



©Pierre Faure

Les expulsions de résident·es de logements du Crous



Une étude commanditée
par la Fondation Abbé Pierre

Magistère et Master 2
Urbanisme et
Aménagement de
l'Université Paris 1 Panthéon-
Sorbonne

Les étudiant·es **Camille
Boulaï, Charlotte Bréon,
Coline Loué, Paul Marty et
Mathias Mirouse-Vallé,**
encadré·es par **Sylvie Fol**

INTRODUCTION	1
RÉSULTATS DE L'ÉTUDE	2
L'encadrement des procédures d'expulsion	2
Des impératifs gestionnaires et budgétaires	2
Des disparités territoriales dans la mise en œuvre des procédures d'expulsion	3
Une surreprésentation des hommes parmi les résident·es expulsé·es	4
Un statut d'occupation précaire	5
Des jugements peu favorables aux résident·es	6
Des difficultés de relogement	6
Des effets sur les trajectoires sociales et résidentielles des résident·es	7
PISTES D'ACTION POUR AMÉLIORER LA PRÉVENTION ET LA FORME DES EXPULSIONS	8
Donner aux Crous les moyens de loger les étudiant·es les plus précaires	8
Mieux prévenir les situations pouvant conduire à une expulsion	8
Mieux définir et encadrer la procédure d'expulsion	9
Développer des solutions pour favoriser le relogement et assurer le suivi social des étudiant·es les plus précaires	10
BIBLIOGRAPHIE	11

Le nombre d'étudiant·es inscrit·es dans l'enseignement supérieur est en croissance constante. Selon l'Observatoire de la vie étudiante (OVE), alors qu'il y avait 310 000 étudiant·es en France en 1960, on en dénombrait 1 717 000 en 1990 et plus de 2 725 000 en 2019-2020, dont 700 000 boursier·ères. Ce dernier chiffre souligne une précarité structurelle au sein de la jeunesse étudiante (Sèze, 2021). La fragilité économique des étudiant·es est accentuée face au logement par un déficit de l'offre de logements étudiants abordables, dans un contexte d'augmentation des loyers sur le marché privé. En effet, le loyer moyen d'un·e étudiant·e, hors Île-de-France, est passé de 360€ à 500€ par mois entre 2012 et 2020, selon la Fédération des associations générales étudiantes (FAGE). En outre, l'offre totale de logements en résidences gérées par les Centres régionaux des œuvres universitaires et sociales (Crous) ne permet de loger qu'environ 25% des boursier·ères de l'État et 6% de l'ensemble des 2,7 millions d'étudiant·es en France (FNAU, 2020).

Dans ce contexte de déficit de logements étudiants à loyer abordable, les expulsions de résident·es par le Crous sont un sujet fortement invisibilisé. En effet, les Crous saisissent peu les tribunaux administratifs à des fins d'expulsion. Toutefois, le faible nombre de procédures contentieuses ne signifie pas qu'il s'agit d'un non-sujet. Une partie des résident·es quittent leur logement avant le lancement d'une procédure judiciaire, soit volontairement soit sous la pression des agent·es du Crous. Le non-recours aux droits d'une grande partie des résident·es expulsé·es conduit à une invisibilisation de ce phénomène. Ainsi, **l'objectif de cette étude est de caractériser les procédures d'expulsion mises en œuvre par les Crous, de comprendre leurs déterminants et leurs effets sur les trajectoires sociales et résidentielles des résident·es.**

Méthode

Quatre principales sources de données sont mobilisées dans le cadre de cette étude :

- l'analyse de 221 décisions de justice des tribunaux administratifs sur des cas de résident·es expulsé·es par le Crous répertoriées sur le site internet *Dalloz*
- la collecte et l'analyse de diverses données sur le parc de logements gérés par les Crous
- l'analyse des profils des résident·es expulsé·es accompagné·es par l'Espace Solidarité Habitat (ESH) de la Fondation Abbé Pierre
- 54 entretiens semi-directifs auprès d'un total de 62 interlocuteur·rices, dont 10 étudiant·es expulsé·es ou menacé·es d'expulsion.

