

Guide pratique de la domiciliation

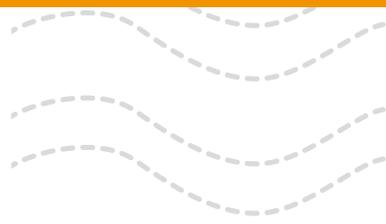


Sommaire

| | |
|------------------------|----------|
| INTRODUCTION | 4 |
| REPÈRES VISUELS | 5 |

1^{ÈRE} PARTIE : LE CHAMP D'APPLICATION DE LA DOMICILIATION

| | |
|--|-----------|
| I. Qui a besoin d'une domiciliation ? | 6 |
| 1. Les personnes sans domicile stable | 6 |
| Le cas des gens du voyage | 7 |
| Les ressortissants étrangers | 7 |
| 2. Cas particuliers | 8 |
| Les personnes sous curatelle | 8 |
| Les mineurs | 8 |
| Les personnes détenues | 8 |
| Les personnes hospitalisées | 10 |
| II. Quels sont les prestations et les droits concernés ? | 11 |
| 1. Les prestations sociales légales, réglementaires, conventionnelles et les droits régis par les articles L.264-1 et suivants du CASF (loi DALO) | 11 |
| 2. Les autres droits et prestations | 13 |
| 3. La demande d'asile | 16 |
| 4. L'aide médicale de l'Etat | 17 |
| III. Les organismes domiciliaires | 19 |
| 1. Les CCAS/CIAS | 20 |
| 2. Les organismes agréés | 22 |
| 3. Les conventions de délégation CCAS/CIAS - associations | 25 |
| IV. Les obligations de compte-rendu ou d'information | 26 |
| 1. La transmission d'informations aux organismes de Sécurité sociale et au département | 26 |
| 2. Le rapport d'activité | 27 |
| V. La coordination territoriale : une mission de l'Etat | 28 |
| 1. Le principe | 28 |
| 2. Que recouvre cette mission de coordination ? | 28 |
| 3. Le rôle du comité départemental de veille sociale | 29 |



2^{ÈME} PARTIE : LE FONCTIONNEMENT D'UN SERVICE DE DOMICILIATION

| | |
|--|-----------|
| I. La procédure d'élection de domicile | 30 |
| 1. L'entretien lié à la demande d'élection de domicile | 30 |
| 2. L'élection de domicile | 32 |
| 3. Les obligations de la personne domiciliée | 39 |
| II. La gestion du courrier | 40 |
| 1. La réception et la mise à disposition du courrier | 40 |
| 2. La transmission d'informations | 43 |
| 3. Le suivi, renvoi et transfert du courrier | 44 |
| III. L'organisation interne du service de domiciliation | 46 |
| 1. Exemple d'organisation d'un service de domiciliation | 46 |
| 2. Le personnel | 48 |
| 3. L'outil de traitement informatique | 48 |
| 4. L'accompagnement social | 49 |
| 5. Financement / budget domiciliation | 50 |

ANNEXES

| | |
|--|-----------|
| 1. Éléments de définitions | 52 |
| 2. Documents disponibles en téléchargement | 54 |
| ■ 4-pages : L'inscription sur les listes électorales des personnes sans domicile stable, des gens du voyage et des détenus | 54 |
| ■ Modèles proposés | 54 |
| ■ Synthèse des principales références législatives et réglementaires en matière de domiciliation | 54 |
| 3. Liste des participants au groupe de travail UNCCAS-FNARS | 56 |
| 4. Courrier de la CNIL à l'UNCCAS sur la transmission de données sur les personnes domiciliées | 57 |
| 5. Liste des sigles | 59 |

Introduction

Pour les personnes sans domicile stable, la domiciliation est avant tout la possibilité de recevoir du courrier, donc de garder des relations avec des proches et un ancrage dans la vie sociale. Au-delà du courrier, qui est la première accroche ou parfois le prétexte, elle offre également un lieu de contacts et, pour les intervenants sociaux, l'occasion de créer ou de maintenir un lien avec des personnes souvent isolées. La domiciliation est ensuite une étape essentielle vers un processus d'insertion ou de réinsertion : elle permet d'accéder à des droits et prestations fondamentaux tels que les minima sociaux, la couverture maladie, l'inscription sur les listes électorales ou le logement social.

Les réseaux acteurs de la domiciliation demandaient depuis longtemps une clarification et une simplification du dispositif. Après une concertation menée par les pouvoirs publics en 2006, un cadre juridique a été posé par la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, suivie de divers décrets d'application et d'une circulaire. Cependant, la domiciliation ne bénéficie toujours pas de financements dédiés et, malgré des efforts d'harmonisation, le système reste complexe, avec notamment des règles spécifiques pour la demande d'asile et l'aide médicale d'Etat qui constituent souvent une difficulté supplémentaire.

Trois ans après la publication des textes, le nouveau dispositif peine encore à s'installer même s'il commence à gagner en reconnaissance. Il est régulièrement mentionné par les travaux en cours dans le cadre du Chantier national prioritaire pour l'accès à l'hébergement et au logement, ce qui est en soi une avancée. Mais l'un des enjeux majeurs demeure la couverture territoriale pour que toutes les personnes qui en ont besoin puissent effectivement se faire domicilier : une répartition équitable entre les acteurs est le seul gage possible d'un service de qualité et d'une offre à la hauteur des besoins. A ce titre, nous constatons que le pilotage local par les services de l'Etat prend tout son sens là où il est effectivement mis en œuvre et nous souhaitons que ces initiatives se généralisent, conformément aux obligations prévues par la loi.

L'UNCCAS, avec 3 800 centres communaux et intercommunaux d'action sociale (CCAS/CIAS) adhérents, et la FNARS, avec près de 450 établissements adhérents impliqués, représentent les principaux acteurs de la domiciliation. Depuis plusieurs années, nos deux réseaux conjuguent leurs efforts pour faire avancer ce dispositif et encourager les articulations et les partenariats locaux entre les associations et les CCAS/CIAS, ces derniers ayant l'obligation de domicilier en cas de lien avec la commune ou le groupement de communes. Il nous a paru nécessaire de donner une lecture d'ensemble de la domiciliation, intégrant toutes les règles particulières, de manière à en faciliter la compréhension par les acteurs professionnels et bénévoles, dans l'intérêt des usagers.

Le présent guide résulte de cette coopération et de cette volonté : il a rassemblé des associations, des CCAS et des services de l'Etat pour partager les expériences et recenser des éléments de réussite. Nous espérons qu'il répondra aux besoins des intervenants et que d'autres initiatives viendront le relayer, pour que la domiciliation ne replonge pas dans l'ombre et avec elle l'espoir d'un retour vers le droit commun pour toute une population fragilisée.

Hervé de Ruggiero

Directeur général de la FNARS

Daniel Zielinski

Délégué général de l'UNCCAS

Repères visuels

**Vous trouverez dans ce guide différentes catégories d'informations.
Des repères visuels vous faciliteront la lecture :**



**les références législatives et réglementaires,
des extraits de ces textes**



**des exemples de pratiques et des recommandations du groupe
FNARS - UNCCAS**



des points de vigilance identifiés



des questions/réponses



**des liens vers un document fourni en annexe ou disponible
sur les sites de l'UNCCAS, la FNARS et la DGCS**



**des interprétations issues d'échanges avec les pouvoirs publics
ou entre les acteurs directs de la domiciliation**

Nos recommandations sont issues d'un consensus entre les participants au groupe de travail et ne prétendent nullement s'imposer. Nous serions heureux, au contraire, que la réflexion se poursuive et que vos suggestions viennent les enrichir. Des annexes supplémentaires listées à la fin du guide sont disponibles sur la partie adhérent des sites internet de la FNARS (www.fnars.org), de l'UNCCAS (www.unccas.org) ainsi que sur l'intranet de l'Administration sanitaire et sociale de la Jeunesse et des Sports, rubrique Cohésion Sociale (Direction générale de la cohésion sociale - DGCS).

