

# SYNTHESE DE LA JOURNEE FRANCILIENNE DE LA DOMICILIATION **10 OCTOBRE 2018**

## Table des matières

<b>Introduction</b> .....	<b>2</b>
<b>Table Ronde 1 : L'accès à la domiciliation, un droit fondamental</b> .....	<b>3</b>
Sébastien FRUTIEAUX, Président de l'association Dignité.....	3
Nora FALLET et Salia HAMZEHLUYAN, Médecins du monde, délégation IDF .....	3
Béatrice PILLOT, responsable pôle social du CCAS de Saint-Denis .....	5
Asife AHAMEDALLY, chef du service hébergement et accès au logement de l'UD-DRIHL 92, pilotage du schéma départemental du 92 .....	7
Questions de la salle.....	8
<b>Table Ronde 2 : Comment permettre à tou.te.s, en conformité avec la loi, de faire valoir ses droits à partir de la domiciliation</b> .....	<b>11</b>
Jérôme WEINHARD, Animateur du pôle juridique, FNASAT - Gens du Voyage .....	11
Alice BOUGENOT, Directrice adjointe du CEDRE, Paris 19 <sup>ème</sup> , Secours Catholique.....	12
Ratiba ABOUFARES, juriste au pôle droits fondamentaux des personnes étrangères, Défenseurs des droits.....	13
Question de la salle .....	14
<b>Perspectives régionales – Quel engagement de l'Etat ?</b> .....	<b>16</b>
Question de la salle .....	17
<b>Positionnement interassociatif</b> .....	<b>18</b>

## INTRODUCTION

### **SIMON VANACKERE, SOUS-DIRECTION DE LA SOLIDARITE ET DE LA LUTTE CONTRE L'EXCLUSION, CENTRE D'ACTION SOCIALE DE LA VILLE DE PARIS**

Les 3 Permanences Sociales d'Accueil (PSA) qui, au sein du Centre d'action sociale de la Ville de Paris) CASVP, gèrent la domiciliation et l'accompagnement social des personnes domiciliées, ont 5000 domiciliations en cours (*ce qui correspond selon l'enquête réalisée par la DRIHL en 2017 sur des données 2016 à 17% des domiciliations réalisées à Paris, les autres domiciliations étant réalisées par les 42 organismes agréés sur le territoire parisien*). Les domiciliations réalisées par le CASVP ont augmenté de 25% entre 2013 et 2016. Les PSA et les organismes agréés à Paris réalisent 40% des domiciliations franciliennes (*le 93 en réalise de son côté 23%*).

Ne pouvant faire face à cette croissance très forte la PSA Bastille (qui domicilie les hommes seuls) a fermé son guichet d'instruction des domiciliations en novembre 2016.

La Ville de Paris ne se satisfait pas de cette situation et travaille à un projet de service qui permettrait :

- de rouvrir son guichet et d'accroître ses capacités de domiciliation
- d'ouvrir la domiciliation aux personnes sans droit au séjour - en conformité avec la loi

Dans cet objectif, un projet de rassemblement de la domiciliation sur un site unique est en cours d'élaboration avec un objectif de mise en œuvre dans le cours de l'année 2019.

En attendant :

- rétablissement de la domiciliation en PSA Bastille sur pré instruction par un partenaire (pas de réouverture des guichets)
- financement de fonctionnement et d'investissement (notamment pour l'acquisition de logiciels) de structures domiciliataires via un appel à projet.

### **MARTINE THEAUDIERE, VICE-PRESIDENTE DE LA FEDERATION DES ACTEURS DE LA SOLIDARITE ILE-DE-FRANCE**

Constat d'un déficit important de l'offre de domiciliation en Ile-de-France au regard du décalage entre d'une part le nombre de personnes en situation d'insécurité au regard du logement estimé à 1 200 000 personnes en Ile-de-France et d'autre part, du nombre de domiciliations évalué à 131 000 personnes.

La Fédération et associations constatent également une mauvaise répartition territoriale de la domiciliation, qui pèse très fortement sur certains territoires quand d'autres n'assument pas leur responsabilité.

Il y a donc une attente forte vis-à-vis de l'Etat, pour un pilotage des schémas de la domiciliation.

Regret que le plan pauvreté ne fasse pas état de la domiciliation qui est pourtant très souvent la première porte d'accès aux droits.

### **DANIELE OBONO, DEPUTEE DE LA 17<sup>E</sup> CIRCONSCRIPTION DE PARIS**

La domiciliation est une question essentielle en matière d'accès aux droits et de lutte contre la précarité. La députée suit de près cette question. On note une fracture territoriale importante en Ile-de-France. Les besoins en matière de domiciliation augmentent et vont de pair avec l'explosion de la précarité. La mobilité qui découle de cette précarité n'est pas toujours un choix. Pour défendre ce droit et le voir appliqué partout, la députée a posé une question au gouvernement soulignant cette situation alarmante, l'explosion des besoins et surtout, demandant les moyens qui allaient être mis en œuvre pour permettre aux CCAS et aux associations agréés d'y répondre. La ministre des Solidarités et de la Santé Agnès Buzyn a répondu de manière creuse en faisant un simple rappel à la loi ALUR. Il y a une réelle insuffisance de moyen pour la mise en application de cette loi.