L'encadrement des procédures d'expulsion

Les Crous sont des établissements publics à caractère administratif. Depuis la décision du tribunal des conflits du 12 février 2018 (n°C4112), les expulsions des résident·es du Crous sont traitées exclusivement par le tribunal administratif et non par le tribunal judiciaire comme dans le droit commun. Les procédures d'expulsion des résident·es du Crous sont encadrées par la loi et la jurisprudence, ainsi que par une circulaire de gestion locative établie par le Centre national des œuvres universitaires et sociales (Cnous). Ce cadre national peut ensuite être adapté à la marge à l'échelle des Crous et des résidences. De manière générale, le lancement d'une procédure judiciaire à l'encontre d'un·e résident·e fait suite à une décision de non-renouvellement ou d'abrogation, c'est-à-dire d'expiration anticipée du contrat d'occupation. Trois principaux motifs justifient la mise en œuvre d'une procédure d'expulsion à l'encontre d'un·e résident·e : l'existence de dettes locatives, l'absence de demande de renouvellement et la perte du statut étudiant.

Des impératifs gestionnaires et budgétaires

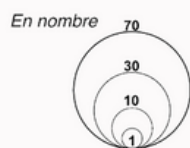
La mise en œuvre de procédures d'expulsion par les agent·es du Crous semble s'expliquer en partie par des impératifs gestionnaires et budgétaires. En premier lieu, le Crous est tenu d'assurer la continuité du service public. Le déficit structurel de logements Crous conduit à un principe gestionnaire de non-renouvellement de 60% des contrats d'occupation des résident·es, afin d'assurer aux bachelier·ères, et de manière générale aux primo-arrivant·es à l'université, une place en résidence Crous. Le maintien d'un·e résident·e dans le logement empêche alors l'arrivée d'un·e étudiant·e à qui le logement a été attribué. Un grand nombre de résident·es se trouvent ainsi contraint·es de quitter leur logement chaque année, sans qu'il soit possible d'évaluer le nombre d'occupant·es sans solution viable de relogement. En second lieu, les situations d'impayés des résident·es pourraient menacer l'équilibre budgétaire de l'activité de logement des résidences Crous. Le fragile excédent dégagé par l'activité de logement est pourtant nécessaire pour compenser le déficit de l'activité de restauration. Ces impératifs expliquent que les agent·es du Crous cherchent à accélérer le départ des résident·es lorsqu'ils se maintiennent après l'expiration de leur contrat d'occupation.

Des disparités territoriales dans la mise en œuvre des procédures d'expulsion

Les décisions d'expulsion des tribunaux administratifs analysées se concentrent principalement dans les académies comptant plus de 100 000 étudiant-es inscrit-es en 2019-2020. On observe dans toutes ces régions une faible part de logements étudiants du Crous relativement à la demande. Les académies où la tension sur le parc du Crous est la plus forte connaissent des procédures d'expulsion accélérées. Il s'écoule ainsi souvent moins de 100 jours entre la mise en demeure du résident par le Crous et la saisine du tribunal administratif par le Crous contre plus de 250 jours dans d'autres académies au marché plus détendu. Ce phénomène s'explique par la meilleure connaissance des modalités des procédures d'expulsion par ces Crous et un recours plus fréquent au tribunal. À une échelle infrarégionale, les expulsions semblent être concentrées dans quelques résidences. Les directions de résidence ne procèdent ainsi pas systématiquement à la saisine du tribunal administratif pour procéder à l'expulsion d'un-e résident-e.