Le champ d'application de la domiciliation

Partie 1

La domiciliation ouvre la possibilité, aux personnes qui ne peuvent pas déclarer de domicile ou d'adresse, d'accéder à des droits et prestations. L'article 51 de la loi instituant le droit au logement opposable (DALO) codifié par les articles L.264-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles (CASF) évoque, à ce titre, le droit à la domiciliation. Une fois ce principe posé il est nécessaire d'en préciser le champ d'application : qui a besoin d'une élection de domicile et pour quels droits et/ou prestations ? Auprès de quels organismes solliciter une domiciliation ? Enfin, qu'est-il prévu en termes d'échanges d'informations mais aussi de coordination territoriale ? C'est à toutes ces questions que cette première partie s'attachera à répondre.

I. Qui a besoin d'une domiciliation ?



1. Les personnes sans domicile stable

>> Les bénéficiaires du droit à la domiciliation sont les personnes sans domicile stable (article L.264-1 du CASF)



Circulaire du 25 février 2008 : " Cette notion désigne toute personne qui ne dispose pas d'une adresse lui permettant d'y recevoir et d'y consulter son courrier de façon constante. En effet, la domiciliation n'a pas vocation à concerner des personnes qui ont la possibilité de recevoir du courrier à une adresse stable. Cela imposerait une charge de travail inutile aux organismes de domiciliation et limiterait leur capacité à domicilier les personnes qui en ont réellement besoin. "

De ce fait, les organismes officiels (organismes de prestations sociales...) n'ont pas à exiger d'attestation d'élection de domicile pour les personnes hébergées ; ils sont tenus d'accepter les adresses des centres d'hébergement mais aussi les attestations d'hébergement de particuliers comme justificatifs de domicile.

Cependant, si une personne dispose d'une adresse stable chez un tiers (pas à son propre domicile) mais estime ne pas être en mesure d'y recevoir son courrier, elle doit pouvoir être domiciliée par un organisme agréé ou par un CCAS :



Circulaire du 25 février 2008 : *" C'est en fait à la personne de se demander si elle dispose d'une stabilité suffisante pour déclarer une adresse personnelle à une administration. "*



Le cas des gens du voyage



Circulaire du 25 février 2008 : *" Pour les gens du voyage comme pour les autres personnes, c'est un critère matériel qu'il faut appliquer : le fait d'être ou non sans domicile stable. Les " gens du voyage " ayant un mode de vie sédentaire n'ont pas vocation à être domiciliés. [...] Les personnes qui stationnent pour une durée de plusieurs mois sur des aires d'accueil non plus, dès lors que, là encore, elles peuvent y recevoir leur courrier. "*

Les gens du voyage qui sont rattachés à une commune au sens de la loi n°69-3 du 3 janvier 1969 élisent domicile dans cette commune. Pour bénéficier de prestations sociales, ils peuvent, s'ils le souhaitent, élire domicile auprès d'un organisme domiciliataire dans la commune de leur choix, autre que leur commune de rattachement¹.



Les ressortissants étrangers

Malgré la volonté affichée des pouvoirs publics d'unifier les dispositifs de domiciliation, les articles L.264-1 et suivants du CASF (issus de la loi DALO du 5 mars 2007) excluent 2 prestations : la demande d'asile et la demande d'aide médicale de l'Etat (AME), qui relèvent de dispositifs antérieurs. Par contre, contrairement à certaines interprétations erronées, les **demandeurs d'asile** et **personnes en situation irrégulière** ne sont pas complètement exclus du dispositif " généraliste ", puisqu'ils peuvent se voir délivrer l'attestation Cerfa pour certaines prestations relevant des articles L. 264-1 et suivants du CASF :



Circulaire du 25 février 2008 : *" Une personne sans domicile stable détentrice d'une attestation au titre de la demande d'asile peut élire domicile dans les conditions de droit commun pour bénéficier d'une des prestations mentionnées à l'article L. 264-1 du CASF dès lors qu'elle en remplit les conditions (allocation temporaire d'attente - ATA, couverture maladie universelle). "*
" Les étrangers en situation irrégulière et se trouvant sans domicile stable peuvent se voir délivrer l'attestation Cerfa pour le bénéfice de l'aide juridique. "

¹ Voir la définition sur le rattachement avec la commune en annexe page 53.

En ce qui concerne **les ressortissants communautaires**, précisons qu'ils n'ont pas de droit au séjour mais un droit de circulation. Ils sont en situation irrégulière au regard du droit au séjour à partir de 3 mois de séjour s'ils ne travaillent pas ou n'ont pas de sécurité sociale et si leurs ressources sont insuffisantes (article L.121-1 du CESEDA - code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile). Donc le dispositif de domiciliation de l'article L 264-1 ne concerne pas systématiquement les communautaires, cela dépend de leur situation au regard du droit au séjour comme pour les autres étrangers. S'ils ne sont pas en situation régulière au regard du droit de séjour, ils relèvent du dispositif AME pour la couverture sociale.



2. Cas particuliers

» Les personnes sous curatelle

Les organismes domiciliaires n'ont pas à domicilier les personnes sous tutelle. En effet, l'article 108-3 du code civil prévoit que " Le majeur en tutelle est domicilié chez son tuteur ", ce qui permet au tuteur de recevoir tout courrier concernant le majeur protégé, notamment les actes relatifs à des procédures judiciaires. En revanche, la domiciliation des personnes relevant d'une autre mesure civile (curatelle ou mandat spécial) se fait selon les règles de droit commun. C'est au curateur ou au mandataire spécial de voir avec la personne protégée, en lien avec les travailleurs sociaux chargés de son suivi, si elle souhaite se faire domicilier.

» Les mineurs

En matière de prestations sociales, les mineurs sont le plus souvent les ayants-droit de leurs parents. Il n'y a donc pas à exiger d'eux une attestation d'élection de domicile : celle de leurs parents doit suffire. Cependant, les mineurs ont un droit propre à certaines prestations sociales : sécurité sociale à partir de 16 ans ou revenu de solidarité active (rSa) pour les moins de 25 ans (dont les mineurs) assumant la charge d'un ou plusieurs enfants nés ou à naître. Dans ces cas, ils ont effectivement besoin d'une attestation d'élection de domicile à leur nom.

» Les personnes détenues

Certaines personnes détenues sont ou deviennent sans domicile durant leur incarcération et se trouvent dans l'impossibilité de justifier d'un " domicile de secours ". De plus, une proportion non négligeable d'entre elles sont écrouées dans des établissements situés hors de leur commune et département de résidence. Par conséquent, les collectivités territoriales ne se reconnaissent pas systématiquement compétentes.

Le " domicile de secours " reste le principe pour déterminer l'ouverture des droits, mais la loi pénitentiaire permet dorénavant à la personne détenue qui le demande d'établir sa domiciliation au sein de l'établissement pénitentiaire. Ce mode de domiciliation reste dérogatoire et subsidiaire : il n'intervient qu'en dernier recours, il ne permet pas à la personne de disposer d'une attestation Cerfa, il ne dure que le temps de la détention et prend fin à la sortie de la personne (qu'elle soit définitive ou dans le cadre d'un aménagement de peine).



Article 30 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 : " Les personnes détenues peuvent élire domicile auprès de l'établissement pénitentiaire :

1° Pour l'exercice de leurs droits civiques, lorsqu'elles ne disposent pas d'un domicile personnel. Avant chaque scrutin, le chef d'établissement organise avec l'autorité administrative compétente une procédure destinée à assurer l'exercice du vote par procuration ;

2° Pour prétendre au bénéfice des droits mentionnés à l'article L. 121-1 du code de l'action sociale et des familles, lorsqu'elles ne disposent pas d'un domicile de secours au moment de leur incarcération ou ne peuvent en justifier ;

3° Pour faciliter leurs démarches administratives. "

Ce texte s'applique quelle que soit la durée de détention.

Cependant, la **procédure de domiciliation au sein d'un CCAS ou d'un organisme agréé est toujours possible et même recommandée**. Dans ces cas, il est nécessaire d'organiser le suivi du courrier vers l'établissement pénitentiaire.



A Reims, le CCAS a convenu que les conseillers d'insertion et de probation (CIP) instruisent les demandes de domiciliation des personnes arrivant à la maison d'arrêt et ne disposant pas d'adresse. Le CCAS leur a fourni les formulaires qui lui sont retournés avec le certificat d'incarcération. A la suite, le CCAS réexpédie le courrier jusqu'à la sortie ou durant le transfert. De même lorsque des personnes domiciliées au CCAS viennent à être incarcérées, les CIP transmettent au CCAS une demande de réexpédition de courrier. Le CCAS est aussi parfois sollicité pour les personnes en aménagement de peine.

