



Journée francilienne de la domiciliation

Paris, le 10 octobre 2018

UNE ADRESSE POUR EXISTER

Faire de la domiciliation un service public efficient

*La domiciliation permet à toute personne sans domicile stable de disposer **gratuitement** d'une adresse administrative où recevoir son courrier. Cette adresse lui permet de **faire valoir des droits** et prestations. Pour les plus exclu.e.s, disposer d'une domiciliation administrative signifie la reconnaissance de **l'appartenance à un territoire**. Ainsi, toute personne ne disposant pas d'une adresse a légitimement le droit d'avoir accès à un service de domiciliation si elle en exprime le besoin.*

*Ce service public a été pensé à l'échelle des communes puisque **ce sont les Centres Communaux d'Action Sociale (ou Centres Intercommunaux d'Action Sociale) qui ont l'obligation de domicilier** les personnes sans hébergement stable ayant un lien avec leur territoire. **L'Etat est le pilote du dispositif** et les préfet.e.s doivent s'assurer de l'effectivité de l'accès à la domiciliation et aux droits des personnes.*

La domiciliation administrative des personnes sans domicile stable est un droit essentiel, dont la mise en œuvre conditionne l'exercice effectif de l'ensemble de leurs droits...

Si la loi ALUR de 2014 a consacré bon nombre d'avancées portées par les structures domiciliaires – voir encadré ci-dessous –, nous observons et dénonçons depuis plusieurs années le développement d'une crise de la domiciliation administrative en Ile-de-France : faute de moyens et de volonté politique, de nombreuses personnes se retrouvent ainsi sans adresse et donc dans l'incapacité d'accéder à certains droits.

En effet, les possibilités d'élire domicile en Ile-de-France sont largement insuffisantes. Aujourd'hui, pour l'obtention d'une simple attestation de domiciliation, les personnes essuient souvent de nombreux refus et leur recherche peut prendre plusieurs mois, voire années à aboutir.

Pas d'adresse, pas de droits !

Les personnes sont quotidiennement confrontées **aux effets pervers d'un accès restreint à la domiciliation** : la remise en cause du principe d'inconditionnalité de l'accueil et d'égalité de traitement, des ruptures de droits, le recours à des marchés parallèles pour trouver des attestations... Les multiples entraves à l'exercice de ce droit entretiennent **le non-recours** et, ce faisant, font obstacle à la lutte contre les exclusions.

Par ailleurs, une fois domiciliées, les personnes sans hébergement stable **sont trop souvent discriminées dans l'accès à leurs droits** (ouverture d'un compte bancaire, accès aux services sociaux, etc.) ou même dans la réponse à leurs obligations (scolarisation des enfants, régularisation de leur situation en préfecture pour les personnes étrangères, etc.)

La domiciliation est bien plus qu'une adresse pour recevoir du courrier, c'est une condition essentielle pour exister, être connu.e et reconnu.e !

Les associations en appellent à la responsabilité politique des autorités nationales et locales pour rendre à la domiciliation tout son sens dans les parcours d'inclusion des personnes, et à la mobilisation de l'ensemble des acteurs et actrices du champ pour rendre effectif ce droit élémentaire.

Les avancées de la loi ALUR (2014) :

- **Fusion des dispositifs de domiciliation (droit commun et AME)** : mais maintien d'une exclusion pour les personnes en demande d'asile ;

- **Précision réglementaire de la définition du lien avec la commune pour les CCAS** (établi à partir du lieu de séjour, de l'exercice d'une activité professionnelle, le bénéfice d'une action d'insertion ou d'un suivi social, médico social ou professionnel, des démarches effectuées auprès des structures institutionnelles ou associatives, de la présence de liens familiaux ou de l'exercice de l'autorité parentale sur un.e mineur.e scolarisé.e dans la commune) ;

- **Inscription dans la loi du pilotage de la domiciliation par l'Etat**, garant de la mise en place des schémas départementaux de la domiciliation ;

- **Sécurisation du parcours des personnes sans domicile** : un formulaire de demande de domiciliation pour les personnes et formalisation de l'obligation de notifier les refus de domiciliation pour les organismes domiciliaires.