## **TABLE RONDE 1 : L'ACCES A LA DOMICILIATION, UN DROIT FONDAMENTAL**

### **SEBASTIEN FRUTIEAUX, PRESIDENT DE L'ASSOCIATION DIGNITE**

Dignité est une association de personnes qui ont vécu « dehors », à la rue et qui s'organisent de manière autonome. La domiciliation a des répercussions qui ne sont pas seulement sur les demandes de prestations sociales (notamment en justice si on a des droits de visite pour un enfant...). Mais tant qu'on n'est pas domicilié, on reste dans la clandestinité, quelle que soit la nationalité car la précarité est aveugle à la nationalité.

### **NORA FALLET ET SALIA HAMZEHLUYAN, MEDECINS DU MONDE, DELEGATION IDF**

Médecins du monde (MDM) suit un public large, principalement des personnes étrangères (personnes en situation irrégulière ou demandeurs d'asile) avec des problèmes de santé et sans couverture médicale. Certains Centre d'accueil, de soins et d'orientation (CASO) ont un agrément pour proposer un service de de la domiciliation. Grâce à leur suivi, MDM a une vision assez importante de l'accès à la domiciliation. Ils ont des programmes aussi avec des mineurs non accompagnés et les travailleuses du sexe.

- Les obstacles observés par Médecins du monde:

#### **1) Les discriminations envers des publics**

- L'accès aux Permanences sociales d'accueil (PSA) à Paris est impossible en raison de la saturation du dispositif. Il n'est plus possible aujourd'hui de se présenter au guichet, il faut être orienté par une structure, les personnes qui n'ont pas suivi ne peuvent donc ni être domiciliées, ni avoir accès au suivi social qui pourrait en découler.
- le rejet des personnes qui n'ont pas de droit au séjour.
- L'exclusion de certaines populations par leur habitat ou par discrimination (exemple des bidonvilles et des Roms).

- Certaines structures associatives ont des agréments spécifiques (par exemple, l'association Le Bus des femmes pour les travailleuses du sexe) mais il faut faire attention à ce que cela ne constitue pas une discrimination.
- Les sortants de prison ou personnes sous-main de justice qui peuvent être domiciliés au centre pénitentiaire mais ils sont rarement informés de ce droit ou lorsqu'ils le sont, ils éprouvent de grandes difficultés à obtenir une domiciliation en sortant dans un organisme ou un CCAS.

## 2) La méconnaissance des publics par les associations ou les CCAS

- **Les mineurs isolés** déboutés par l'Aide sociale à l'enfance dans leur demande de prise en charge reconnaissant leur minorité et leur isolement se retrouvent dans une zone grise pendant une période : déboutés de l'évaluation de la minorité, ils n'ont pas accès aux dispositifs pour mineurs. Dans le même temps, ils n'ont pas accès aux dispositifs de droit commun pour les personnes majeures en situation de précarité. De nombreuses structures disent qu'elles ne peuvent pas domicilier les mineurs.
- Il y a une méconnaissance des fonctionnements des CCAS et la barrière de la langue (pas ou peu d'interprétariat)

## 3) Interprétation restrictive du « lien avec la commune »

Rappel : Lien avec la commune défini par l'art. R 264-4 du Code de l'action sociale et des familles :

- *Le Lieu de séjour (sur le territoire de la commune sans notion de durée)*
- *L'exercice d'une activité professionnelle sur la commune*
- *Le bénéfice d'une action d'insertion ou d'un suivi social, médico-social ou pro ou avoir entrepris des démarches à cet effet*
- *La présence de liens familiaux avec une personne vivant dans la commune, l'exercice de l'autorité parentale sur un enfant mineur*

L'instruction du 10 juin 2016 rappelle que c'est à la personne de déterminer si elle a une stabilité de domicile.

On observe des communes qui posent des durées minimales de présence sur la commune (être là depuis 3, 6 ou 8 mois) alors que c'est illégal. Il y a aussi une difficulté forte en Ile-de-France pour les personnes prises en charge par le 115 de Paris et qui sont hébergées dans des hôtels dans d'autres départements, par exemple le 78. Dans ces cas-là, on voit souvent des refus de la part des CCAS locaux qui ne veulent pas domicilier les personnes car la prise en charge est à Paris alors même que l'enfant est scolarisé sur la commune.

Le suivi social ou médical est peu pris en compte par les CCAS, et ce, malgré la décision du Tribunal administratif de Pau du 23 avril 2013<sup>1</sup> qui reconnaissait que le lien « parût-il ténu, est en droit d'obtenir une élection de domicile ». Par exemple, dans le 95, une commune refuse

---

<sup>1</sup> TA de Pau, n°12006883, 23 avril 2013, appréciation large du lien avec la commune estimant qu'un « lien quelconque » avec la commune suffit.

de domicilier une personne hébergée sur la commune par le 115 et dont l'enfant est suivi en PMI.

#### 4) **Le cas spécifique des demandeurs d'asile en cours de procédure**

La domiciliation se fait par les PADA (Premier Accueil des Demandeurs d'Asile) par un conventionnement l'OFII (Office français de l'immigration et de l'intégration) et la Préfecture.

