

# NOTE D'ÉCLAIRAGE SUR LA CIRCULAIRE DE SORTIE DE TRÊVE HIVERNALE

---

MAI 2023



Fédération  
des acteurs de  
la solidarité

### **Instruction sortie de trêve hivernale 2023**

Comme chaque année, la trêve hivernale a pris fin le 31 mars. Afin d'en organiser la sortie, la Dihal a publié le 3 avril 2023 une instruction à destination des Préfets de région et de département. Elle intervient dans la continuité des instructions du [26 avril 2021](#) puis du [29 mars 2022](#) qui visaient à préciser les mesures à mettre en œuvre pour éviter la précarisation des locataires et des bailleurs et permettre une reprise maîtrisée de l'application de la procédure administrative d'expulsions locatives. Ces instructions sont entrées en application dans un contexte de sortie de crise sanitaire qui a considérablement accentué la vulnérabilité socio-économique des ménages les plus précaires. Cependant, les mesures exceptionnelles prises par le Gouvernement (instructions, lancement du 3ème plan d'actions interministériel de prévention des expulsions lancé en juin 2021, déploiement de moyens inédits, appels à projets, etc.) avaient permis, en 2020 et 2021, d'atteindre une diminution historique du nombre d'expulsions locatives avec concours de la force publique et du stock d'expulsions accumulées.

L'instruction du 3 avril 2023 formule aux Préfets la demande suivante : « *conformément aux perspectives fixées en 2021, il convient désormais cette année d'achever la transition de la sortie de crise que vous avez amorcée depuis deux ans et de revenir à une application normale du concours de la force publique tout en poursuivant le travail de prévention des expulsions engagé durant cette période* ».

#### **■ Une reprise des expulsions et une volonté de diminuer le volume des procédures accumulées**

L'instruction du 3 avril 2023 introduit la mise en œuvre d'une gestion de l'octroi du concours de la force publique, visant à « retrouver d'ici 2024 une situation similaire à celle d'avant crise », par le biais :

- de la diminution du stock de procédures accumulées à travers une politique volontariste de relogement des personnes faisant l'objet d'un concours de la force publique requis ou octroyé ;
- d'une reprise maîtrisée des expulsions en priorisant d'abord les situations de moindre vulnérabilité et les plus anciennes du parc privé.

La Fédération regrette que les objectifs de relogement soient moindres que dans le cadre des instructions précédentes. Là où l'instruction du 26 avril 2021 prévoyait d' « **assortir tout CFP** d'une proposition de relogement à l'occupant [...] ou à défaut d'une proposition d'hébergement et d'accompagnement adaptée », l'instruction du 3 avril 2023 demande aux Préfets d'envisager cet objectif « **dans la mesure du possible** » par le biais d'une « **politique volontariste** ». Par ailleurs il est prévu que seuls les publics dits « vulnérables » fassent l'objet d'une attention particulière là où l'instruction du 26 avril prévoyait de « prioriser et échelonner la reprise de l'exécution des CFP en fonction des capacités de relogement et d'hébergement ».

La Fédération, à l'instar des autres associations, défend le principe selon lequel il ne devrait y avoir aucune expulsion sans relogement ou, à minima, sans proposition d'hébergement. Elle déplore que la présente instruction ne soit pas plus ambitieuse et que l'objectif de relogement systématique et d'accompagnement adapté, principes généraux du Logement d'abord, n'apparaisse pas prioritaire. Par ailleurs en cessant de conditionner l'exécution effective des CFP en fonction de la capacité de relogement et d'hébergement sur les territoires, l'instruction privilégie la diminution du stock de procédures accumulées aux dépens d'une recherche de solution digne pour les personnes. Cette mesure est d'autant plus préoccupante qu'elle s'inscrit dans un contexte de crise du logement (manque de logements sociaux, logements du parc privé inaccessibles, passoires thermiques interdites

à la location dès 2023, etc) et de tension sur le parc d'hébergement (augmentation croissante du nombre de demandes non pourvues, du nombre de personnes à la rue).

### ■ Une priorisation des publics dans le cadre du maintien dans le logement ou du relogement

L'instruction introduit une priorisation des publics lors de la recherche de solutions visant à maintenir les locataires dans leur habitation ou à défaut, lorsqu'un relogement doit être envisagé. Seront reconnus comme prioritaires les publics dits « plus vulnérable » à savoir :

- les familles avec enfants mineurs et en bas âge ;
- les personnes âgées de plus de 65 ans ;
- les personnes souffrant de maladies chroniques.

