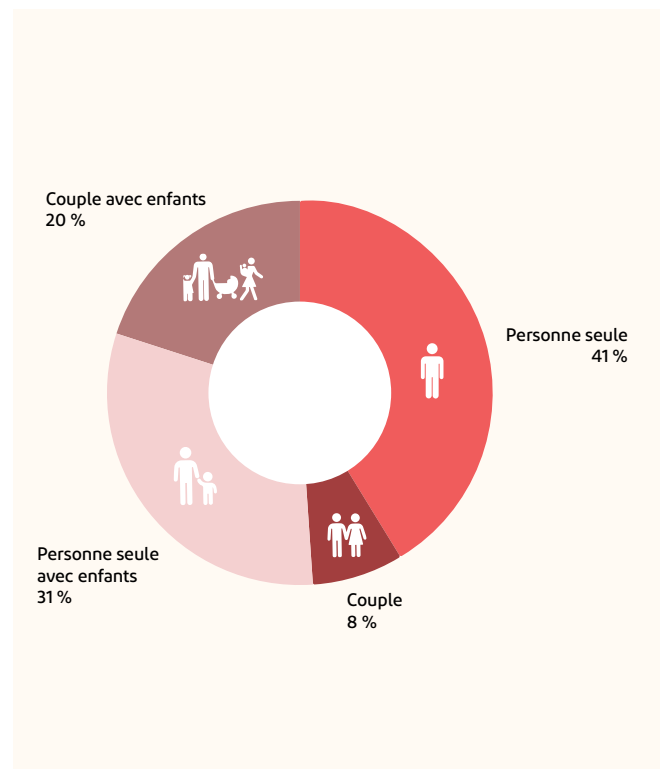
1264 ménages ayant contacté téléphoniquement la plateforme sur la période octobre 2023 - septembre 2024

FACTEUR DECLENCHEUR DE L'IMPAYE

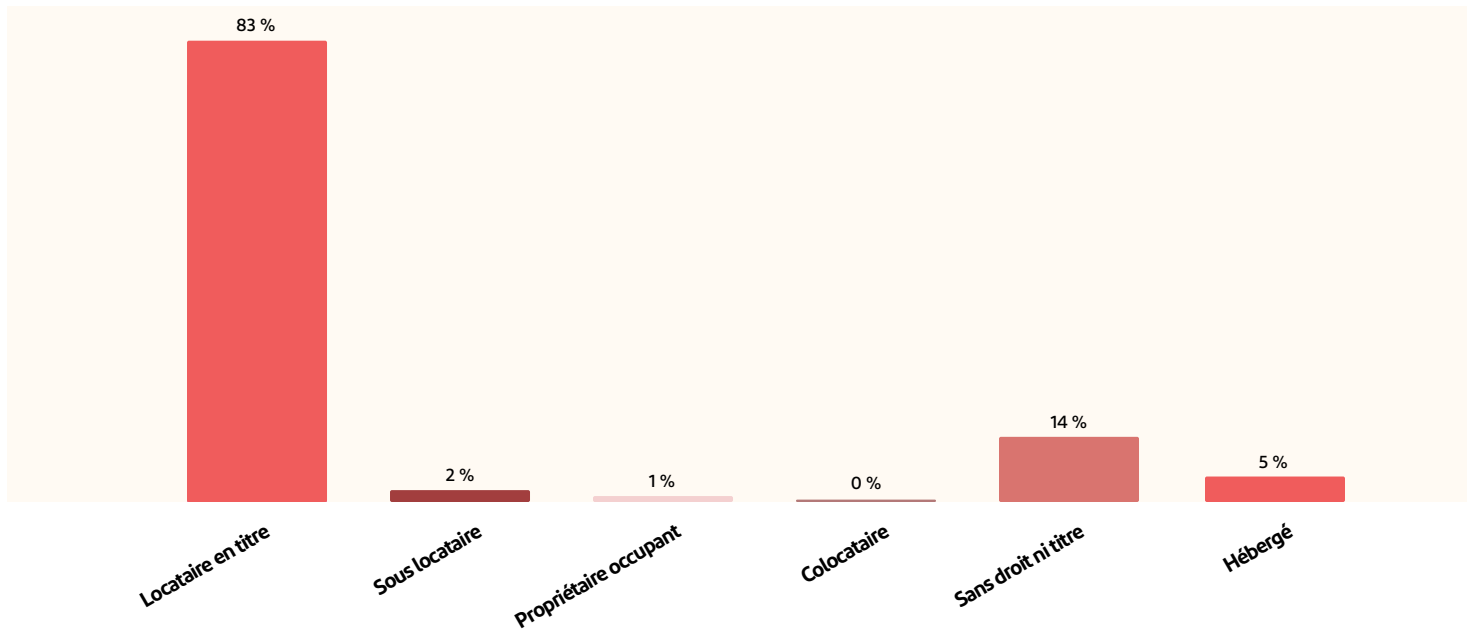
Il peut y avoir plusieurs facteurs déclencheurs de l'impayé.