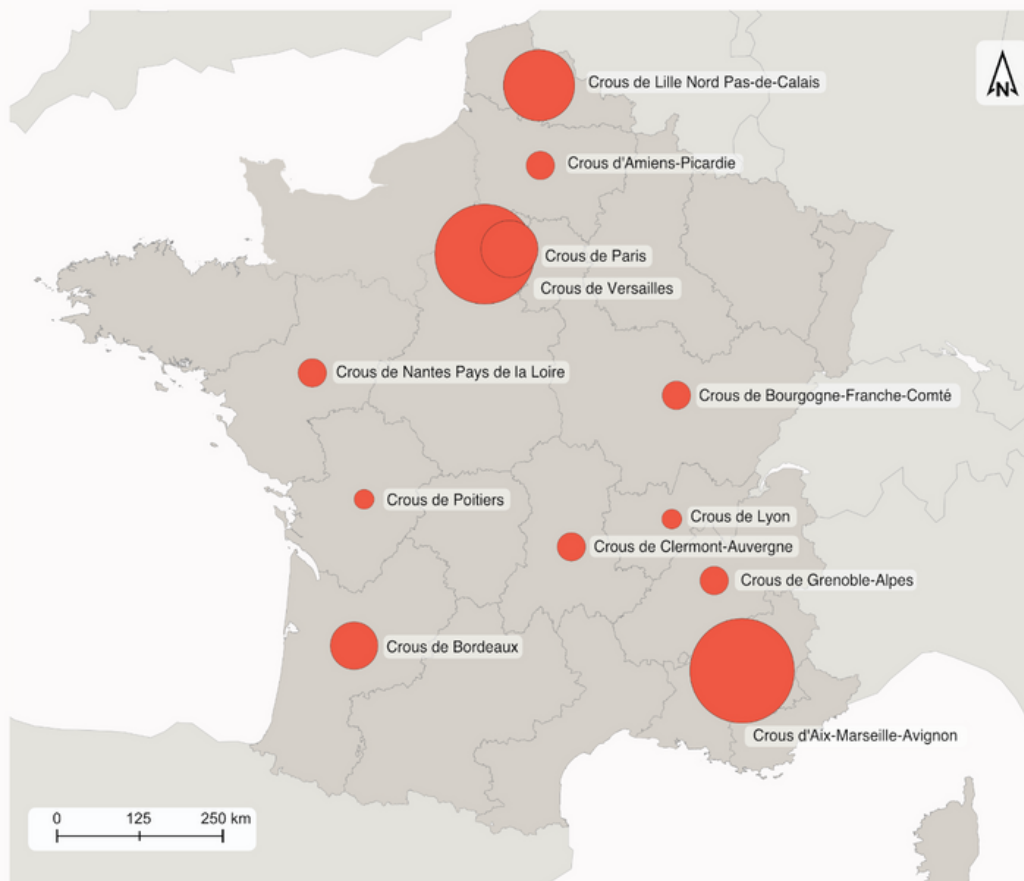
Une inégale saisine du tribunal administratif à des fins d'expulsions selon les Crous (Centre régional des oeuvres universitaires) en 2022 et 2023

Nombre de saisines du tribunal administratif par les Crous à des fins d'expulsions d'étudiant-es en 2022 et 2023 par Crous



Environnement urbain

Centre régional des oeuvres universitaires (Crous)



Sources : Dalloz, OpenStreetMap (2016), André Ourdenik (EPFL)