La Fédération tient à souligner que même si le régime juridique de la prévention des expulsions prend fin avec l'expulsion physique des locataires, la question du relogement relève quant à elle d'une action publique plus large et doit être envisagée avant même l'expulsion effective du logement. Ainsi, au-delà de la procédure d'expulsion, ce sont les orientations du plan quinquennal « Logement d'abord » qui doivent s'appliquer à savoir « accompagner les personnes dans l'accès et le maintien dans le logement pour prévenir les ruptures pouvant mener à la rue en apportant des réponses adaptées à la situation personnelle de chacune et chacun ». La recherche de solution visant le maintien dans le logement ne peut ainsi faire l'objet d'une priorisation par vulnérabilité.

Par ailleurs la Fédération s'étonne car cette mesure tend à rendre acceptable l'expulsion sans solution de relogement, et donc de la potentielle mise à la rue, de personnes considérées comme non-prioritaires. Elle s'interroge en ce qui concerne l'appréciation des critères de vulnérabilité (**quelles maladies chroniques sont concernées ? pourquoi cibler uniquement les enfants en bas-âge ? jusqu'à quand est-on considéré comme étant « en bas-âge » légalement parlant ?**) et la capacité, pour les Préfets, de satisfaire à cette exigence dans le contexte de crise du logement et de tension sur le parc d'hébergement évoqué précédemment et au regard du nombre de ménages restant à reloger, notamment les ménages reconnus prioritaires au titre du DALO.

*Pour mémoire :*

*La loi du 5 mars 2007 instaurant le droit au logement opposable (dite "loi DALO") reconnaît un droit au logement décent et indépendant aux personnes qui rencontrent des difficultés à y accéder par leurs propres moyens ou à s'y maintenir. Les personnes non logées ou mal logées (parmi lesquelles, les personnes menacées d'expulsion sans relogement), reconnues prioritaires au titre du DALO, peuvent ainsi engager un recours afin de faire valoir leur droit à un logement ou un hébergement digne. Une fois le droit au logement reconnu, le préfet, garant de ce dernier, est tenu de loger ou de reloger/héberger de façon prioritaire et urgente les personnes. La proposition de logement doit intervenir dans un délai de six mois (recours DALO) et la proposition d'hébergement dans un délai de six semaines (recours DAHO), à défaut, le requérant a la possibilité de faire condamner l'État à des astreintes et des dommages et intérêts.*

Afin de mener à bien les actions de prévention des expulsions et d'assurer l'équilibre entre les intérêts des locataires et des bailleurs, la Dihal prévoit :

- des moyens supplémentaires de coordination des acteurs et d'intervention auprès des ménages déployés par le troisième plan d'actions interministériel de prévention des expulsions dans les territoires les plus en tension ;

- un abondement additionnel de 10 millions d'euros au niveau national a été octroyé fin 2022 afin de mieux indemniser les bailleurs faisant l'objet d'un refus d'octroi du CFP.

Cependant, et au regard de l'inflation générale des prix et notamment des prix de l'énergie, la Fédération aurait souhaité que l'instruction soit plus protectrice à l'égard des locataires et que davantage de moyens soient alloués en ce sens.

### ■ **Prévenir les expulsions locatives : identification précoce des situations et recherche de solution amiable**

La présente instruction s'inscrit dans un contexte de crise économique et énergétique qui concourt à accentuer davantage les difficultés des ménages fragilisés par la crise sanitaire. L'Agence nationale pour l'information sur le logement (ANIL) déclare que sur l'année 2022, les juristes des Agences départementales d'information sur le logement (ADIL) ont réalisé plus de 51 000 consultations au sujet des impayés locatifs et des expulsions ce qui représente 4 % d'augmentation par rapport à l'année 2021. En effet, même si des mesures ont été prises par le Gouvernement, afin de pallier la forte hausse du coût de l'énergie, couplée à une inflation générale des prix, les effets néfastes des crises successives sur le pouvoir d'achat des ménages sont d'ores et déjà observés par les acteurs du logement. Ils craignent, en conséquence, une hausse significative du nombre d'impayés de loyer et/ou de charges. Pour l'année 2023, le mouvement HLM dispose de "retour qualitatifs" de plusieurs bailleurs sociaux, qui soulignent que "l'accroissement des difficultés de certains ménages observé fin 2022 a plutôt tendance à se confirmer début 2023". La Dihal assume également ce risque en demandant aux Préfets de « *prévenir parallèlement la matérialisation d'un éventuel effet de rattrapage concentré sur la seule année 2023 et le risque inhérent d'une hausse substantielle à court terme des expulsions locatives dans le contexte socio-économique actuel.* »