COMPOSITION FAMILIALE DES MÉNAGES



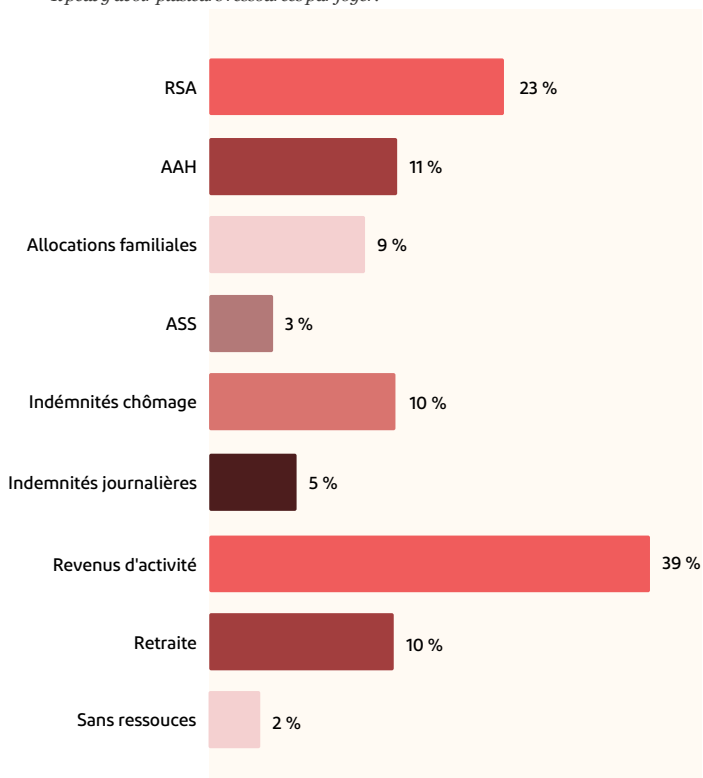
STATUT DE L'OCCUPANT



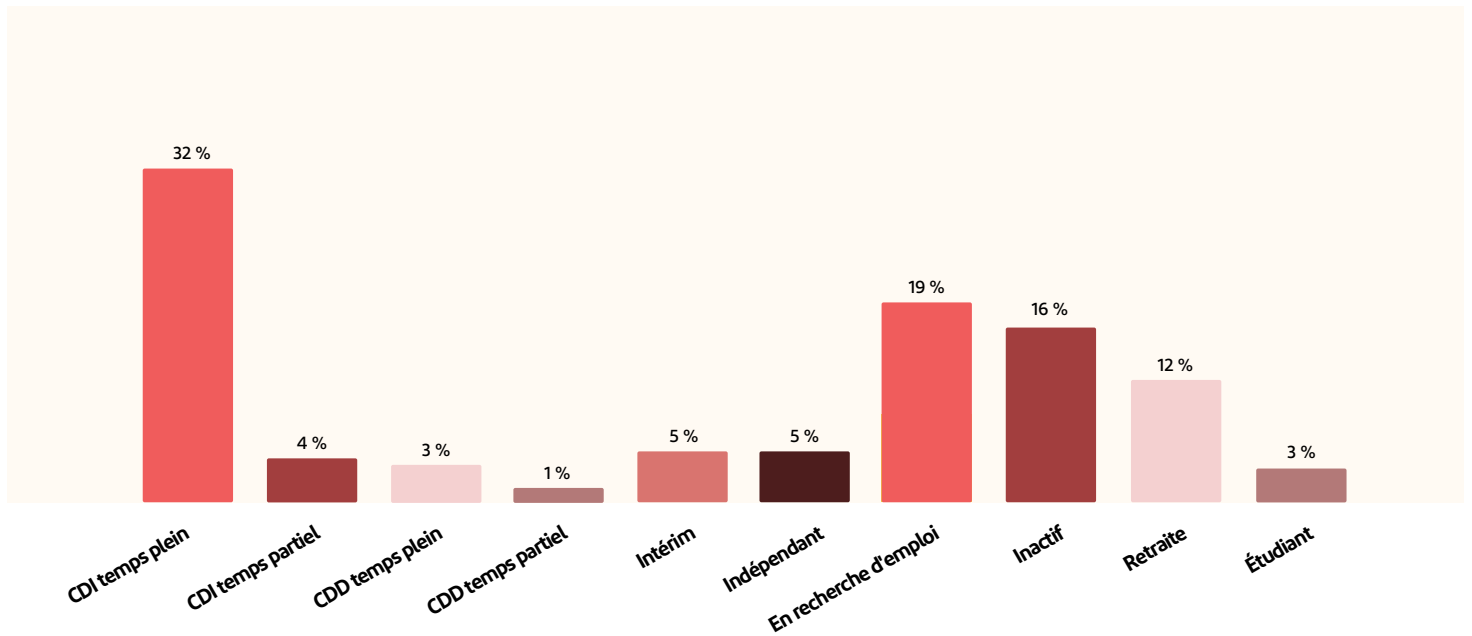
1264 ménages ayant contacté téléphoniquement la plateforme sur la période octobre 2023 - septembre 2024

RESSOURCES DE L'APPELANT

Il peut y avoir plusieurs ressources par foyer.



STATUT DE L'OCCUPANT



1264 ménages ayant contacté téléphoniquement la plateforme sur la période octobre 2023 - septembre 2024