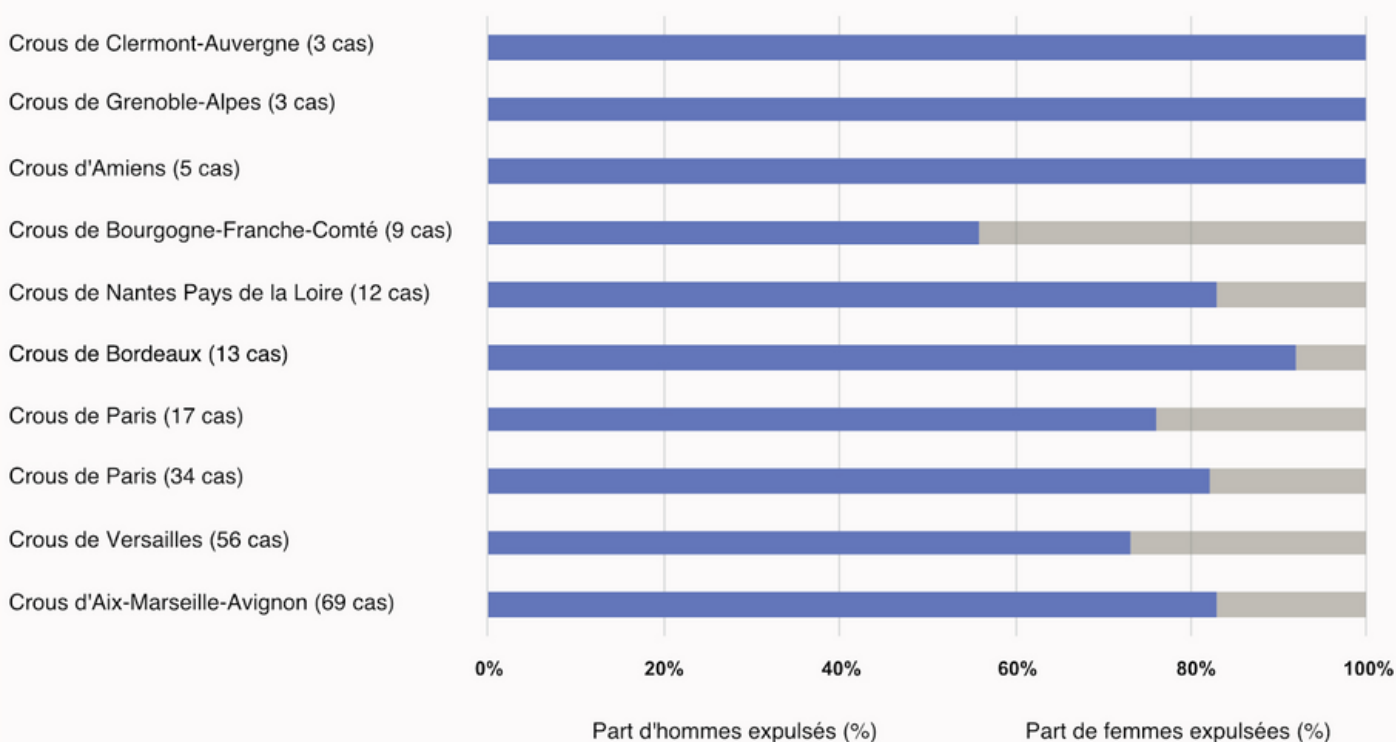
Étudiant-es de l'atelier professionnel commandité par la Fondation Abbé Pierre - QGIS ; Affinity Designer - février 2023

0 125 250 km

Une surreprésentation des hommes parmi les résident·es expulsé·es

79% des requêtes pour expulsion réalisées par le Crous entre le 1er janvier 2022 et le 28 février 2023 sont à l'encontre d'hommes, contre 21% à l'encontre de femmes. Différentes hypothèses pourraient expliquer cet écart. Tout d'abord, les hommes pourraient rencontrer des difficultés locatives et financières plus importantes que les femmes, en raison d'un isolement affectif vis-à-vis de la famille et/ou des ami·es plus important. Un sentiment de honte les empêcherait de demander de l'aide. Ils auraient également moins d'options de relogement que les femmes (Begtas et al., 2022). Certain·es acteur·rices interrogé·es affirment que les femmes s'adressent davantage aux assistant·es sociaux·ales pour des problèmes locatifs que les hommes. Corroborant cet argument, le profil des étudiant·es qui ont sollicité l'Espace Solidarité et Habitat de la Fondation Abbé Pierre est majoritairement féminin (17 cas sur 23).