Les risques de ce dispositif sont :

- La saturation des domiciliations
- La radiation des personnes par absence de présentation
- Cas des déboutés : particulièrement inquiétant (rupture de droits)

- La domiciliation au CASO de Médecins du monde :

Le CASO de Saint Denis domicilie des personnes de toute l'IDF, qui viennent car elles ont des difficultés sur leur territoire. Il y a donc des contraintes pour des personnes qui résident loin mais qui sont domiciliées chez MDM. Si cela leur permet un accès aux droits, elles ont beaucoup de difficultés ne serait-ce que pour venir chercher leur courrier. Il y aurait la possibilité de les orienter ailleurs mais les associations agréées sont aussi saturées et n'ont pas de moyens dédiés.

Faute d'accès à une domiciliation certaines personnes font appel à des fausses domiciliations ou se rendent dans des associations qui les font payer.

**Certaines CPAM acceptent le principe déclaratif de l'adresse** (pas besoin de justificatif). Il s'agit souvent de l'adresse d'un proche. Mais les personnes vont avoir des difficultés lorsqu'elles sont face à d'autres administrations ou lorsque la domiciliation est obligatoire. Les personnes se retrouvent alors à recevoir du courrier dans divers endroits.

- Quelles sont les actions possibles contre les obstacles et refus ?

La première étape est de s'assurer qu'il s'agit bien d'un refus, soit via un appel téléphonique, soit un courrier d'accompagnement ou un accompagnement physique avec un rappel à la loi. Si ça persiste on propose un courrier de **demande de domiciliation avec A/R** avec une notification écrite et motivée du refus. Au bout de deux mois, si le CCAS garde le silence, il s'agit d'un refus implicite avec pour preuve la demande écrite. On peut faire un **recours gracieux** auprès du CCAS, il s'agit de demander à la personne qui a pris la décision de revenir dessus.

Cette démarche est exigeante en temps. Si le refus persiste, on peut les accompagner pour faire un **recours devant le tribunal administratif**. On peut en parallèle saisir le Défenseur des droits (*voir infra*).

Exemple d'actions contentieuses :

- Citation du Tribunal administratif de Pau sur le lien avec la commune (*voir supra*).
- Recours collectif contre une commune dans 93 qui ne faisait pas de domiciliation. Non-lieu car la commune a ouvert un service juste avant l'audience mais le juge rappelle que la domiciliation est un service obligatoire dans toutes les communes.

**BEATRICE PILLOT, RESPONSABLE POLE SOCIAL DU CCAS DE SAINT-DENIS**

Domiciliation mise en œuvre depuis 2010, volonté forte des élu.e.s de la ville pour l'égalité d'accès aux droits, notamment pour les personnes sans titre de séjour. Plus de 6000 personnes sont domiciliées et 1600 personnes sont dans la file active.

La ville a établi un partenariat avec le CASO de Médecins du Monde et le service PASS de l'hôpital Delafontaine qui fait de la domiciliation (principalement pour les aides médicales d'Etat, il s'agit d'une spécialité locale).

#### La domiciliation à Saint-Denis :

- Les critères du lien avec la commune sont les critères légaux : la scolarité d'un enfant, avoir un membre de la famille, bénéficiaire d'une action d'insertion sur le territoire (large), être hébergé sur la ville (on demande une attestation de l'hébergeant) mais avec un regard assez souple avec quittance de l'hébergeant, hébergé du Samu social, les Gens du voyage, tous les publics spécifiques (GDV, Roms). La recherche du lien avec la commune prime sur la recherche de ce qui pourrait mettre en doute cette attache. Lorsqu'ils qu'il y a des refus, ils sont motivés et les personnes sont réorientées. Le Secours catholique est saturé depuis un an et demi. La domiciliation est une des missions principales du pôle social du CCAS, car c'est un levier d'insertion sociale, sans adresse on a rien, on ne peut pas faire de démarches. Quand des radiations sont faites, on s'assure de l'absence de ruptures de droits.

#### Des moyens sont mis en œuvre par la ville :

- 4 travailleurs sociaux : 2 sont sur le premier accueil inconditionnel, 2 sur l'accompagnement social des personnes domiciliées au CCAS de Saint Denis.
- Création d'un logiciel « Domville » mis en place en mai 2017 avec le soutien financier de la Drihl 93 et de la Ville. C'est un projet pilote pour la Ville.

- Comment marche le logiciel ?

Les personnes domiciliées reçoivent un texto lorsqu'elles ont la décision de leur demande puis lorsqu'elles ont du courrier.

Cela permet de renforcer le lien social avec les personnes domiciliées. L'objectif n'est pas de réduire le nombre de travailleurs sociaux mais de leur permettre d'avoir un meilleur temps d'écoute, d'accompagnement, et cela fonctionne bien.

- Mise en place du logiciel :
  - Travail en partenariat entre la ville, les services de l'Etat et l'union départementale des CCAS du 93. Une recherche-action menée par une sociologue a permis **d'établir les profils des personnes** qui sollicitent la domiciliation.
  - Création d'un collectif d'usagers qui s'est arrêté. Volonté qu'ils soient membres du CA du CCAS mais ce n'est pas le cas.

Il reste un travail titanesque, de nombreuses villes du département ne domicilient pas et ne notifient pas ces refus par écrit. L'UD des CCAS fait ce travail de rappel des obligations de chacun.

La Ville reçoit des personnes dans une détresse totale. La domiciliation signifie que les gens sont aussi présents sur la ville, font appel aux écoles, aux structures de soins, de loisirs. L'idée est effectivement que les personnes puissent *in fine*, s'intégrer.

- Quel appui de l'Etat pour aller au-devant de communes ?