La difficulté réside surtout dans les sorties et transferts, qui sont parfois rapides et peu anticipés : le CCAS reçoit alors des retours de courrier sans avoir été informé d'un changement de situation et sans que la situation soit régularisée par la suite.

Mis à part la question du courrier, la préparation à la sortie est un enjeu majeur dans le cadre de la prévention de la récidive : le temps d'incarcération doit pouvoir permettre à la personne détenue de réaliser les démarches administratives nécessaires en vue de son insertion à sa sortie (élaboration de la carte nationale d'identité, renouvellement de titre de séjour, préparation d'une demande de rSa ou de logement...). Pour accomplir ces démarches, des conventions doivent être établies entre le service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP), l'établissement pénitentiaire, les collectivités locales (conseil général, mairie) et la préfecture, sauf restrictions législatives : ainsi, des permanences peuvent être organisées au sein de l'établis-

ment pénitentiaire par les services compétents sur le territoire (Caisse primaire d'assurance maladie - CPAM, CCAS, préfecture, mairie...). **Les conseillers d'insertion et de probation**, qui ne sont pas des intervenants sociaux, ont toutefois un rôle clef pour permettre l'orientation des personnes détenues vers les services de droit commun et pour faciliter la mise en œuvre de partenariats locaux.



Article 13 de loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 : *" Les personnels des services pénitentiaires d'insertion et de probation sont chargés de préparer et d'exécuter les décisions de l'autorité judiciaire relatives à l'insertion et à la probation des personnes placées sous main de justice, prévenues ou condamnées. A cette fin, ils mettent en œuvre les politiques d'insertion et de prévention de la récidive, assurent le suivi ou le contrôle des personnes placées sous main de justice et préparent la sortie des personnes détenues. "*

>> Les personnes hospitalisées

Pour les personnes qui se retrouvent hospitalisées sans disposer d'une couverture sociale (CMU ou AME), l'urgence va être de leur faire ouvrir ce droit. Cependant, quand elles ne peuvent pas déclarer d'adresse (personnelle, d'un tiers ou d'un organisme domiciliaire) pour ouvrir ce droit, l'élection de domicile auprès d'un CCAS/CIAS ou d'un organisme agréé va être compliquée par le fait qu'elles ne peuvent généralement pas se rendre sur place pour l'entretien préalable.

La demande d'accès aux prestations suivantes nécessite, pour les personnes sans domicile stable,



La CPAM qui reçoit un dossier de demande d'AME ou de CMU d'une personne hospitalisée vérifie l'adresse du demandeur : l'adresse de l'hôpital ne suffit pas ; si la personne ne dispose pas d'un domicile stable, elle devra donc procéder à une élection de domicile. Il est de l'intérêt de l'établissement hospitalier de saisir immédiatement le CCAS ou une association agréée pour que le patient obtienne la prise en charge des frais d'hospitalisation. Il convient en tout état de cause d'éviter d'exclure prématurément l'intéressé du droit à l'AME pour un motif tenant à un défaut de déclaration de domicile. Des arrangements doivent être trouvés au cas par cas pour favoriser par tout moyen cette prise en charge (notamment par l'intermédiaire des travailleurs sociaux de l'hôpital, du CCAS ou de l'association, qui pourraient se déplacer avec une procuration de la personne hospitalisée si cela s'avère possible ou d'un proche si celle-ci n'est pas à même de communiquer). La situation devra, dans la mesure du possible, être régularisée dès la fin de l'hospitalisation par un entretien sur les lieux de la domiciliation qui sera l'occasion de vérifier les données recueillies.



A Reims, les assistantes du service social de l'hôpital ou des services des lits halte soins santé contactent le CCAS. Si la personne peut se déplacer, elle rentre dans le dispositif de droit commun. Si la personne doit être accompagnée par un soignant, ils conviennent d'une date de rendez-vous qui peut parfois être en dehors des heures habituelles de réception. Si la personne ne peut pas se déplacer, un agent du CCAS se rend sur les lieux pour effectuer l'entretien. A la suite, si la personne ne peut toujours pas se déplacer, le courrier est réexpédié le temps des soins.

 Dans le cadre d'une convention de partenariat, le CCAS de Marseille met des agents administratifs à disposition de l'assistance publique des hôpitaux de Marseille (APHM). Ceux-ci sont accueillis au sein des bureaux des entrées des établissements hospitaliers et sont en lien permanent avec le service social de l'hôpital. Ils assurent généralement les entretiens de domiciliation sauf si l'état de santé de la personne ne le permet pas. Dans ce cas, c'est l'assistante sociale de l'hôpital qui transmet les données qu'elle possède. L'implantation des agents du CCAS au sein même de ces structures facilite donc la demande de domiciliation des personnes hospitalisées, ce qui réduit les délais d'ouverture de droits (notamment CMU, AME...) et permet la continuité des soins à la sortie. En effet, le bénéficiaire peut, lorsqu'il quitte l'hôpital, continuer à y retirer son courrier parce qu'il était hospitalisé " sur son territoire " et revient fréquemment dans le même hôpital pour des soins externes dans le cadre des permanences d'accès aux soins et de santé (PASS) qui sont des cellules de prise en charge médico-sociale à l'hôpital. Il peut ainsi, également, bénéficier de la même prestation que celle rendue sur un lieu d'accueil " de ville ".

II. Quels sont les prestations et les droits concernés ?



1. Les prestations sociales légales, réglementaires, conventionnelles et les droits régis par les articles L.264-1 et suivants du CASF (loi DALO)

une domiciliation auprès d'un organisme compétent (circulaire du 25 février 2008) :

- la délivrance d'un titre national d'identité (carte nationale d'identité, passeport) ;
- l'inscription sur les listes électorales ;



Art L15-1 du code électoral : *" Les citoyens qui ne peuvent fournir la preuve d'un domicile ou d'une résidence et auxquels la loi n'a pas fixé une commune de rattachement sont, sur leur demande, inscrits sur la liste électorale de la commune où est situé l'organisme d'accueil agréé dans les conditions prévues aux articles L. 264-6 et L. 264-7 du code de l'action sociale et des familles :*

- dont l'adresse figure depuis au moins six mois sur leur carte nationale d'identité ;
- ou qui leur a fourni l'attestation mentionnée à l'article L. 264-2 du même code établissant leur lien avec lui depuis au moins six mois. "



Voir le document d'information détaillant les modalités d'inscription sur les listes électorales en lien avec une domiciliation, pour les personnes sans domicile stable, les gens du voyage et les détenus - FNARS - en téléchargement

Le régime d'inscription sur les listes électorales des gens du voyage est beaucoup plus restrictif, puisqu'ils doivent toujours justifier de 3 ans de rattachement continu avec leur commune, avec l'obligation de s'inscrire et de voter dans cette commune même si elle ne correspond pas à leur lieu de résidence. Le Conseil de l'Europe et la Halde (Haute autorité de lutte contre les exclusions) ont jugé cette distinction discriminatoire. On est en attente de mesures pour y remédier.

■ les demandes d'aide juridique ;



Cette prestation concerne aussi bien les personnes en situation régulière ou irrégulière (voir paragraphe ressortissants étrangers page 7).

■ l'ouverture de droits aux prestations sociales légales, réglementaires et conventionnelles, soit :

- l'ensemble des prestations légales servies par les caisses d'allocations familiales et les caisses de mutualité sociale agricole au nom de l'Etat, à savoir les prestations familiales, le rSa (sous ses différentes formes : socle, activité, majoré)², l'allocation aux adultes handicapés (AAH) ;
- les prestations servies par l'assurance-vieillesse (pensions de retraite et minimum vieillesse) ;
- l'affiliation à un régime de sécurité sociale et à la couverture maladie universelle complémentaire ;
- les allocations servies par Pôle Emploi (allocation d'aide au retour à l'emploi, allocation de solidarité spécifique, allocation temporaire d'attente, allocation équivalent retraite) ;
- les prestations d'aide sociale légale financées par les départements ou l'Etat : aide sociale aux personnes âgées et aux personnes handicapées, rSa, allocation personnalisée d'autonomie (APA), prestation de compensation du handicap (PCH).