Des procédures d'expulsions judiciaires principalement dirigées à l'encontre d'hommes en 2022 et 2023

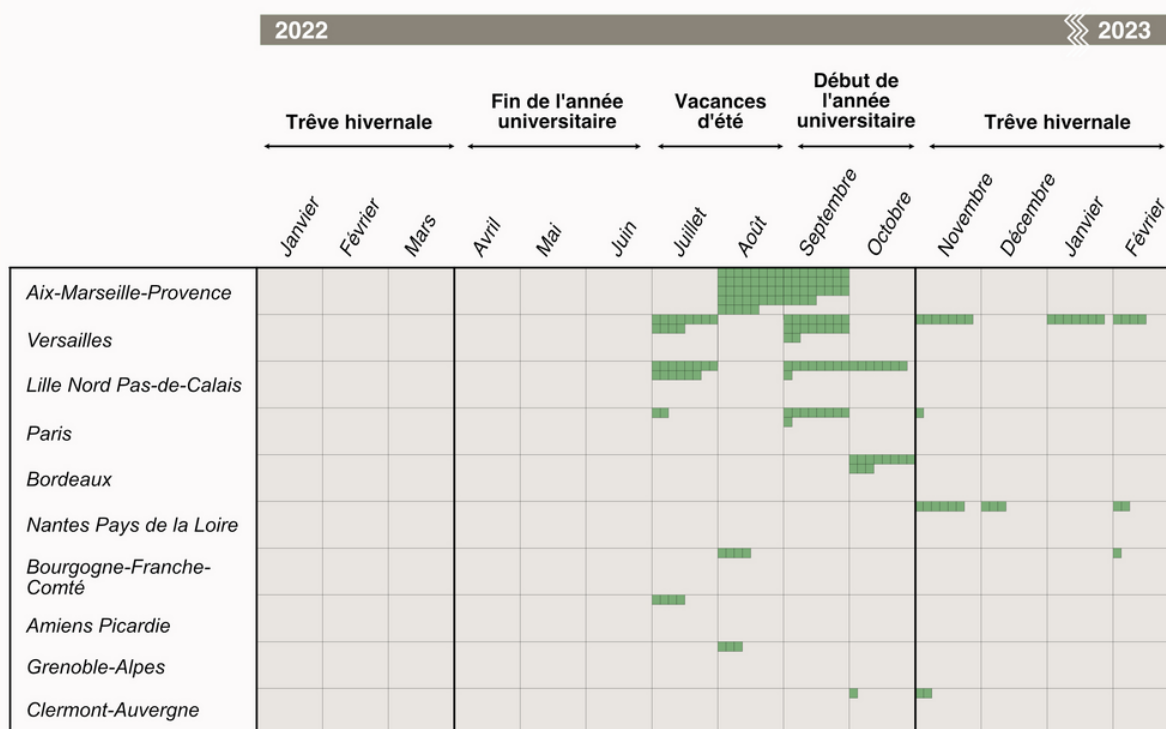


Source : Dalloz - Etudiant·es de l'atelier professionnel commandité par la Fondation Abbé Pierre - Affinity Designer

Un statut d'occupation précaire

Afin d'assurer la continuité du service public du logement étudiant, la procédure d'expulsion permet d'obtenir un départ souvent sans délai des résident·es. La fréquente saisine du tribunal administratif par voie de référé se justifie par le caractère d'urgence et a pour effet des procédures accélérées. En outre, les occupant·es du Crous ne bénéficient pas de l'ensemble des dispositions protectrices du droit commun en matière d'expulsion. Dans une décision du 16 avril 2019 (n°426074), le Conseil d'État rappelle que les articles L.411-1 et L412-1 à L412-6 du code des procédures civiles d'exécution ne sont pas applicables aux résident·es de logement Crous. Ainsi, iels ne bénéficient pas, par exemple, de la trêve hivernale, de la saisine de la Commission spécialisée de Coordination des Actions de Prévention des Expulsions Locatives (CCAPEX) au moment du commandement de quitter les lieux délivré par la·le commissaire de justice ou de délais que la·le juge peut accorder avant l'expulsion. Malgré l'existence d'une directive du Crous encourageant le respect de la trêve hivernale, les Crous respectent inégalement cette période de gel des expulsions. Ces dispositions spéciales compliquent le travail d'accompagnement des travailleur·euses sociaux·ales et des acteur·rices associatif·ves.