Il y a une vraie volonté mais ils sont démunis. Il y a un manque de moyen humain et matériel. L'objectif partagé par les parties prenantes est que le logiciel soit diffusé dans d'autres communes.

### **ASIFE AHAMEDALLY, CHEF DU SERVICE HEBERGEMENT ET ACCES AU LOGEMENT DE L'UD-DRIHL 92, PILOTAGE DU SCHEMA DEPARTEMENTAL DU 92**

Les schémas départementaux de la domiciliation sont pilotés par le préfet du département. Celui du 92 a été publié en octobre 2016. La première étape est l'établissement d'un **diagnostic territorial**. Pour ce faire, il a été essentiel d'associer les parties prenantes : CCAS, associations, CAF, OFII...

On est parti du diagnostic : augmentation de l'activité portée au 2/3 par les associations agréées avec une inégalité territoriale très forte dans le département entre le Nord et le Sud.

- Les difficultés observées :
  - Des **pratiques hétérogènes** de la part des communes : pas assez de renvois d'une commune à l'autre, le renvoi se fait souvent vers les associations.
  - **Manque de connaissance** mutuelle entre les partenaires, peut-être à cause d'un manque de pilotage des services de l'Etat à l'époque.
  - Manque de moyens
- Les actions engagées :
  - **Domiciliation des réfugiés statutaires** : travail sur un document de communication en lien avec l'OFII pour orienter les ménages vers le CCAS de leur commune de résidence. En effet, la Plateforme d'accueil pour les demandeurs d'asile étant implantée à Nanterre (PADA), les personnes sont domiciliées à Nanterre. Pour désengorger la PADA, l'idée est de réorienter les personnes une fois le statut de réfugié obtenu, vers un CCAS (en fonction du lien avec la commune) ou un organisme agréé. Idem pour les ménages déboutés.
  - **Appel à projets pour de nouvelles structures domiciliataires**, avec l'objectif d'améliorer la couverture du sud du département
  - **Mise en place d'un comité de pilotage à l'initiative des services de l'Etat**, ce qui permet notamment aux communes d'échanger entre elles. On note une implication du Conseil départemental. Par ailleurs, un **courrier annuel du Préfet est adressé aux communes pour les inciter à domicilier et mettre en avant les bonnes pratiques**. Cela se fait dans une logique de partenariat et de pédagogie.
- Ce qu'il reste à faire :
  - Toujours un problème sur le lien avec la commune : la définition légale est pourtant très large
  - Un pilotage à améliorer des services de l'Etat
  - Améliorer la reconnaissance des attestations de domiciliation, notamment en travaillant avec le service « droits de étrangers » là-dessus.

L'UD-DRIHL du 92 n'est pas toujours satisfaite de l'application du schéma dans le 92 : des CCAS sont toujours autant voire plus saturés, et d'autres où cela s'est amélioré. Des CCAS indiquent qu'ils n'ont pas de demande alors que dans la commune voisine, il y a 200 personnes domiciliées.

Pour augmenter les moyens l'objectif est mobiliser des adultes relais, des services civiques pour les services de domiciliation, la DRIHL appelle les organismes domiciliataires à lui faire part de leurs besoins sur ce point.

## QUESTIONS DE LA SALLE

### **Ligue des droits de l'Homme (LDH) de Clamart**

Ville du Sud des Hauts-de-Seine : refus de domiciliation pour un réfugié qui vient d'avoir son statut ; il est dans un Centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) de la ville depuis 14 mois. La lettre dit « justement » que s'il est là depuis 14 mois et a atteint un niveau en français A2, cela veut dire qu'il est stable et qu'il n'a pas besoin d'être domicilié. Pourtant, le CADA n'a pas d'agrément de domiciliation.

### **Secours Catholique de Vanves**

Des personnes hébergées par le 115 ou par de la famille à Vanves : le lien avec la commune est évident, les enfants sont à l'école, suivi PMI. Le CCAS refuse car les personnes ont une adresse postale et peuvent recevoir le courrier. Ils maintiennent leur position suite à recours gracieux.

*Réponse de l'Etat* : L'idée est de faire un bilan annuel avec les communes. Nous allons rappeler les textes, faire un travail pédagogique, ce travail prend du temps, dans le cadre partenarial.

*Réponse de MDM* : le contentieux est possible devant le tribunal administratif. La loi ALUR rappelle que c'est à la personne de définir si son domicile est stable ou non.

### **Simon VANACKERE, Centre d'action sociale de la Ville de Paris**

A Paris, le CASVP domicile toujours des milliers de personnes même si son guichet pour les hommes seuls est fermé. Nous travaillons notre capacité de domiciliation, et la question des personnes en situation irrégulière est au cœur de notre projet (elles sont aujourd'hui exclues du dispositif en contrevenant à la loi).

A Paris, on appelle à une harmonisation métropolitaine face à la fracture territoriale.

### **Thibaut Desjardins, Préfecture d'Ile-de-France**

La Préfecture a développé un modèle d'attestation de suivi social pour aider sur l'établissement du lien avec la commune. N'importe quelle association peut créer un lien avec la commune en complétant les informations sur cette attestation.

### **Ville de Saint-Denis**

Le logiciel créé a vocation à être disséminé. Pour l'instant, ce qui bloque c'est la propriété du logiciel. Ensuite, on espère pouvoir le mettre à disposition de l'ensemble des CCAS de France. D'autres villes (Grenoble, Lille) ont déjà mis en place des logiciels très compétents.