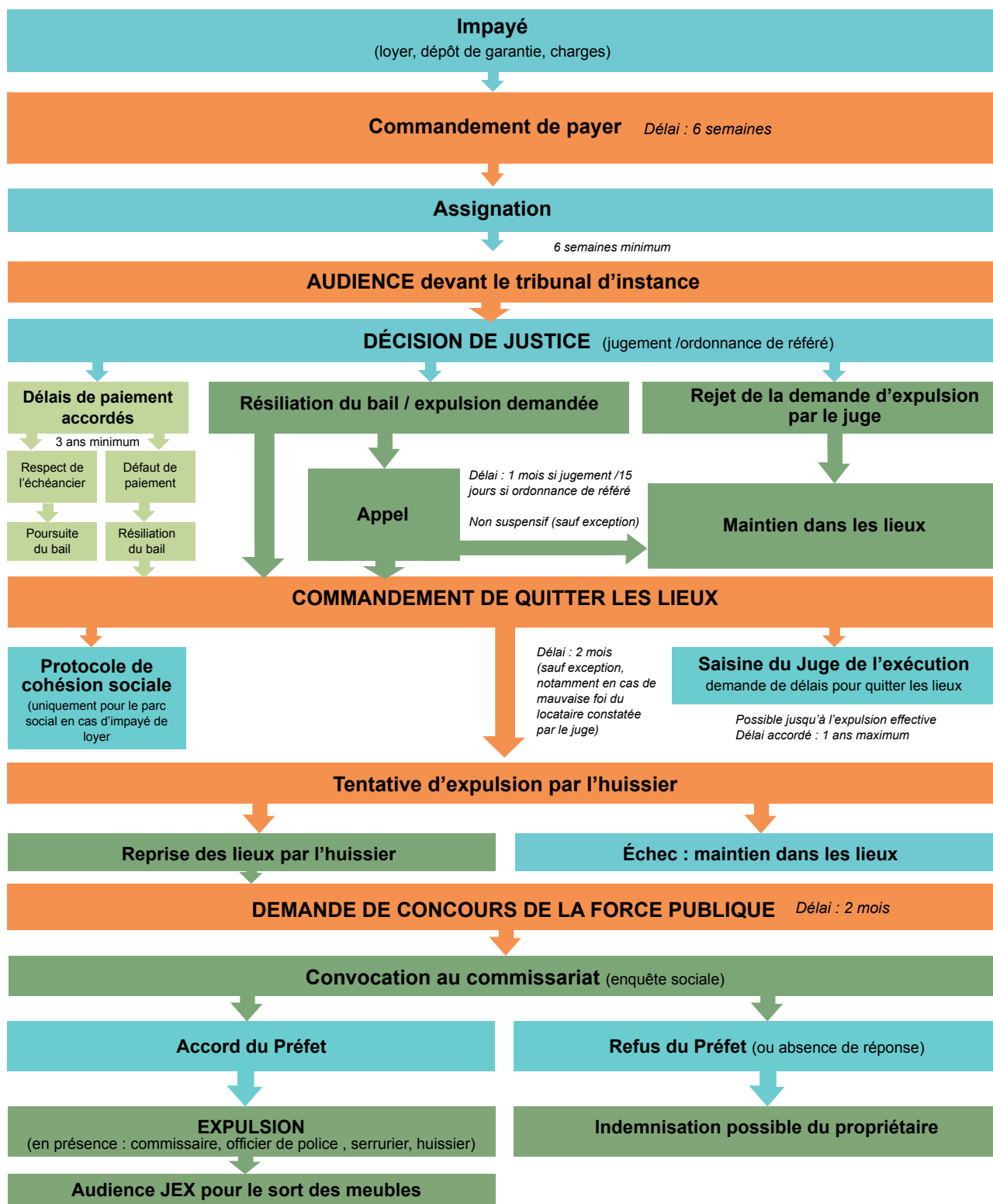
ANNEXE 1 - CHIFFRES NATIONAUX : LES PROCÉDURES D'EXPULSION DE 2003 À 2023

	ASSIGNATION AU TRIBUNAL POUR EXPULSION	DONT PROCÉDURES POUR IMPAYÉS DE LOYERS OU DÉFAUT D'ASSURANCE	DÉCISIONS DE JUSTICE PRONONÇANT L'EXPULSION	DONT PROCÉDURES POUR IMPAYÉS DE LOYERS OU DÉFAUT D'ASSURANCE	NOMBRE DE COMMANDEMENTS DE QUITTER LES LIEUX	NOMBRE DE DEMANDES DE CONCOURS DE LA FORCE PUBLIQUE	NOMBRE DE DÉCISIONS ACCORDANT LE CONCOURS DE LA FORCE PUBLIQUE	NOMBRE D'INTERVENTIONS EFFECTIVES DE LA FORCE PUBLIQUE
2003	137 544	125 078	nd	94 743	53 628	40 417	23 227	9 763
2004	145 158	133 305	nd	103 285	58 926	41 570	18 751	7 588
2005	140 587	128 782	nd	99 768	53 976	40 476	23 054	10 182
2006	143 356	131 674	nd	102 967	55 392	38 910	25 302	10 824
2007	149 412	138 490	109 993	105 838	56 461	41 627	26 741	10 637