Des décisions d'expulsions lors de la trêve hivernale en 2022 et 2023



■ Nombre de décisions d'expulsion prononcées par le TA entre le 1er janvier 2022 et le 28 février 2023 selon les mois de l'année

Des jugements peu favorables aux résident·es

Le Conseil d'État indique que, dans l'hypothèse d'une saisine par le Crous à des fins d'expulsion d'un·e résident·e, "il incombe au juge administratif [...] de prendre en compte, d'une part, la nécessité d'assurer le fonctionnement normal et la continuité du service public dont il a la charge et, d'autre part, la situation de l'occupant en cause ainsi que les exigences qui s'attachent au respect de sa vie privée et familiale". En réalité, et à l'aune des décisions rendues par les tribunaux administratifs, quasiment aucun cas n'est fait de la situation individuelle de l'étudiant·e pour infléchir une décision d'expulsion, accordée majoritairement sans délai. Sur 221 requêtes du Crous à l'encontre de résident·es à des fins d'expulsion entre janvier 2022 et février 2023, le tribunal administratif a prononcé l'expulsion de 193 résident·es (87%) dont 127 sans délai (57%). Dans 22 cas (10%), le Crous s'est désisté, généralement suite au départ de la·le résident·e. Ainsi, si les tribunaux administratifs sont tenus d'exercer un contrôle de proportionnalité, les cas d'étudiant·es sans solution de relogement ou dans une situation psychologique et/ou médicale fragile ne semblent pas influencer les décisions des tribunaux administratifs.

Des difficultés de relogement

Si certain·es résident·es restent dans leur logement jusqu'à la mise en œuvre d'une procédure judiciaire, cela s'explique principalement par le fait qu'ils ne disposent pas de solution de relogement. L'accompagnement paraît ainsi déterminant pour prévenir des situations d'instabilité résidentielle. Plusieurs étudiant·es, associations, syndicats ou collectifs de résident·es formulent chaque année des recours gracieux ou contentieux à l'encontre des directions des Crous. Lorsque les étudiant·es sont accompagné·es, ils bénéficient plus facilement d'un renouvellement de leur contrat auprès du Crous ou d'un relogement. Toutefois, l'enquête a mis en évidence un phénomène important de non-recours aux services sociaux du Crous et aux droits, notamment de la part des résident·es les plus isolé·es et précaires. La question posée est dès lors celle de la transition entre le Crous et un logement du parc social ou privé. En particulier, le relogement se trouve complexifié dans les académies où le marché immobilier est tendu du fait d'une offre de logements abordables plus rare. Alors que le Crous n'a pas de mission d'hébergement d'urgence des étudiant·es, le 115 réoriente parfois ce public vers le Crous. Cela pose la question de la mise à l'abri des étudiant·es qui seraient expulsé·es par le Crous. En raison de toutes ces difficultés de relogement, certain·es résident·es expulsé·es par le Crous connaissent un passage à la rue.

Des effets sur les trajectoires sociales et résidentielles des résident·es

L'enquête a montré que l'expulsion ne concerne pas tous les profils d'étudiant·es et qu'elle n'est pas sans effet sur les parcours des personnes concernées. Les résident·es expulsé·es interrogé·es ont en commun d'être plutôt isolé·es socialement et éloigné·es géographiquement de leur famille. La mise en œuvre d'une procédure d'expulsion génère un stress intense et a des effets psychologiques non négligeables. Les résident·es connaissent une souffrance psychologique du fait des pressions parfois violentes exercées par les agent·es du Crous et du sentiment d'incertitude lié à une application inégale de la trêve hivernale. En outre, le sentiment de honte des étudiant·es menacé·es d'expulsion accentue leur isolement social et permet de comprendre un phénomène de non-recours aux droits des résident·es. L'expulsion conduit à une instabilité résidentielle et à un éloignement géographique de l'université et des ressources en général. Elle a des répercussions sur les parcours universitaires et professionnels des enquêté·es. Les expulsions en cours d'année nuisent par exemple à la poursuite du parcours universitaire, avec un relogement parfois distant du lieu d'études. Elles peuvent aussi conduire à une insertion anticipée sur le marché du travail.