Dans la version 3 du logiciel, il sera possible de savoir où en est sa demande de domiciliation.



### **Pierre Frotté, Solidarité Jean Merlin**

Alerte sur des associations qui ont aussi des pratiques douteuses/illégales :

- Une association ayant radié des Gens du Voyage à Nanterre
- Des associations font payer l'accompagnement social pour en fait faire payer la domiciliation

*Réponse FAS* : Ces dérives, si elles ne sont pas acceptables, sont bien souvent liées à un manque de moyens des associations. Il arrive que la DRIHL retire des agréments

*Réponse Fnasat* : l'ASAV est la seule association à domicilier les Gens du voyage dans le département du 92 (cf. schéma). Il est demandé par le Département à l'ASAV de vérifier le lien avec le département et pas la commune, car ensuite cela conditionne le paiement du RSA. L'ASAV est donc obligée de radier des personnes, ce qui met en effet les personnes en difficultés.

### **Médecins Sans Frontières**

Sur le public des mineurs non-accompagnés dont la minorité n'a pas été reconnue. Ils sont dans une zone grise car ils n'ont accès ni aux dispositifs pour les enfants, ni pour les adultes, alors qu'ils sont à la rue.

### **DRIHL 92**

Association spécialisée pour la domiciliation des mineurs non accompagnés à Montreuil par exemple.

La DRIHL publie la liste des associations en termes de publics spécifiques.

### **Secours Catholique Essonne**

Sur la domiciliation dans les hôpitaux : y a-t-il d'autres exemples que Saint-Denis ? De la jurisprudence ?

### **Laurie Chaumontet – Direction générale de la cohésion sociale**

Les textes (article L 264-1 et suivants) du Code de l'action sociale et des familles (CASF) précisent que c'est uniquement l'absence de lien avec la commune qui peut permettre le refus.

**Note d'information du 5 mars 2018** : met à jour l'instruction de 2016 et le guide la domiciliation.

[Sur le site internet du Ministère des affaires sociales et de la santé](#), on peut trouver :

- Les dernières versions des CERFA
- Les outils élaborés par les groupes de travail sur la domiciliation.

Les hôpitaux n'ont pas besoin de solliciter un agrément pour les personnes qu'ils accueillent, ils doivent avoir un agrément pour domicilier les personnes qui ne sont pas accueillies mais qui sont soignées.

**Pour le lien avec la commune** : les preuves ne sont pas obligatoires mais facultatives. L'instruction détaille des exemples de preuves. **La preuve se fait par tout moyen** : témoignages...

**Croix Rouge Dammarie les Lys**

Lorsqu'une personne demande une carte de séjour, sa domiciliation n'est pas acceptée. Comment faire ? Voir Table ronde 2 !

\*\*\*\*\*

## TABLE RONDE 2 : COMMENT PERMETTRE A TOU.TE.S, EN CONFORMITE AVEC LA LOI, DE FAIRE VALOIR SES DROITS A PARTIR DE LA DOMICILIATION

Rappel législatif : Article L.264-3 du Code de l'action sociale et des familles : « l'absence d'une adresse stable ne peut être opposée à une personne pour lui refuser l'exercice d'un droit, d'une prestation sociale ou l'accès à un service essentiel garanti par la loi, notamment en matière bancaire ou postale, dès lors qu'elle dispose d'une attestation en cours de validité ».

A priori, on aurait donc un accès aux droits facilité par l'accès à une domiciliation. Nous allons voir à présent les obstacles que rencontrent les personnes qui ont une attestation de domicile dans l'accès effectif à leurs autres droits (compte bancaire, renouvellement ou demande d'un titre de séjour).

On est parfois face à un paradoxe dans l'accès aux droits : des organismes d'accès aux droits refusent encore les personnes présentant une attestation de domicile. Par ailleurs, d'autres organismes ou services l'exigent alors qu'elle n'est pas obligatoire (exemple des démarches d'inscription scolaires).

### JEROME WEINHARD, ANIMATEUR DU POLE JURIDIQUE, FNASAT - GENS DU VOYAGE

Evolution du cadre juridique très récemment avec la loi n°2017-86 du 27 janvier 2017 dite loi « Egalité et Citoyenneté ».

- Qui sont les gens du voyage ?

Dans le langage commun, on désigne ainsi les personnes vivant en caravane, perçues comme appartenant à un groupe social, culturel ou ethnique.

Dans le sens juridico-administratif : il s'agit d'une catégorie administrative liée au fait d'habiter dans une résidence mobile (au moins 6 mois) ou ayant une activité ambulante. Attention : le critère principal c'est le mode d'habitat permanent (caravane principalement). Cette catégorie administrative a été créée par la loi de 1969 et impliquait la détention de titres de circulation.

Suppression du statut loi de 1969 : fin d'un statut et d'une dualité domiciliaire (commune de rattachement et domiciliation). Cette dualité impliquait une grande confusion.

- Quelle est l'offre de la domiciliation en IDF ?

- Les CCAS et CIAS doivent domicilier les personnes qui s'adressent à elles.
- Des associations généralistes domicilient.
- Des associations spécifiques dans l'accueil et l'accompagnement de ce public se sont constituées au fil des années avec très souvent la domiciliation comme action clé.