2008	147 484	137 047	110 434	105 150	58 904	41 054	25 652	11 294
2009	150 107	139 663	112 195	106 488	57 336	41 878	23 995	10 662
2010	155 874	145 384	115 205	109 160	58 739	42 917	26 502	11 670
2011	155 004	145 828	118 711	113 669	55 957	41 466	27 998	12 759
2012	155 277	146 224	120 183	115 086	49 685	38 691	24 225	11 487
2013	159 953	150 847	125 923	120 533	51 096	41 333	22 822	10 132
2014	175 298	166 146	132 016	126 441	59 357	43 930	28 375	11 604
2015	168 775	159 812	132 196	126 946	67 905	51 959	35 339	15 151
2016	160 847	152 037	127 412	122 673	63 081	49 688	33 495	15 222
2017	158 743	151 289	124 550	120 202	65 828	50 596	33 837	15 547
2018	154 583	146 870	119 554	115 316	68 241	49 216	33 542	15 993
2019	153 127	145 227	130 514	125 842	NC	NC	NC	16 700
2020	NC	NC	NC	NC	NC	NC	NC	8 456
2021	NC	NC	NC	NC	NC	NC	NC	12 000
2022	NC	NC	NC	NC	NC	NC	NC	16 219
2023	NC	NC	NC	NC	NC	NC	NC	19 023