Face à ces constats, plusieurs pistes d'actions peuvent être formulées :

1. Donner aux Crous les moyens de loger les étudiant·es les plus précaires

- Donner aux Crous les moyens d'accomplir leur mission d'hébergement des étudiant·es

Les expulsions des logements Crous peuvent être considérées avant tout comme le résultat de la tension sur les marchés du logement au sein desquels interviennent les Crous. En effet, le parc actuel des Crous ne permet de loger qu'environ 6% des étudiant·es, loin de l'objectif, pourtant modeste, de 10% fixé depuis 2004. Il s'agit de favoriser la construction de logements à loyer abordable à destination des étudiant·es.

- Augmenter la construction de logements en résidence étudiante à loyers très sociaux

Pour loger les étudiant·es les plus précaires, il est essentiel de construire davantage de logements très sociaux (de type PLAI plutôt que PLUS). De plus, dans un contexte de précarité croissante des étudiant·es, le développement des résidences étudiantes privées ne répond pas aux besoins de la frange la plus défavorisée des étudiant·es.

2. Mieux prévenir les situations pouvant conduire à une expulsion

- Renforcer l'accompagnement des étudiant·es en situation de dette locative logé·es en Crous

D'après notre enquête, les impayés sont le principal motif invoqué par le Crous pour demander une expulsion devant le Tribunal administratif. Or, plusieurs aides du Crous ou des universités permettent de pallier des difficultés ponctuelles ou de longue durée. Pour mieux prévenir ces situations d'impayés, un suivi et un accompagnement plus réactifs des étudiant·es en situation de dette locative peuvent être envisagés. Une meilleure communication sur les aides et l'accompagnement social du Crous permettrait en outre de résorber le non-recours aux services sociaux de certain·es étudiant·es en grande difficulté.

- **Étendre les critères d'attribution du Fonds de solidarité logement**

Il semble par ailleurs nécessaire d'étendre les critères d'attribution du Fonds de solidarité logement (FSL) afin de pouvoir en faire bénéficier plus d'étudiant·es en situation de précarité pour lesquels les aides ponctuelles ne sont pas toujours suffisantes.

- **Améliorer la communication sur la campagne de renouvellement**

L'absence de formulation d'une demande de renouvellement est le second motif conduisant les Crous à formuler un recours pour expulsion devant le tribunal administratif. Si une information sur les modalités de la campagne de renouvellement est transmise par mail aux résident·es, une meilleure diffusion de l'information permettrait une formulation plus systématique des demandes de renouvellement.

3. Mieux définir et encadrer la procédure d'expulsion

- **Protéger les résident·es logé·es en Crous en inscrivant la procédure d'expulsion des logements Crous dans le droit commun**

L'exclusion des expulsions des logements Crous du droit commun conduit à l'absence de protection des résident·es. Il est nécessaire d'ériger des garde-fous pour prévenir des pratiques parfois irrégulières, voire violentes, à l'encontre des occupant·es. En outre, cette exclusion du droit commun se traduit par des disparités territoriales dans l'application d'une procédure nationale d'expulsion formulée par le Cnous. Ces disparités constituent une rupture du principe d'égalité devant le service public.

- **Inscrire le respect de la trêve hivernale dans les règlements intérieurs ou dans la circulaire de gestion locative du Cnous**

Les résident·es des logements Crous font partie des seuls publics exclus de la trêve hivernale. Il s'agit d'un droit essentiel des locataires, qu'il est urgent d'appliquer aux étudiant·es logé·es en Crous. Actuellement, le choix de l'appliquer est de fait laissé aux Crous. Au cours de la crise sanitaire, le Cnous a donné pour consigne aux Crous de respecter cette trêve hivernale. En dehors de ce cadre fixé temporairement, cette disposition est appliquée par quelques Crous dans des cas particuliers. À défaut d'une législation protectrice envers les résident·es des logements Crous, il est urgent que la trêve hivernale leur soit appliquée en l'inscrivant a minima dans le règlement intérieur des résidences.