Exemple (dans le réseau FNASAT- GDV, il y a d'autres associations): ADGVE (91), ASAV (92), la Rose des Vents (77), ADEPT et AFGVIF (93)

En résumé il s'agit d'une mission ancienne et non financée. La répartition des structures est inégale dans la région. La FNASAT observe une saturation de l'offre et une inégalité d'accès pour les demandeurs. On observe aussi pour les associations une délégation de la part des départements dans le suivi RSA.

- Conséquences de la loi Egalité et citoyenneté

- Les titres de circulation ont été supprimés.
- La commune de rattachement est supprimée.

Des mesures transitoires ont été mises en place pour deux ans :

- Possibilité d'être « automatiquement » domicilié dans la commune qui était alors commune de rattachement, auprès du CCAS ou du CIAS.

Plus globalement, les conséquences sont :

- Les droits comme la délivrance de la carte nationale d'identité, l'inscription sur les listes électorales, certificats d'immatriculation se font désormais auprès du service de domiciliation.
- Renforcement des droits civils et du droit à l'éducation.
- Droit à exercer une activité économique ambulante : la déclaration se fait auprès du centre de formalité des entreprises et des chambres qui dépendent de la commune où on est domicilié.
- Obligations fiscales : déclaration auprès des services des impôts dont relève la commune correspondant à l'élection de domicile.

⇒ Questionne ce glissement qui permet d'avoir une véritable adresse postale, évite la confusion avec la commune de rattachement MAIS induit une instabilité plus importante. L'élection de domicile se renouvelle tous les ans alors que la commune de rattachement était illimitée.

### **ALICE BOUGENOT, DIRECTRICE ADJOINTE DU CEDRE, PARIS 19<sup>EME</sup>, SECOURS CATHOLIQUE**

Le Centre d'entraide dédié aux demandeurs d'asile et aux réfugiés (CEDRE) est un lieu d'accueil du Secours catholique pour les personnes exilées, où elles peuvent avoir accès à une domiciliation avec Dom'Asile.

- Quelles sont les difficultés observées dans l'accès aux droits pour une personne qui a obtenu une domiciliation ?

Dans leurs accompagnements, au CEDRE, ils observent que d'autres difficultés surgissent quand on est domicilié. L'accès aux droits est de moins en moins entravé mais il existe toujours des difficultés.

On voit des administrations qui méconnaissent le caractère opposable de cette attestation.

On constate des refus liés à la domiciliation mais qui est un prétexte, la vraie raison étant la pauvreté ou le statut administratif.

Certains centres des impôts bloquent, notamment en ne prenant pas en compte la date de première domiciliation inscrite et en exigeant des attestations supplémentaires.

Derrière ces refus, on voit au fond **une tentative de décourager** les personnes en exigeant toutes sortes de choses qui ne sont pas prescrites par la loi : par exemple des attestations de moins de 15 jours, de moins de 3 mois, des documents originaux.

Les services sociaux vont examiner le lien avec la commune pour accompagner les personnes alors qu'elles ont une adresse sur le territoire.

- Que faire en cas de blocage ?

Il faut **informer les personnes** elles-mêmes du caractère opposable et contredire les consignes administratives contraires aux textes.

Il faut **rencontrer les organismes**, leur rappeler les textes (utilisation de courrier type). Il existe des outils de l'Etat, notamment initiés par la DGCS.

On peut accompagner les personnes dans des **recours gracieux ou contentieux**. Mais ces démarches sont longues et retardent l'accès aux droits. C'est très anxiogène pour certaines personnes de saisir un magistrat.

Il faut informer les services déconcentrés (DRIHL, DDSC) et le Défenseur des Droits.

### **RATIBA ABOUFARES, JURISTE AU POLE DROITS FONDAMENTAUX DES PERSONNES ETRANGERES, DEFENSEURS DES DROITS**

Les services du Défenseur des droits sont beaucoup saisis sur les **difficultés d'accès à la domiciliation** mais aussi, au sein des différents pôles, des difficultés d'accès aux droits des personnes domiciliées.

- Comment saisir le Défenseur des droits et que peut-il faire ?

C'est un recours qui nécessite une saisine de l'organisme en cause en amont et peut se faire en parallèle de démarches contentieuses.

Le DDD peut publier des décisions sur la base des saisines. Elles peuvent être des recommandations pour des modifications législatives ou de pratiques.

- Sur quelles difficultés le Défenseur des droits est-il saisi ?

#### **1) L'admission au séjour des personnes qui présentent une attestation d'élection de domicile.**

C'est une pratique répandue sur le territoire. Des associations ont fait une saisine collective faisant état de ce blocage dans de nombreuses préfectures.

Le DDD a adressé en vain plusieurs demandes d'explications au Ministère de l'Intérieur en vue de l'alerter sur le fait qu'il pourrait conclure à l'illégalité de ces pratiques préfectorales.

Le DDD a publié [une décision le 28 novembre 2017](#) sur le sujet, recommandant à ce qu'il soit mis fin à ces pratiques. Sans réponse, une relance va être faite.

## **2) La scolarisation**

Le DDD a publié en 2016 sa position sur la question dans [son rapport annuel du défenseur des enfants](#), fondée sur la jurisprudence constante.

Le DDD défend le fait que la domiciliation administrative ne doit pas conditionner l'accès à la scolarisation des enfants car c'est avant tout la résidence effective qui doit primer, laquelle peut être prouvée par tout moyen.