Une seule élection de domicile pourra suffire à solliciter l'accès à l'ensemble de ces droits. Une domiciliation unique a pour avantage de concentrer le suivi de ces prestations à une même adresse.

² Il convient de noter que le revenu minimum d'insertion (RMI), l'allocation de parent isolé (API) et les dispositifs d'intéressement qui y sont associés (primes de retour à l'emploi, primes forfaitaires) entrent également dans le champ des prestations concernées par la domiciliation et n'ont pas encore été remplacés par le rSa dans les départements d'outre-mer et les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, où elles restent en vigueur à titre transitoire.



2. Les autres droits et prestations non couverts par les articles L.264-1 et suivants du CASF (loi DALO)



Qu'en est-il des autres droits et prestations dont le bénéficiaire peut nécessiter une adresse postale ?

Bien que la domiciliation pour la demande d'une carte grise, la recherche d'emploi ou de logement, l'ouverture d'un compte bancaire... ne relève pas des obligations des CCAS et CIAS, ils sont encouragés, tout comme les associations agréées, à les couvrir également afin d'assurer un service global aux personnes domiciliées.

Si l'attestation d'élection de domicile a été octroyée pour le bénéficiaire des droits et prestations relevant de l'article L.264-1 et suivants du CASF, listés par la circulaire du 25 février 2008, elle peut également être utilisée pour demander à accéder à ces autres droits et prestations.

>> L'utilisation de l'attestation de domiciliation pour d'autres droits et prestations



Les aides extralégales des CCAS et CIAS

Les prestations d'action sociale facultative servies par les départements, les communes, CCAS/CIAS ou les organismes de sécurité sociale ne sont pas concernées par le dispositif de domiciliation couvert par les articles L.264-1 et suivants du CASF (loi DALO). Ces collectivités et organismes déterminent librement les conditions d'accès à ces prestations.

En ce qui concerne les CCAS et CIAS, organismes domiciliataires de droit, cela signifie qu'ils n'ont pas l'obligation de domicilier les personnes qui souhaitent demander à bénéficier de leurs aides extralégales. A l'inverse, il semble difficile d'exclure de manière définitive les personnes déjà domiciliées du bénéfice d'une aide extralégale dès lors que pourraient y prétendre les personnes ayant un domicile stable. En effet, le principe d'égalité devant le service public implique que toute personne a droit aux mêmes secours que tout autre bénéficiaire placé dans une situation objectivement identique (Conseil d'Etat, 10 mai 1974, Denoyez et Chorques).

> L'accès aux services bancaires



Art. L.264-3 du CASF : *" 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 et postale, dès lors qu'elle dispose d'une attestation [de domiciliation] en cours de validité. "*

L'article R.312-2 du code monétaire et financier prévoit également que *"Le banquier doit, préalablement à l'ouverture d'un compte, vérifier le domicile et l'identité du postulant, (...) "*.

Valent justification de domicile pour l'ouverture du compte :

- l'attestation d'élection de domicile présentée par la personne ne disposant pas d'un domicile stable,
- l'adresse du centre communal ou intercommunal d'action sociale ou de l'organisme agréé figurant sur la carte nationale d'identité.

En conséquence, une banque ne peut refuser une attestation d'élection de domicile, quel que soit le motif de sa délivrance, pour l'accès aux services bancaires et notamment l'ouverture d'un compte bancaire, droit reconnu par la loi. Rappelons que l'ouverture d'un compte bancaire est l'une des premières démarches à effectuer pour percevoir des allocations (rSa par exemple), puisque les versements nécessitent la présentation d'un relevé d'identité bancaire.



Malgré les textes, certains CCAS et associations constatent que des agences bancaires n'acceptent pas l'attestation d'élection de domicile en tant que justificatif de domicile pour l'ouverture d'un compte ou l'accès aux services bancaires. C'est pourquoi, pour faciliter la connaissance du dispositif, il pourrait être envisagé des partenariats locaux entre les acteurs bancaires et les organismes domiciliaires.

> Les déclarations d'impôts

Il ne semble pas y avoir de difficultés massives pour l'utilisation de l'attestation d'élection de domicile auprès des centres des impôts. Toutefois, certains blocages remontent, comme le cas d'un centre qui déclare ne pouvoir établir une attestation de non-imposition sur la base de ce document, au motif qu'il ne lui permet pas d'établir correctement la domiciliation de la personne et sa taxe d'habitation.



Proposition du groupe FNARS-UNCCAS

Au regard de l'importance de l'attestation de non-imposition (et même de l'avis d'imposition d'une manière générale) pour le calcul de nombre de prestations (allocations familiales, tarifs de cantine et de centre de loisirs...), les services de l'Etat doivent pouvoir intervenir auprès des centres des impôts pour expliciter le dispositif de domiciliation et parvenir à une issue favorable à la personne.

> L'activité professionnelle

Il arrive que certaines personnes utilisent leur élection de domicile à des fins de domiciliation d'une activité professionnelle, par exemple en mentionnant l'adresse de l'organisme domiciliaire sur des supports publicitaires, ce qui peut entraîner des dérives (afflux de courriers, réclamations, etc.).



Bien que cette situation ne fasse pas partie des motifs officiels de résiliation de la domiciliation, il est fortement recommandé de mentionner, dans le règlement intérieur de la structure ou tout autre document relatif à la domiciliation (règlement, attestation droits et devoirs, notice...), l'interdiction d'utiliser l'adresse du CCAS ou de l'association agréée à des fins détournées comme l'activité professionnelle. Il convient également d'informer les personnes des autres possibilités de domiciliation professionnelle (poste restante par exemple). Précisons que pour les associations dédiées aux gens du voyage, l'accompagnement à l'activité professionnelle fait souvent partie des services proposés avec la domiciliation administrative.



Les associations spécialisées dans l'accueil des gens du voyage proposent généralement la domiciliation parmi tout un ensemble de services d'accompagnement.

Ainsi, Le " Centre social départemental Voyageurs 72 " s'adresse aux gens du voyage, aux sédentaires, aux collectivités territoriales... Sous le terme générique de " gens du voyage ", il touche une population variée dont la spécificité réside dans son habitat, la caravane. L'association emploie 6 salariés. Elle est agréée par la CAF et travaille avec de nombreux autres partenaires : l'État et les services déconcentrés, l'Inspection académique et le Centre national d'études à distance (CNED), les collectivités territoriales (conseil régional, conseil général, Le Mans Métropole, la Ville du Mans...), le Syndicat mixte de la région Mancelle pour le stationnement des gens du voyage, le Collectif des Voyageurs Sarthois, les associations locales...

Pour l'ensemble des acteurs du département, l'association joue un rôle de coordination, en portant des actions d'information et de formation et en contribuant à des commissions diverses dans les domaines de la scolarisation, de l'habitat, de la lutte contre les discriminations, etc. Elle est également un lieu de veille et de ressource concernant les besoins des voyageurs et des acteurs locaux qui travaillent avec eux. Elle tient à disposition des outils de documentation et de communication. Elle organise des actions de formation et d'information destinées à faire connaître l'histoire de la population des gens du voyage, ses modes de vie, sa culture, et à faire évoluer les représentations.

En direction des gens du voyage, elle assure en plus de la domiciliation administrative divers services au quotidien :

- Domiciliation postale : 855 familles, soit 2200 personnes, sont concernées. Le courrier est remis en mains propres ou réexpédié sur demande téléphonique. Une participation financière annuelle est demandée pour la réexpédition du courrier.
- Accompagnement socio-administratif : aide aux démarches (lecture et compréhension du courrier, remplissage de formulaires tels que rSa ou CMU...), sensibilisation et information sur l'accès aux droits.
- Médiation sur l'habitat et le cadre de vie : il s'agit d'une fonction d'interface entre les gens du voyage et leur environnement (par exemple sur les questions de stationnement).
- Vie familiale : l'association est structure relais du CNED pour aider à l'inscription scolaire, à l'orientation et au suivi : elle organise des " cafés rencontres " sur les aires d'accueil et des sorties familiales, ainsi que des actions d'information auprès des familles.