ASSURER À TOU.TE.S UN ÉGAL ACCÈS À UNE DOMICILIATION DE PROXIMITÉ

CONSTATS

Les personnes sans hébergement stable peinent à trouver une domiciliation dans l'ensemble de la région Ile-de-France et se confrontent trop souvent à des pratiques illégales.

Certaines personnes se voient opposer des refus réguliers à leurs demandes de domiciliation – en raison de leur situation administrative, de leur origine réelle ou supposée, de leur nationalité, de leur mode de vie, de leur âge, de leur forme d'habitat précaire - au mépris du respect de la loi et de leurs droits.

Certains territoires sont de véritables « déserts domiciliaires », excluant de fait les personnes vivant dans ces zones et reportant le poids sur les communes plus dotées en organismes de domiciliation.

Les associations domiciliaires et les communes remplissant leur obligation de domiciliation n'ont souvent pas les moyens suffisants pour répondre à toutes les demandes.

PROPOSITIONS

Rétablir l'égalité territoriale en faisant respecter la loi

Les CCAS/CIAS sont les organismes domiciliaires de droit commun. « **Ils ne peuvent refuser l'élection de domicile des personnes sans domicile stable qui en font la demande que si ces dernières ne présentent aucun lien avec la commune ou le groupement de communes** ». Pourtant, nombre d'entre eux ne domicilient pas du tout ou très peu, et renvoient vers les associations domiciliaires.

- **Il doit être rappelé aux CCAS/CIAS que la domiciliation relève de leurs compétences et qu'une mauvaise mise en œuvre de ce service peut être sanctionnée par la ou le juge administratif.** La vigilance est de mise concernant les interprétations trop restrictives du lien avec la commune.
- **L'Etat doit par ailleurs retrouver son rôle d'organisateur de ce service public** et ainsi s'assurer que toutes les personnes le nécessitant peuvent accéder à une domiciliation, quel que soit le territoire dans lequel elles vivent. Il doit sanctionner les communes récalcitrantes.

Mettre fin aux discriminations visant certains publics

Certaines personnes cumulent les discriminations et sont souvent perçues comme doublement indésirables.

Dans les politiques menées, il est urgent de :

- **Mettre fin aux exigences d'un titre de séjour dans l'accès à la domiciliation**, qui pénalisent particulièrement les personnes en situation irrégulière.
- **Permettre l'accès à la domiciliation de droit commun aux personnes en demande d'asile**, le maintien dans une domiciliation spécifique mène trop souvent à une double exclusion.
- **Rappeler le droit d'accès à la domiciliation des personnes mineures**, y compris en l'absence de représentant légal.
- **Coordonner les acteurs franciliens de la domiciliation, de l'hébergement et de l'accès aux droits, pour faciliter l'ancrage local et l'insertion des personnes vivant à l'hôtel.**
- **Reconnaître le lien des habitant.e.s de bidonvilles, de squats et de résidences mobiles avec les communes où ils ou elles séjournent**, indépendamment de la forme et du statut de leur habitat.
- **Systématiser la recherche et l'obtention d'une domiciliation avant la sortie de prison** pour les personnes incarcérées afin d'éviter les ruptures de droit.

Le recours aux seules associations dites spécialisées n'est pas une solution (saturation et couverture imparfaite du territoire). **Il faut que toutes et tous puissent accéder à une boîte aux lettres au plus près de leur lieu de vie, auprès d'un grand nombre d'organismes domiciliaires, communaux ou associatifs.**

Augmenter le nombre de structures domiciliaires et diversifier les entités pouvant domicilier

On observe un manque de structures domiciliaires sur l'ensemble du territoire francilien. S'il est nécessaire que les CCAS/CIAS prennent leurs responsabilités et se conforment à la loi, la demande et le besoin d'accompagnement sont très importants.