La prévention des expulsions et la recherche de solution amiable est nécessaire, les expulsions réalisées ayant un coût économique et social bien plus lourd que les expulsions évitées. C'est en cela que la Fédération s'est mobilisée contre les dispositions de la loi « visant à lutter contre l'occupation illicite », dite loi « anti-squat ». La Fédération des acteurs de la solidarité rappelle que dans le contexte actuel de crises multiples (économique, du logement, etc.), la protection et l'accompagnement précoce des ménages est fondamental. Le soutien des locataires en situation de précarité permet d'éviter une augmentation massive du nombre d'impayés et/ou de charges, ainsi que du nombre d'expulsions sans solution de relogement (augmentation du nombre de ménages à la rue, dans les centres d'hébergement d'urgence, développement de l'hébergement chez des tiers, etc.). A cet effet, des aides et des outils de prévention des expulsions existent et doivent nécessairement être mobilisés (équipes mobiles de prévention des expulsions, diagnostic social et financier, identification précoce des impayés par les CCAPEX).

**Dans ce contexte la Fédération invite l'ensemble des Fédérations régionales et adhérents à la plus grande vigilance et à nous tenir informés des difficultés rencontrées par les ménages accompagnés / logés.**

### *La trêve hivernale, c'est quoi ?*

Pour mémoire, la trêve hivernale, prévue à l'article L.412-6 du code des procédures civiles d'exécution s'étend du 1er novembre au 31 mars de chaque année. Durant cette période, et même si une décision de justice est prononcée par le juge, le propriétaire bailleur d'un logement ne peut procéder à l'expulsion de son/ses locataire/s avec l'intervention d'un commissaire de justice ou de la force publique.

Cette disposition s'applique à tous les locataires faisant l'objet d'une procédure d'expulsion (impayés de loyer et/ou de charge, non-respect du règlement de copropriété, nuisances sonores, etc.) à l'exception :

- aux occupants de locaux spécialement destinés aux logements d'étudiants lorsque les intéressés cessent de satisfaire aux conditions en raison desquelles le logement a été mis à leur disposition (CPCE : L.412-7)
- les conjoints, époux, partenaires de Pacs ou concubins ayant commis des violences familiales et dont l'expulsion du domicile a été ordonnée par un juge (CPCE : L.412-8)
- aux squatteurs entrés dans un logement (résidence principale ou secondaire) illégalement ou par voie de fait secondaire (CPCE : L.412-6) ;
- aux locataires bénéficiant d'un relogement adapté à leurs besoins et à leur composition familiale ;
- aux locataires d'un logement situé dans un immeuble touché par un arrêté de mise en sécurité.

La loi 17 août 2015, relative à la transition énergétique pour la croissance verte, protège les locataires durant cette période, dans le cadre de leur résidence principale, contre les coupures d'électricité, de chaleur, de gaz y compris par résiliation de contrat, pour non-paiement des factures. Les fournisseurs d'électricité, de chaleur et de gaz peuvent cependant procéder à une réduction de puissance, sauf pour les consommateurs bénéficiaires du chèque énergie (CASF : L.115-3).

La loi du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat, renforce davantage la protection des ménages contre les coupures d'électricité tout au long de l'année dans le cadre d'une résidence principale. En effet, la loi prévoit que les fournisseurs d'électricité ne peuvent procéder à l'interruption de la fourniture d'électricité, y compris par résiliation de contrat, pour non-paiement des factures, qu'après une période de réduction de puissance, qui ne peut être inférieure à un mois, permettant au ménage de satisfaire ses besoins fondamentaux de la vie quotidienne et d'hygiène (CASF : L.115-3).

## À PROPOS DE LA FÉDÉRATION DES ACTEURS DE LA SOLIDARITÉ

---

La Fédération des acteurs de la solidarité (FAS) est un réseau de plus de 900 associations et structures qui accueillent et accompagnent les personnes en situation de précarité. Elle est composée d'une fédération nationale et de 13 fédérations régionales sur l'ensemble du territoire. La Fédération lutte contre les exclusions, promeut l'accompagnement social global et favorise les échanges entre tous les acteurs du secteur social. La FAS représente 2 800 établissements et services dans les secteurs de l'insertion par l'activité économique, de la veille sociale, de l'hébergement, du logement adapté, du médico-social ou encore dans l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés.

La Fédération soutient ses adhérents, les forme et les conseille. Elle agit également auprès des pouvoirs publics pour promouvoir une société plus juste et plus solidaire. Elle participe enfin à des projets d'innovation sociale dont plusieurs sont soutenus par l'Etat, tels que les programmes SEVE Emploi et Respirations.

**Camille FLASZENSKI**  
Chargée de mission Hébergement logement  
[camille.flaszenski@federationsolidarite.org](mailto:camille.flaszenski@federationsolidarite.org)

---

**Fédération des acteurs de la Solidarité**  
76 rue du Faubourg Saint Denis  
75010 Paris  
[www.federationsolidarite.org](http://www.federationsolidarite.org)