Contact : voyageurs72@orange.fr



3. La demande d'asile

Contrairement aux autres prestations accessibles aux demandeurs d'asile (ATA, CMU...), la demande d'asile en soi n'est pas comprise dans les droits et prestations visés par la le dispositif " généraliste " de domiciliation (article L264-10 du CASF). **Cette exclusion vise seulement la première démarche en préfecture, qui est la demande d'admission au séjour au titre de l'asile (article L 741-1 du CESEDA).**

La domiciliation pour la demande d'asile relève donc d'un dispositif de domiciliation spécifique. Le demandeur d'asile doit, lors de sa demande d'asile, indiquer l'adresse où il peut recevoir sa correspondance. Toutefois :



Circulaire du ministère de l'Intérieur du 21 janvier 2005 : *" Cette adresse peut en premier lieu être personnelle, y compris dans le contexte d'un dispositif d'hébergement. Ce peut être également l'adresse d'un tiers accueillant ou hébergeant le demandeur, ou encore l'adresse d'une association remplissant la mission de domiciliation. "*

Si le choix d'une adresse se porte sur celle d'une association, celle-ci doit être agréée au titre de la demande d'asile. L'attestation présentée lors de la demande d'admission au séjour ne peut avoir d'autre usage ; elle doit mentionner le numéro d'agrément asile de la structure qui domicilie.

Le renouvellement du récépissé constatant le dépôt d'une demande d'asile

Lorsqu'une personne en demande d'asile est admise au séjour, il lui est d'abord délivré une autorisation provisoire de séjour (APS) d'un mois, puis un récépissé de trois mois renouvelable jusqu'à la fin de sa procédure. Une attestation de domiciliation suffit pour la délivrance du premier récépissé, comme pour l'obtention de l'APS (article R.742-4 du CESEDA). Pour renouveler ce récépissé, il faut " un justificatif du lieu où il a sa résidence " (article L.742-4 du CESEDA). Dans la pratique, certaines préfectures refusent parfois l'attestation d'élection de domicile pour le renouvellement du récépissé. Pourtant :



Circulaire du ministère de l'Intérieur du 22 avril 2005 : *" En cas de précarité extrême du demandeur ou si la situation de ce dernier est particulièrement instable eu égard à son aptitude à recevoir effectivement le courrier qui lui est adressé dans le cadre de la procédure de traitement de sa demande d'asile, vous veillerez toutefois à procéder au renouvellement de son récépissé au vu d'une domiciliation postale auprès d'une association dans le cadre défini par l'article 14-4° du décret du 30 juin 1946 modifié. Tel devra être le cas en particulier lorsque le demandeur d'asile justifiera par tout moyen être hébergé dans le cadre du dispositif d'accueil d'urgence des demandeurs d'asile (ex : hôtel ou foyer) ou être pris en charge dans un dispositif de première urgence destiné aux sans-abri".*

Le Conseil d'Etat, dans son arrêt GISTI du 12 octobre 2005, a jugé également que " la justification du lieu de résidence [...] ne fait pas obstacle à ce que le demandeur indique une adresse dans les conditions prévues à l'article 14 du décret du 30 juin 1946, dans sa rédaction issue de l'article 2 du décret n° 2004-813 du 14 août 2004 ".



Une fois que les personnes ont déposé leur demande d'asile en préfecture, elles dépendent du dispositif " généraliste " en matière de domiciliation et doivent donc pouvoir demander à accéder à l'ensemble de leurs droits et renouveler leur récépissé avec l'attestation Cerfa.

Pour ce qui est des demandeurs non admis au séjour qui souhaitent faire une demande d'AME, voir le paragraphe suivant sur l'AME.



4. L'aide médicale de l'Etat

La domiciliation pour le bénéfice de l'aide médicale de l'Etat (AME)³ est également exclue du dispositif " généraliste " de domiciliation (article L264-1 du CASF). Elle ressort d'un dispositif spécifique.



Article L252-2 du CASF : " *Les personnes mentionnées au premier alinéa de l'article L.251-1, qui ont droit à l'aide médicale de l'Etat et se trouvent sans domicile fixe, doivent, pour bénéficier de cette aide, élire domicile soit auprès d'un organisme agréé à cet effet par le représentant de l'Etat dans le département soit auprès d'un centre communal ou intercommunal d'action sociale.* "

Les organismes domiciliaires remettent, dans ce cas, aux intéressés, une attestation spécifique AME.

³ Ont droit à l'AME les personnes citées à l'article L.251-1 du CASF.

→ Récapitulatif

| Type d'attestation | Prestations concernées | Organisme émetteur |
|------------------------------------|--|---|
| Attestation Cerfa DALO | Prestations sociales et droits visés par la circulaire du 25 février 2008. <ul style="list-style-type: none"> ■ Dont aide juridique (personnes en situation régulière ou non, demandeurs d'asile) ■ Dont CMU et ATA pour les demandeurs d'asile ■ Dont renouvellement du récépissé de dépôt d'une demande d'asile pour les demandeurs d'asile admis au séjour | CCAS/CIAS et organismes agréés |
| | Autres (ouverture de compte, logement social, carte grise...) | <ul style="list-style-type: none"> ■ Organismes agréés ■ CCAS/CIAS (facultatif) |
| Attestation AME | AME uniquement : pour les personnes en situation irrégulière (dont européens sans droit de séjour) | CCAS/CIAS et organismes agréés |
| Attestation demande d'asile | Demande d'asile uniquement | <ul style="list-style-type: none"> ■ Organismes agréés ■ CCAS/CIAS (facultatif) |

III. Les organismes domiciliaires

On distingue 2 catégories d'organismes domiciliaires :

- **les centres communaux et intercommunaux d'action sociale (CCAS et CIAS),**
- **les organismes agréés.**



Leurs obligations diffèrent sur plusieurs points dans le dispositif " généraliste " régi par l'article L.264-1 du CASF, sans qu'il y ait nécessairement une justification à ces différences de traitement. En outre, les agréments octroyés localement aux associations peuvent prévoir certaines orientations spécifiques en plus des règles présentées ci-après.



Il est recommandé d'harmoniser autant que faire se peut les pratiques de tous les organismes domiciliaires (CCAS, associations et autres) sur un territoire, pour éviter notamment les afflux de demandes liés à des conditions plus attractives et, de fait, pour faciliter les partenariats. Ce travail d'harmonisation peut être réalisé à l'occasion des réunions de coordination pilotées par les services de l'Etat.

Ainsi les CCAS et CIAS de Seine-Saint-Denis sont réunis autour de l'Union Départementale des CCAS (UDCCAS) afin d'harmoniser les pratiques de domiciliation dans les CCAS et ont prévu de rédiger courant 2010 un référentiel commun.



1. Les CCAS/CIAS

Parmi les missions légales des CCAS et CIAS figure la domiciliation.

» L'obligation de domicilier sous condition de lien avec la commune en vertu des articles L.264-1 et L.264-4 du CASF



Circulaire du 25 février 2008 : " *Les CCAS ou CIAS sont habilités de plein droit à procéder à des élections de domicile donnant accès à l'ensemble des prestations [visées par l'article L.264-1 du CASF] (prestations sociales, délivrance d'une carte nationale d'identité, inscription sur les listes électorales...). Ils ne sont pas soumis à la procédure d'agrément. 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. "*

Les CCAS et CIAS n'ont donc aucune formalité à remplir auprès de la préfecture pour domicilier.

» La notion de lien avec la commune

Doivent être considérées comme ayant un **lien avec la commune** (pour les CCAS) ou le **groupement de communes** (pour les CIAS), les personnes qui **sont installées sur son territoire ou qui ont l'intention de s'installer** sur ce territoire.

L'**installation ou l'intention de s'installer** sur la commune est établie par l'un des éléments suivants qui témoignent d'une certaine stabilité :

- l'exercice d'une activité professionnelle sur le territoire de cette commune ;
- le bénéfice d'une action d'insertion sur le territoire de cette commune ;
- l'exercice de l'autorité parentale sur un enfant qui y est scolarisé ;
- la présence de liens familiaux ou amicaux dans la commune ;
- l'hébergement chez une personne demeurant dans la commune ;
- les démarches effectuées auprès des structures institutionnelles et associatives de la commune.