- Face à l'urgence, il semble indispensable d'augmenter le nombre de structures domiciliaires et de diversifier les entités agréées pour délivrer des attestations, afin de proposer des réponses adaptées au territoire. L'Etat doit dégager des moyens pour que des solutions alternatives soient déployées, dans le cadre du service public, et dans le respect des exigences de qualité du service : en effet la domiciliation ne se limite pas à la fourniture d'une adresse, elle implique un accueil et un suivi personnalisés.

Par ailleurs, il s'agit de penser l'articulation des structures domiciliaires sur un territoire, afin d'améliorer la couverture et de répondre au mieux aux besoins.

PERMETTRE AUX STRUCTURES DOMICILIATAIRES DE RÉALISER LEUR MISSION DANS DES CONDITIONS ADÉQUATES

CONSTATS

La domiciliation ne fait l'objet d'aucun financement en propre pour les structures domiciliataires.

Les structures domiciliataires fonctionnent souvent sur fonds propres, de manière bénévole, dans des locaux le plus souvent inappropriés pour la mission et le plus souvent sans outils de gestion adaptés.

La domiciliation est plus qu'une adresse : la demande d'élection de domicile doit être suivie d'un entretien avec le/la demandeur.euse, qui peut être une première porte d'entrée efficace pour un accompagnement social. Par ailleurs, les personnes ont souvent besoin d'une aide à la lecture du courrier, d'orientation vers des services d'aide, etc. Autant de services qui dépassent la seule mission de délivrance du courrier.

PROPOSITIONS

Allouer les moyens nécessaires à l'exercice de la mission de domiciliation

L'Etat doit soutenir financièrement cette activité primordiale pour l'accès aux droits des personnes. Une ligne budgétaire dédiée permettrait de les accompagner et de moderniser leur service pour un meilleur fonctionnement. Cela comprend :

- L'installation de logiciels performants et une formation à leurs fonctionnements pour une meilleure gestion des courriers.
- Le recrutement de personnel dédié à la domiciliation.
- Le subventionnement de services liés à la domiciliation nécessaires aux personnes (écrivain.e.s publics, traduction de courriers...).
- La recherche voire la mise à disposition de locaux adaptés pour la bonne gestion de cette activité, etc.

Former les intervenant.e.s exerçant l'activité de domiciliation

La gestion du courrier respecte un cadre légal complexe.

- Il est fondamental que les professionnel.le.s et bénévoles intervenant dans cette activité aient accès à des formations gratuites mises en œuvre par les services préfectoraux.

Rendre effectif l'accès des personnes hébergées à un service courrier au sein de leur centre d'hébergement

Les centres d'hébergement d'urgence pérennes, de stabilisation, de réinsertion sociale, n'ont pas besoin d'agrément pour permettre aux personnes qu'ils hébergent d'y recevoir leur courrier pendant la durée de leur séjour. Cependant, l'équipement en boîtes aux lettres ou la gestion du courrier demande un certain investissement (en matériel et en personnel) : les coupes budgétaires annoncées pour 2018 dans le BOP 177 peuvent laisser craindre qu'assurer ce service ne soit pas une priorité.

- **Les associations gestionnaires d'établissements doivent disposer des moyens pour proposer ce service afin de permettre un accès au courrier dans le lieu de vie et de lutter contre la saturation du dispositif.**

UNE ADRESSE POUR ACCÉDER À SES DROITS : DONNER TOUT SON SENS À LA DOMICILIATION

CONSTATS

Les discriminations dans l'accès aux droits des personnes sans domicile stable persistent même une fois l'attestation de domiciliation obtenue.

Malgré des avancées, notamment liées aux schémas départementaux de la domiciliation, certaines administrations et organismes continuent de refuser l'attestation de domiciliation comme justifiant du domicile d'une personne.

PROPOSITIONS

Faciliter une meilleure connaissance du dispositif

Le dispositif de la domiciliation pâtit d'un manque de connaissance de la part des agent.e.s des organismes payeurs et de tous les services publics.