Le DDD considère que les attestations sur l'honneur d'associations ou d'intervenants médico-sociaux doivent permettre de justifier de la résidence. Cependant les services des mairies continuent d'exiger une domiciliation, ce qui amène les familles dans des situations complexes.

Durant l'année scolaire 2017-2018 près de 40 saisines ont été recensées concernant des refus de scolarisation (incluant le périscolaire).

## **3) L'accès aux comptes bancaires**

Le DDD a rendu une décision cadre sur le droit au compte en 2016, notamment sur les pièces exigées pour l'ouverture du compte (Décision n° 2016-179 du 24 novembre 2016) [https://www.gisti.org/IMG/pdf/ddd\\_dec\\_msp-mld-2016-179.pdf](https://www.gisti.org/IMG/pdf/ddd_dec_msp-mld-2016-179.pdf)

Pour les personnes hébergées en centre d'hébergement, le DDD a été saisi d'une situation où la banque a estimé qu'en plus de l'attestation d'hébergement, il fallait produire la carte d'identité du directeur du centre (Décision n° 2016-134 du 18 mai 2016).

- Que se passe-t-il quand on saisit le DDD ?

Le DDD peut faire des échanges de courriers avec la personne mise en cause, des procès-verbaux après constatations sur place, des auditions et prendre des décisions.

Il y a un gros travail de règlement à l'amiable qui n'est pas visible car il n'y a pas toujours de publications à la fin de l'instruction.

Avant de se prononcer formellement, le DDD doit avoir exploré l'ensemble de ses griefs à la personne mise en cause pour lui permettre de se défendre. Cela peut s'avérer long mais cela garantit des prises de positions solides.

## **QUESTIONS DE LA SALLE**

### **Pierre Frotté, Solidarité Jean Merlin**

Il y a d'autres associations, non spécifiques, qui domicilient des GDV, comme SJM à Paris. Cela nécessite un important travail de réexpédition.

*Réponse de Jérôme Weinhard* : c'est difficile de savoir qui domicilie des GDV. Ce serait intéressant de l'intégrer aux rapports d'activités. On pourrait répertorier les personnes en habitat mobile, mais aussi celles à la rue, celles en bidonvilles.

### **Domiciliation à Paris**

La domiciliation peut être utilisée pour des activités économiques ? Je dois noter le nom de l'entreprise dans sa domiciliation ?

*Réponse de Jérôme Weinhard* : Les personnes ont l'obligation d'être inscrites au registre des commerces. Elles utilisent pour cela leur adresse. Il n'est pas possible d'entraver l'accès à une activité économique.

### **CCAS de Fontenay aux Roses**

Le CCAS doit faire une attestation spécifique en plus du CERFA pour l'ouverture du courrier.

*Réponse d'Alice Bougenot* : on finit souvent par céder et à répondre aux exigences contraires aux textes. L'attestation de domiciliation est valable un an et ouvre les droits.

### **CCAS du 93**

Si la police demande des renseignements sur une personne domiciliée chez nous, que doit-on répondre ?

*Réponse de Jérôme Weinhard* : si c'est dans le cadre réglementaire, un policier doit faire la demande par écrit en mentionnant les textes.

### **Secours Islamique France Massy**

Qu'est-ce qui permet de faire valoir les droits à la scolarisation dans la commune ?

*Réponse Défenseur des droits* : le Code de l'éducation fait primer la résidence plutôt que la domiciliation (article L.131-5 du Code de l'éducation). Ce qui veut dire que c'est là où les personnes vivent de fait que les enfants doivent être scolarisés.

*CNDH Romeurope* : la preuve de résidence peut être apportée par tout moyen

### **CCAS des Lilas**

Est-ce que le DDD peut intervenir pour l'accompagnement physique des personnes ?

*DDD* : ça ne se fait que très peu ou alors il faut voir avec les délégués territoriaux. Mais il faut qu'en amont, il y'ait eu un refus de l'organisme.

### **Témoignage**

Domiciliation d'une personne afghane, suivie pour une insertion professionnelle. Il a eu un contrat d'insertion professionnelle. Lorsqu'il a dû renouveler son titre de séjour, la préfecture a exigé une attestation d'hébergement. Cela a eu un impact : arrêt de son chantier d'insertion. On a fait intervenir un élu. Cela n'a pas marché. On se retrouve à encourager les personnes à faire des fausses attestations d'hébergement.

*Réponse du DDD* : On peut intervenir, avec une saisine individuelle, cela fonctionne au niveau local (notamment en 93).

### **Agence régionale de santé (ARS) IDF**

Le fait de ne pas pouvoir ouvrir des droits à l'assurance maladie faute d'adresse est très connu. Cela a de grosses conséquences pour les personnes et pour les hôpitaux. Les établissements longue durée peuvent faire des attestations d'hébergement. Les maternités peuvent demander des agréments. Elles le font. Mais cela pose question, car les établissements ne peuvent pas gérer l'ensemble du courrier des personnes. Elles aimeraient le faire uniquement pour l'Assurance Maladie, comme une domiciliation passerelle, mais le droit ne prévoit pas cela.

### **CCAS de Villepinte**

Trois établissements hospitaliers. C'est un lien avec la commune pris en compte. Mais après une prise en charge rapide, les personnes disparaissent. On radie rapidement.