Le lien suffisant peut être attesté par des moyens divers par la personne qui fait la demande de domiciliation : attestation d'hébergement, fiches de paye, inscription des enfants à l'école ou repérage par la protection maternelle infantile (PMI), livret de famille, preuve d'une attache familiale, carte d'électeur, formulaires de demande d'attribution de prises en charge,...



Aucune durée minimale de présence sur le territoire ne peut être imposée.

En revanche, une personne itinérante de passage peut voir sa demande de domiciliation rejetée. En outre, le CCAS/CIAS n'a pas à contrôler la régularité d'occupation d'un terrain sur la commune pour déterminer si le demandeur peut ou non être domicilié.

>> L'obligation de domicilier pour le bénéfice de l'AME



Cf. article L 252-2 du CASF et circulaire DSS-2 A/DAS/DIRMI n°2000-382 du 5 juillet 2000 :
"Les CCAS et CIAS sont tenus de recevoir et de traiter les déclarations d'élection de domicile des personnes sans domicile fixe qui demandent à bénéficier de l'aide médicale de l'Etat. Aucun agrément n'est nécessaire."



Même si l'obligation de domicilier pour l'AME est régie par des règles distinctes, on ne peut qu'inciter les CCAS et CIAS, pour des raisons de non-discrimination, à appliquer la même procédure que pour le dispositif "généraliste" issu des articles L.264-1 et suivants du CASF (loi DALO).



A Saint-Denis, il est prévu que le CCAS domicilie pour les demandes d'accès à l'AME les publics qui sont adressés par les organismes de soins, comme l'hôpital, par les centres de santé, les PMI, les médecins, Médecins du Monde, etc. pour permettre l'ouverture des droits de leurs patients. Un outil de liaison va être prochainement proposé (outil travaillé entre le CCAS, la Direction de la santé de la Ville de Saint-Denis et la Maison de la santé, association qui assure la coordination du dispositif Atelier Santé Ville - ASV - de Saint-Denis).

>> La domiciliation facultative pour la demande d'asile



Quelle implication des CCAS et CIAS en matière de domiciliation pour la demande d'asile ?

Réponse à la question parlementaire n°57137 par le ministère de l'immigration (17 novembre 2009) : Rien interdit aux CCAS et CIAS de délivrer une attestation de domiciliation distincte du Cerfa en vue du dépôt d'une demande d'asile, sans qu'ils aient besoin d'un agrément préfectoral contrairement aux associations. Toutefois, la délivrance d'attestations pour demande d'asile, par les CCAS/CIAS, devrait avoir lieu dans des circonstances exceptionnelles, notamment lorsqu'aucune association n'a pu être agréée à cet effet dans un département, et après concertation entre les autorités locales et le préfet. La domiciliation en vue d'une demande d'asile est donc facultative pour les CCAS/CIAS. En revanche les CCAS et CIAS ont l'obligation de remettre une attestation d'élection de domicile Cerfa aux demandeurs d'asile en vue de l'obtention des droits et prestations relevant de l'article L.264-1 du CASF et listés par la circulaire du 25 février 2008, telles que l'ATA .



2. Les organismes agréés

» Principe

La notion d'agrément est présentée comme la reconnaissance par les pouvoirs publics de la fiabilité de la structure et de sa capacité à assurer effectivement cette mission fondamentale qu'est la domiciliation. Il existe 3 types d'agréments.

Précisons que, contrairement aux CCAS/CIAS, les organismes agréés n'ont pas à se préoccuper de la notion de " lien avec la commune ".

> L'agrément lié au dispositif "généraliste"



Circulaire du 25 février 2008 : *" L'agrément est obligatoire pour les organismes autres que les CCAS et les CIAS qui souhaitent mener une activité de domiciliation. [...] L'agrément est accordé aux organismes à but non lucratif qui justifient depuis un an au moins d'activités dans un des domaines suivants :*

- *lutte contre les exclusions ;*
- *accès aux soins ;*
- *hébergement, accueil d'urgence ;*
- *soutien, accompagnement social, adaptation à la vie active ou insertion professionnelle des personnes ou des familles en difficulté ;*
- *action sociale et médico-sociale en faveur des personnes âgées ou handicapées ;*
- *accueil des demandeurs d'asile.*

Les services sociaux des conseils généraux peuvent être agréés. "



Un centre d'hébergement a-t-il besoin d'un agrément domiciliation ?

Non, s'il est dans la capacité de recevoir le courrier de l'ensemble des personnes qu'il héberge, si ces dernières y séjournent de façon permanente et s'il ne souhaite pas domicilier de personnes autres que celles qu'il héberge.

Oui, s'il souhaite domicilier des personnes qui ne sont pas hébergées de manière stable dans ses services.

Toutefois, les pouvoirs publics ont plutôt tendance à encourager cet agrément pour que les CHRS puissent faire bénéficier de ce service des personnes qui ne recourent pas – ou qui recourent seulement ponctuellement - au dispositif d'hébergement.

> L'agrément spécifique pour la demande d'asile



Décret du 30 juin 1946 modifié par celui du 14 août 2004 : *" L'étranger qui [...] sollicite son admission au séjour au titre de l'asile [...] présente à l'appui de sa demande : [...] L'indication de l'adresse où il est possible de lui faire parvenir toute correspondance pendant la durée de validité de l'autorisation provisoire de séjour délivrée sur le fondement de l'article 15. Si le choix d'une adresse se porte sur celle d'une association, celle-ci doit être agréée par arrêté préfectoral. "*

Pour l'agrément demande d'asile, l'antériorité minimale d'exercice est de 3 ans.

> L'agrément spécifique pour l'AME



Article L 252-2 du CASF : *" Les personnes (...) qui ont droit à l'aide médicale de l'Etat et se trouvent sans domicile fixe doivent, pour bénéficier de cette aide, élire domicile soit auprès d'un organisme agréé à cet effet par le représentant de l'Etat dans le département soit auprès d'un centre communal ou intercommunal d'action sociale. "*

» Modalités des agréments

L'agrément est attribué par le préfet de département, qui évalue à la fois l'organisme (fonctionnement démocratique, transparence financière, rapport entre son objet et l'agrément sollicité, etc.) et le service de domiciliation tel qu'il entend le rendre (infrastructures, équipements, personnel, notamment au vu des exigences posées par les cahiers des charges départementaux). Les différents textes concernant les 3 dispositifs de domiciliation fixent avec plus ou moins de détails les conditions de délivrance des agréments, leur contenu ainsi que les conditions de retrait.

L'agrément pour le dispositif " généraliste " a une durée de validité maximale de 3 ans, celui pour la demande d'asile est de " trois ans renouvelables ". Pour l'AME, la circulaire du 5 juillet 2000 recommande également aux préfets " d'accorder de manière générale cet agrément pour une durée de trois ans renouvelable ".



Décret n°54-883 du 2 septembre 1954 modifié : *" L'agrément précise les modalités, notamment :*
1° Du recueil des demandes d'aide médicale de l'Etat et de leur transmission dans les conditions prévues à l'article L. 252-1 du code de l'action sociale et des familles ;
2° De l'enregistrement des demandes par l'organisme agréé ;
3° De l'établissement du dossier de demande d'aide médicale de l'Etat et de l'assistance à apporter aux intéressés dans la constitution de ce dossier. "



Art. L.264-7 du CASF : " *L'agrément peut déterminer un nombre d'élections de domicile au-delà duquel l'organisme n'est plus tenu d'accepter de nouvelles élections. Il peut autoriser l'organisme à restreindre son activité de domiciliation à certaines catégories de personnes ou à certaines prestations sociales. Dans ce dernier cas, les attestations d'élection de domicile délivrées par l'organisme ne sont opposables que pour l'accès aux prestations sociales mentionnées par l'agrément.* "

La circulaire du 21 janvier 2005 sur l'agrément lié à la demande d'asile prévoit également cette possibilité pour la structure de limiter le nombre de domiciliations en fonction de ses moyens et de se concentrer sur un public spécifique.