SOURCES / DIHAL et le Ministère de la justice. Les données relatives aux décisions de justice ne sont disponibles que depuis 2007 pour l'ensemble des motifs pouvant conduire à l'expulsion (impayé de loyer et défaut d'assurance, mais aussi validation de congé, troubles de jouissance et de voisinage, ect...).

Les chiffres des procédures ne sont plus disponibles en raison de différentes causes depuis 2020. Les données de fin de procédure ne sont plus diffusées depuis 2020 par la DIHAL, à l'exception du nombre d'expulsions effectives.

ANNEXE 2 - SCHÉMA DE LA PROCÉDURE D'EXPULSION LOCATIVE



ABROGER LA LOI VISANT A PROTEGER LES LOGEMENTS CONTRE LES OCCUPATIONS ILLICITES DU 27 JUILLET 2023

ADAPTER ET DÉVELOPPER LES AIDES

1. **Abonder durablement les FSL et étendre leurs critères :** permettre les demandes directes par les ménages ; réduire les critères de ressources, de montant de la dette, de reprise de paiement du loyer ; et s'assurer que le versement du FSL n'est pas conditionné à l'accord du bailleur.
2. **Développer les aides à la quittance.**
3. **Relancer la réflexion autour de la Garantie Universelle des Loyers.**

MAINTENIR LES AIDES AU LOGEMENT

4. **S'assurer du maintien effectif et du rétablissement des allocations logement** pour les ménages en impayé par les CAF, les MSA et les CCAPEX.

INFORMER LARGEMENT LES MÉNAGES

5. **Lancer une campagne d'information des ménages** sur les aides existantes et les structures proposant des conseils et un accompagnement.

RENFORCER L'ACCOMPAGNEMENT

6. **Renforcer en urgence les moyens des services sociaux** afin qu'ils soient en mesure de proposer un accompagnement social à l'ensemble des ménages le nécessitant et de développer l'accès aux aides existantes.
7. **Renforcer « l'Accompagnement aux Droits liés à l'Habitat »** sur tous les territoires et déployer un million d'euros à cette fin.
8. **Développer les moyens du pôle national de prévention des expulsions.**

ABONDER LE FONDS D'INDEMNISATION DES BAILLEURS

9. **Abonder plus facilement le fonds d'indemnisation des bailleurs** qui permet de différer le concours de la force publique et transférer ce budget du Ministère de l'intérieur au Ministère du Logement.

MOBILISER TOUTES LES CAPACITÉS DE RELOGEMENT

10. **Enjoindre aux préfets de mobiliser tous les moyens à leur disposition** afin de proposer aux ménages expulsés des solutions pérennes de relogement.

Délégation Générale

3, rue de Romainville - 75019 PARIS

Tél. : 01 55 56 37 00

Fax : 01 55 56 37 01

Marie Rothhahn

Responsable de projet lutte contre la privation des droits
mrothhahn@fondation-abbe-pierre.fr

fondation-abbe-pierre.fr