- Former ces agents afin que les publics puissent accéder à leurs droits, sans que se multiplient les exigences et contrôles inutiles et illégaux.

Faire respecter la loi

- Il en va alors de la responsabilité de l'Etat de faire respecter la loi, d'autant plus quand celle-ci a été rappelée par certaines juridictions et par le Défenseur des droits, notamment auprès des organismes où les problèmes sont les plus nombreux (banques, services étrangers des préfectures, services scolarisation des communes).
- L'accès à un accompagnement social doit être garanti et les discriminations fondées sur l'absence d'hébergement stable doivent être combattues.

RENFORCER LE PILOTAGE DU DISPOSITIF DE DOMICILIATION

CONSTATS

La loi ALUR a institué les schémas départementaux de la domiciliation, instances de pilotage et de concertation autour de la domiciliation. Si cela a permis parfois des discussions intéressantes, ce chantier a d'autres fois été réalisé à la hâte ou laissé inachevé.

L'instance de concertation régionale ne se réunit plus depuis 2016.

La mise en œuvre des schémas reste timide et l'Etat n'assume pas toujours son rôle de pilote.

Les personnes accueillies ne sont pas parties prenantes de l'ensemble des schémas départementaux de la domiciliation.

PROPOSITIONS

Donner tout leur rôle aux schémas départementaux de la domiciliation

La coordination territoriale de la domiciliation est une mission de l'Etat ; les préfet.e.s assurent sa mise en place et le « *bon fonctionnement du service en matière de domiciliation* ».

- **Cette instance se doit de réunir régulièrement les services de l'Etat, les CCAS, les associations et administrations concernées (Préfecture, CAF, CPAM, etc.)** de manière à réaliser un état des lieux précis, mieux répartir l'offre et accompagner les acteurs domiciliataires dans leurs missions.
- Nous demandons à ce que l'ensemble des schémas départementaux soient rendus publics, et que soient **mis en œuvre les comités de pilotage, groupes de travail et actions prévus dans ces schémas.**
- Les unités territoriales DRIHL et DDCS franciliennes doivent s'emparer de ces instances pour permettre collectivement de faire le point sur les besoins en matière de domiciliation, les difficultés rencontrées, et l'état du service de la domiciliation sur le territoire, ainsi que sur les solutions à proposer pour améliorer la situation localement.

Relancer enfin une concertation régionale de la domiciliation

- L'Ile-de-France, de par sa configuration territoriale, ses réalités sociales et la mobilité souvent contrainte des publics qui y résident, nécessite, au-delà de l'échelon départemental, une concertation régionale effective avec des réunions plusieurs fois par an.
- La question de la mobilité interdépartementale des personnes sans domicile, notamment via le dispositif 115, doit faire l'objet d'un travail spécifique, au sein de cette concertation.

Inclure les représentant.e.s des personnes domiciliées dans les instances de pilotage de manière fixe et définitive

Les représentant.e.s des personnes domiciliées ne font actuellement pas partie de l'intégralité des comités de pilotage et instances de concertation départementales. Elles sont pourtant les plus à même d'évoquer les difficultés rencontrées pour trouver une domiciliation et la faire valoir auprès des administrations.

- Dès lors, il semble primordial d'**intégrer des représentant.e.s des personnes domiciliées dans les différentes instances de concertation autour de la domiciliation en Ile-de-France.**

CONCLUSION

La situation actuelle en Ile-de-France appelle des réponses rapides et des engagements forts de l'ensemble des parties prenantes de la domiciliation pour faire face aux difficultés concrètes rencontrées actuellement par les personnes sans domicile stable et les structures domiciliaires.

Parvenir à une situation où toute personne ayant besoin d'une domiciliation puisse l'obtenir et se voir reconnaître ses droits, dans le respect du principe d'équité entre les publics, impose une mobilisation forte des instances dirigeantes.

La plupart de ces propositions n'impliquent pas de modifications législatives ou réglementaires : il est donc possible d'agir dès maintenant !