Circulaire du 27 septembre 2005 : " *Par décision préfectorale, les associations de lutte contre l'exclusion et pour l'accès aux soins peuvent être agréées comme lieux de dépôt des demandes d'AME et/ou lieux d'élection de domicile des demandeurs sans domicile fixe. [...] L'agrément d'une association comme lieu de dépôt d'une demande d'AME fixe notamment son ressort territorial. Les personnes demeurant dans ce ressort territorial peuvent de la sorte déposer une demande auprès de cette association.* "

Ces dispositions doivent viser un meilleur service en direction des bénéficiaires : répartir les publics en fonction des compétences, ne pas surcharger une structure. Elles doivent être abordées dans le cadre de la coordination territoriale afin de vérifier que certains publics ne se trouvent pas ainsi exclus du dispositif.

Les pouvoirs publics encouragent les structures à demander les 3 types d'agrément, pour faciliter les démarches des personnes sans domicile stable quelle que soit leur situation :



Circulaire du 25 février 2008 : " *Il est souhaitable que les organismes agréés pour le dispositif général le soient aussi pour la domiciliation AME ; en conséquence, il est nécessaire d'inviter les organismes dont le champ d'intervention est proche d'accompagner leur demande d'agrément d'une demande d'agrément spécifique au titre de l'AME. [...] Cette dernière recommandation vaut également pour les demandes d'asile ; il est en effet indispensable d'inciter les organismes qui souhaitent être agréés au titre de la demande d'asile de demander également un agrément pour la domiciliation de droit commun. En effet, les demandeurs d'asile peuvent également être soumis à la procédure de domiciliation prévue par la loi du 5 mars 2007 pour le bénéfice de certaines prestations (ATA, CMU).* "

>> Les obligations issues des cahiers des charges départementaux

Dans chaque département, le représentant de l'Etat est tenu de publier, après accord du président du conseil général, un cahier des charges qui précise les conditions de fonctionnement du dispositif " généraliste " de domiciliation pour les organismes agréés et notamment les obligations d'information, d'évaluation et de contrôle auxquelles est tenu l'organisme. Il doit aussi préciser le contenu du rapport annuel. Les préfectures sont tenues également de publier leur propre cahier des charges, qui doit définir les grandes règles à respecter en matière de procédure de domiciliation pour la demande d'asile.

 Ces obligations ne concernent que les associations agréées, pas les CCAS/CIAS.

 Pour les associations qui proposent plusieurs types de domiciliation, il est recommandé, dans la mesure du possible, d'harmoniser les règles pour tous les publics reçus en tenant compte des exigences liées aux différents cahiers des charges. Le personnel et les bénéficiaires s'y retrouveront d'autant mieux.

 Cahier des charges de la Direction départementale des affaires sanitaires et sociales du Bas-Rhin, qui résulte d'une concertation avec les associations agréées et CCAS/CIAS - en téléchargement



3. Les conventions de délégation CCAS/CIAS - associations

La circulaire du 25 février 2008 officialise la possibilité pour les CCAS/CIAS de conclure des conventions de délégation avec des services associatifs pour tout ou partie des actions liées à la domiciliation. De tels accords se font contre rémunération, sur la base d'une évaluation du coût de l'action menée.

 Convention entre le CCAS de la Rochelle et l'association l'Escale - en téléchargement

IV. Les obligations de compte-rendu ou d'information

Les organismes de domiciliation sont tenus de fournir certaines informations aux institutions concernées : il importe de savoir lesquelles et d'en comprendre les enjeux.



1. La transmission d'informations aux organismes de Sécurité sociale et au département

La circulaire du 25 février 2008 prévoit deux types de transmission d'informations à ces organismes :

- D'une part, lorsque l'organisme payeur des prestations sociales demande à un organisme domiciliaire (CCAS/CIAS ou organismes agréés) si une personne est bien domiciliée chez lui, ce dernier est tenu de lui communiquer cette information. Cette procédure s'inscrit dans le cadre de la mission de contrôle des organismes payeurs des prestations sociales.
- D'autre part, les organismes agréés doivent également " transmettre aux organismes de sécurité sociale une copie des attestations d'élection de domicile qu'ils ont délivrées ainsi que la liste des personnes qui ont fait l'objet d'une radiation ". Cependant, il faut que la personne domiciliée ait, au préalable, donné son accord à cette transmission en ayant coché, dans le formulaire d'attestation d'élection de domicile, la case afférente.

 Les CCAS/CIAS ne sont pas concernés par cette seconde obligation.

 Très peu mise en place dans les faits, l'utilité de cette disposition est contestée par les organismes agréés qui souhaiteraient sa suppression.



2. Le rapport d'activité

» Dans le cadre du dispositif " généraliste "



Circulaire du 25 février 2008 : " *Les organismes de domiciliation [CCAS et organismes agréés] doivent transmettre chaque année au préfet un rapport succinct sur leur activité de domiciliation.* "

Ce rapport peut préciser notamment :

- le nombre de domiciliations en cours ;
- le nombre d'élections de domicile reçues dans l'année et le nombre de radiations ;
- les moyens matériels et humains mis à disposition pour assurer l'activité de domiciliation ;
- pour les seuls organismes agréés, les conditions de mise en œuvre du cahier des charges départemental.



Dans le cadre du pilotage local, afin d'avoir une lecture d'ensemble de l'activité de domiciliation sur un département, un modèle de rapport d'activité commun aux CCAS et aux associations serait préférable à une trame laissée à l'appréciation de chacun. Rappelons toutefois que ce rapport ne doit pas représenter une charge trop importante, compte tenu des moyens limités des structures qui domicilient.

» Dans le cadre de la domiciliation pour la demande d'asile

L'organisme agréé remet un rapport qui doit mentionner notamment :

- le nombre de domiciliations en cours,
- le nombre d'entrées et de sorties par motifs de radiation,
- le nombre de personnes domiciliées au-delà de la période couverte par l'APS et le premier récépissé de demande d'asile.

» Dans le cadre de la domiciliation pour la demande d'AME

Il n'y a aucune obligation pour les organismes domiciliaires de produire un rapport.

V. La coordination territoriale : une mission de l'Etat

Il s'agit d'un point central et d'une avancée importante de la nouvelle procédure de domiciliation issue des articles L.264-1 et suivants du CASF (loi DALO), visant à ce que chaque personne sans domicile stable puisse accéder à une domiciliation proche de son lieu de vie.



1. Le principe



Article 264-14 du CASF : *" Dans le cadre du dispositif de veille sociale (...), le préfet de département s'assure de la couverture des besoins sur l'ensemble du territoire et du bon fonctionnement du service en matière de domiciliation. "*

La circulaire du 25 février 2008 précise que cette mission de coordination s'intéresse autant à l'activité de domiciliation relevant des articles L.264-1 et suivants du CASF (loi DALO) qu'à l'offre de domiciliation pour la demande d'asile et l'AME.



2. Que recouvre cette mission de coordination ?

● Assurer la couverture territoriale :

- Pour les agréments, vérifier leur validité, qu'ils sont en nombre suffisant et équitablement répartis sur le département ;
- Envisager sur certains territoires peu denses des antennes de services fonctionnant à temps partiel et installées dans des locaux mis à disposition par des mairies, par exemple, ou des associations ;
- Solliciter des structures pour qu'elles proposent ce service sur les territoires ou dans les domaines qui sont insuffisamment couverts ;
- Transmettre régulièrement aux mairies la liste des organismes agréés dans le département et leur rappeler leur obligation d'information du public en la matière.

● **Assurer le bon fonctionnement du service de domiciliation :**

- Veiller à l'harmonisation des pratiques entre l'ensemble des organismes de domiciliation du département et donc faciliter les échanges entre les structures domiciliataires ;
- Déterminer, le cas échéant, les règles de répartition par public entre les structures, de manière à permettre à une structure de proposer une réorientation adaptée en cas de besoin.

● **Faire le lien avec les institutions concernées (service pénitentiaire, centres des impôts, caisses d'allocations familiales, hôpitaux...) pour :**

- Fixer un cadre commun ;
- Traiter les dysfonctionnements ;
- Éviter les traitements de gré à gré entre chaque organisme domiciliataire et chaque institution.