- **Inscrire dans la procédure d'expulsion un rendez-vous obligatoire avec un·e assistant·e social·e avant la mise en demeure**

Nombre d'étudiant·es expulsé·es par le Crous ne contactent pas les services sociaux du Crous ou ne le font qu'une fois la décision d'expulsion prononcée par le tribunal administratif. Or, l'enquête montre que le rôle des assistant·es sociaux·ales est essentiel pour prévenir les situations d'impayés et ainsi éviter des situations d'expulsion. La proposition d'un rendez-vous avec le service social préalablement à une mise en demeure permettrait ainsi d'endiguer le non-recours de certain·es résident·es et ainsi de trouver une solution pour éviter l'expulsion. En outre, la situation de l'occupant·e devrait être communiquée de manière plus systématique à la direction de la résidence afin qu'elle ne procède pas à une expulsion sans en mesurer les conséquences. Un lien plus étroit entre les directions de résidence et les services sociaux des Crous semble donc indispensable.

4. Développer des solutions pour favoriser le relogement et assurer le suivi social des étudiant·es les plus précaires

- **Favoriser le relogement des occupant·es des résidences Crous en multipliant les conventions avec des organismes HLM**

Les étudiant·es expulsé·es se maintiennent souvent dans le logement en raison de leurs difficultés à trouver un relogement. Il est nécessaire de développer des partenariats avec des bailleurs sociaux et de considérer les résident·es expulsé·es par le Crous comme un public prioritaire. Pour qu'aucun·e résident·e ne se retrouve sans solution de logement après avoir été non-renouvelé·e, abrogé·e voire expulsé·e, cette pratique mériterait d'être encouragée et généralisée au niveau national.

- **Réserver une partie du parc d'hébergement d'urgence aux étudiant·es et en faire une des missions des Crous**

Les étudiant·es ne sont pas prioritaires pour la plupart des solutions d'hébergement d'urgence et sont parfois renvoyé·es vers le Crous. Pourtant, l'hébergement d'urgence n'est pas une mission du Crous, qui ne dispose d'aucun moyen pour l'assurer. Inscrire l'hébergement d'urgence d'étudiant·es sans solution de logement dans les missions du Crous permettrait, surtout dans les zones les plus tendues, d'assurer un toit pour les étudiant·es en étant soudainement privé·es, jusqu'à ce qu'ils soient relogé·es. Toutefois, il est nécessaire de doter le Crous de moyens suffisants pour assurer cette mission.

- **Augmenter le nombre d'assistant·es sociaux·ales pour mieux accompagner les étudiant·es**

La prise de rendez-vous avec un·e assistant·e social·e peut parfois prendre plusieurs semaines, en particulier dans les Crous situés dans des marchés locatifs tendus. Le rôle du service social du Crous étant particulièrement important pour accompagner des étudiant·es rencontrant des difficultés économiques et pour prévenir des situations pouvant conduire à une expulsion, il est pertinent d'augmenter les moyens qui lui sont alloués.

- **Développer un accompagnement social ciblé sur le logement en résidence Crous**

Plusieurs Crous ou directions de résidences interrogés ont souligné la pertinence d'un accompagnement social directement ciblé sur la question du logement pour les occupant·es du Crous. Encourager cet accompagnement directement au sein des résidences pourrait être efficace pour mieux déceler et accompagner les situations des résident·es les plus difficiles.

Bibliographie

Begtas E., Bruneau A., Guschlbauer Z., Navarro G., Niederlander E., 2022, "Que deviennent les ménages expulsés de leur logement ? Des trajectoires de vie fragilisées", Les cahiers du logement, Fondation Abbé Pierre, 68 p.

Corceiro D., Lioger R., 2021, Rapport d'information parlementaire sur le logement et la précarité des étudiants, des apprentis et des jeunes actifs, n°4817, 139 p.

Fédération nationale des agences d'urbanisme, 2020, "Logement étudiant : observer pour décider", 32 p.

Observatoire de la Vie Étudiante, 2020, Enquête "Condition de vie".

Sèze B., 2021, "Précarité étudiante : vers l'autonomie sociale des jeunes", Etudes, n°3, pp. 35-48.