## **PERSPECTIVES REGIONALES – QUEL ENGAGEMENT DE L'ÉTAT ?**

Est-ce qu'il n'y aurait pas quelque chose à faire de la part des services de l'Etat au niveau régional (et départemental) pour le pilotage, pour avancer tous ensemble ?

Réponse - Pilotage régional mis en place en 2015 dans le cadre du Plan de lutte contre la pauvreté, ensuite décliné par les schémas départementaux.

Quelques éléments régionaux :

- La DRIHL a initié une enquête régionale annuelle : dresser un état des lieux, fixer les objectifs de rééquilibrage territoriaux.

- **92 000 attestations** de domiciliation délivrées dans la région  
- **318 CCAS** : 30.000 attestations délivrées – **33%** de l'action régionale  
- **115 organismes** : 60.000 attestations - **67%** de l'action régionale  
Il y a un indicateur sur les refus aussi.

Répartition territoriale :

- Paris = 40% des attestations
- Seine-Saint-Denis = 23%
- Val-de-Marne = 5%
- Grande couronne = 22%

Les données sont issues de l'enquête régionale sur l'activité 2016.

Des **instances locales de concertation** ont été mises en place pour la répartition intra-territoriale de l'offre.

- Harmoniser les pratiques : cahier des charges ; diffusion d'outils, de documents types ; la constitution de groupes d'échanges de bonnes pratiques entre acteurs de la domiciliation dans 3 départements
- Promouvoir : enjeu d'information ; formations croisées entre organismes domiciliaires et d'accès aux droits ; synthèse régionale des différents schémas. On a identifié des zones blanches.



- La gouvernance du Plan : celle qui réunit tous les partenaires s'est réunies en 2015 puis en 2016, une est prévue fin 2018.

Sur les points de difficultés identifiées par les associations :

- **Pas de financement** dédié à la domiciliation certes, mais on peut faire appel aux financements de la DRJSCS dans le cadre de l'accès aux droits + adultes relais + services civiques + financements accompagnement social.
- **Pour les ménages à l'hôtel** domiciliés à Paris mais hébergés en grande couronne, ou les ménages doublement domiciliés : l'enjeu sera traité dans le cadre de la réforme de l'accompagnement social à l'hôtel, qui va être départementalisé. L'objectif est de voir quelle est la domiciliation pertinente pour les personnes hébergées à l'hôtel (à peu près la moitié des hébergés à l'hôtel n'ont pas de domiciliation !). Faut-il une domiciliation stable alors que l'hébergement n'est pas stable, ou faut-il que la domiciliation soit toujours dans le département de l'hébergement de la personne ? Quand une personne change de département, il faut s'assurer de continuité des droits si la personne change de domiciliation.

- **Comment alerter des dysfonctionnements ?**

Le pilotage de proximité est le pilotage départemental (UD de la DRIHL en petite couronne ou DDCS en grande couronne). C'est grâce aux remontées associations et des CCAS qu'on peut apprécier au mieux le besoin et les défauts de l'offre. C'est très important de leur faire remonter.

Sur la domiciliation payante : ils sont conscients du phénomène. Il faut le faire monter au niveau du département. On voit par exemple des cabinets privés qui proposent des domiciliations *postales*. Les préfets commencent à se saisir de cette problématique. La domiciliation administrative doit rester gratuite !

- **Les perspectives régionales**

Une nouvelle instance de concertation régionale va se réunir fin décembre. Ce sera l'occasion de présenter une synthèse des schémas de la domiciliation, faire un premier bilan de leurs mises en œuvre et préparer l'élaboration des schémas de 2<sup>ème</sup> génération.

Vous pouvez retrouver **toute la documentation sur le site de la DRIHL** :

- [Le bilan de de la mise en œuvre des schémas départementaux](#) en IDF
- [Liste des organismes agréés en IDF](#)
- [Les schémas départementaux de la domiciliation en IDF](#)

## QUESTIONS DE LA SALLE

### **Secours Catholique du Val de Marne**

Où en est le schéma départemental du Val de Marne ?

*Réponse* : on ne peut pas répondre. On va appuyer sur ce point dans la synthèse que nous sommes en train de faire.

### **Secours Catholique des Yvelines**

On reçoit beaucoup de personnes hébergées, mais qui ne restent pas sur le territoire des Yvelines

*Réponse de la DRIHL* : La domiciliation est liée à l'ancrage des personnes. L'objectif est de mobiliser les services auprès de la personne dans son cadre de vie, et d'éviter de faire trop porter par les dispositifs sur Paris et le 93. Il faut faciliter l'ancrage sur le territoire dans le dispositif hôtelier, même si on ne souhaite pas que les personnes se maintiennent à l'hôtel.

### **Association Dignité**

Ce système est générateur de non-recours. Les personnes abandonnent. On se retrouve à être des personnes qui ne demandent plus rien. Les sans domicile ne croient plus en l'Etat, plus en rien. Le fait de ne pas domicilier encourage la domiciliation chez un tiers, qui finit par être facturée. C'est générateur de précarité, de pauvreté, on ne s'en sortira jamais si on ne prend pas le problème en main. Il ne faut pas domicilier par catégorie de publics. Il faut parler d'inconditionnalité de la domiciliation.

## **POSITIONNEMENT INTER ASSOCIATIF**

Disponible [sur le site de la Fédération des Acteurs de la Solidarité](#)