3. Le rôle du Comité départemental de veille sociale



Circulaire du 25 février 2008 : *Ce comité, " qui réunit les représentants des différents acteurs intervenant auprès des personnes sans domicile, est par nature le bon lieu de mise en place de la coordination du dispositif de domiciliation. Y participeront un représentant de l'Etat, un représentant du conseil général, un représentant des CCAS/CIAS et dans la mesure du possible un représentant des UDCCAS ou des sections départementales des CCAS/CIAS. "*

La circulaire du 9 décembre 2009 sur l'élaboration des plans départementaux Accueil hébergement insertion, dans son annexe 2, désigne également les services de domiciliation parmi les partenaires indispensables de la coordination territoriale entre tous les acteurs œuvrant pour la prise en charge globale des personnes sans abri.



Dans le Haut-Rhin, les services de l'Etat ont réuni les acteurs de la domiciliation (associations et CCAS) pour élaborer ensemble des règles de fonctionnement harmonisées et pour construire le cahier des charges du département. Par ailleurs, un comité de pilotage a été instauré, comprenant des représentants du préfet, du conseil général, des principaux CCAS, des associations agréées, de la Caisse d'allocation familiale, des Caisses primaires d'assurance maladie et de la FNARS. Il se réunit une fois par an, depuis la publication du cahier des charges, pour faire un point sur sa mise en œuvre. A cette occasion, certaines difficultés ont été soulevées qui feront l'objet de réunions prochaines et nécessiteront des liens avec d'autres administrations.

Le fonctionnement d'un service de domiciliation

Partie 2

La procédure de domiciliation régie par les articles L.264-1 et suivants du CASF (loi DALO) comporte un certain nombre d'obligations, qui sont rapportées dans cette partie. Les domiciliations AME et demande d'asile ne sont pas juridiquement décrites : on trouve seulement quelques consignes dans les circulaires afférentes à ces prestations. Certaines orientations supplémentaires peuvent être précisées dans les agréments délivrés dans les départements. Pour le reste, l'organisme domiciliataire est libre de choisir la procédure qu'il souhaite pour ces deux types de domiciliation. Cependant, il est recommandé d'harmoniser les procédures sur un territoire pour en faciliter la compréhension par les usagers, les professionnels et les bénévoles.

I. La procédure d'élection de domicile



1. L'entretien lié à la demande d'élection de domicile

» Que recouvre cet entretien ?

L'article D. 264-2 du CASF prévoit un entretien après toute demande d'élection de domicile ou de renouvellement.



Notice interne sur la procédure de domiciliation pour les agents des CCAS/CIAS - UNCCAS - en téléchargement

Cet entretien a d'abord pour objet d'informer l'intéressé sur ses droits et obligations en matière de domiciliation. La circulaire sur la domiciliation liée à une demande d'asile prévoit que chaque personne doit signer un document décrivant le service proposé ainsi que les droits et obligations liés (horaires, obligation de retrait régulier du courrier, conditions de radiation...). Même si rien de tel n'est prévu dans le dispositif " généraliste ", cette pratique est recommandée pour tout type de domiciliation car elle permet de laisser une trace concrète et précise pour les usagers.



- Attestation sur les droits et devoirs de la personne domiciliée - UNCCAS - en téléchargement
- Règlement de la domiciliation du CCAS de Strasbourg - en téléchargement
- Livret d'accueil - Association L'Escale - en téléchargement

Cet entretien peut être également l'occasion d'identifier les droits et prestations auxquels la personne pourrait accéder, de l'orienter dans ses démarches, d'engager un processus d'insertion.



L'entretien doit être l'occasion de vérifier si la personne n'est pas déjà domiciliée auprès d'un CCAS ou CIAS ou d'un organisme agréé et si elle possède déjà une attestation de domiciliation en cours de validité. Précisons toutefois que ces informations ne reposent que sur les déclarations du demandeur.



La multi-domiciliation est-elle possible ?

Si la personne a déjà une domiciliation ou une attestation valide, il est souhaitable de lui expliquer les inconvénients de lieux de domiciliation multiples (multiplication des attestations, multiplication des déplacements, risque de ne pas relever son courrier à temps, moins bonne qualité du suivi social). Cependant, la multi-domiciliation ne peut constituer un motif de refus d'élection de domicile, dès lors qu'elle vise des prestations différentes (par exemple si une association n'est pas agréée pour l'ensemble des prestations). En outre, la multi-domiciliation peut s'avérer opportune pour les gens du voyage en raison de leur mobilité.

Il semble légitime pour un CCAS/CIAS de ne pas domicilier une personne déjà domiciliée dans un autre CCAS/CIAS, dès lors que celui-ci peut domicilier pour la demande d'accès à l'ensemble des droits et prestations cités par la circulaire du 25 février 2008. La personne peut en effet recevoir l'ensemble de son courrier et ne répond donc plus à la notion de " personne sans domicile stable ". Elle devra donc résilier sa première élection de domicile si elle souhaite obtenir une nouvelle domiciliation dans un autre CCAS.



Lorsque l'entretien ne peut avoir lieu le jour de la demande, la remise d'un document d'information peut permettre d'accélérer la démarche, en expliquant le champ de la domiciliation et les documents à fournir.



Document d'information avant demande d'élection de domicile – UNCCAS - en téléchargement



L'association L'Escale (La Rochelle) ne pratique pas elle-même les entretiens, elle ne domicilie que sur prescription de ses partenaires (Service d'accueil et d'orientation, assistants sociaux de secteur, assistants sociaux d'hôpital général et psychiatrique, association dédiée aux gens du voyage...). Le suivi social des personnes domiciliées est assuré à l'extérieur. Ce sont ces partenaires qui vérifient si la situation du demandeur relève bien d'une domiciliation.



Formulaire de demande de domiciliation – Association Escale - en téléchargement



Une pièce d'identité peut être demandée mais ne doit pas être un pré-requis pour accéder à la domiciliation.

Par conséquent, lors d'une demande de domiciliation, une déclaration de perte de carte d'identité ou un acte de naissance doivent suffire pour justifier de son identité et obtenir une attestation d'élection de domicile. Avec cette attestation, l'intéressé pourra justement demander une carte d'identité. D'ailleurs, ce n'est qu'une fois cette carte d'identité obtenue que l'intéressé pourra prétendre aux différentes prestations, à l'ouverture d'un dossier rSa (et donc à l'étude de la situation par les travailleurs sociaux). L'organisme domiciliaire pourra confirmer l'identité ultérieurement - lors du retrait du courrier par exemple - via les papiers obtenus grâce à la domiciliation.



2. L'élection de domicile



L'élection de domicile est un service gratuit.



L'attestation d'élection de domicile

Les 3 dispositifs co-existants entraînent une diversité de formulaires d'attestation d'élection de domicile, liés notamment au statut administratif de la personne. Les structures domiciliaires n'ont pas compétence pour vérifier ce statut, elles doivent donc attribuer l'attestation demandée sans vérifier que la personne a bien droit à la prestation visée et sans vérifier sa situation au regard de son titre ou droit au séjour. Par ailleurs, le formulaire Cerfa présenté, page 33, est le seul document officiel et le moins stigmatisant ; il permet d'accéder à une grande variété de droits dont la liste ne peut être exhaustive.



Pour toutes ces raisons, il est préférable de délivrer systématiquement un formulaire Cerfa à toutes les personnes qui se domicilient, avec le cas échéant un formulaire complémentaire qui correspond à une demande spécifique.

→ Les différentes formes d'attestations d'élection de domicile

■ Dispositif généraliste lié aux articles L.264-1 et suivants du CASF (loi DALO)

Pour le dispositif de domiciliation " généraliste ", l'**attestation unique Cerfa n°13482*02** est la seule qui soit, désormais, officiellement reconnue.

Ce document constitue une avancée importante issue du nouveau dispositif domiciliation lié à la loi DALO : comparé à la diversité des documents utilisés antérieurement, un document standardisé et officiel renforce le poids de l'élection de domicile et devrait donc, de ce fait, favoriser son acceptation par les diverses institutions. Il est encore trop tôt cependant pour juger de son efficacité en la matière.



Le CCAS/CIAS devra cocher comme objet de l'attestation : " Le bénéfice de l'ensemble des prestations sociales mentionnées à l'article L. 264-1 du code de l'action sociale et des familles (rSa, CMU, PCH, APA, AAH...), la délivrance d'un titre national d'identité, l'inscription sur les listes électorales, l'aide juridique. "

La case suivante : " Le seul bénéfice du (des) droit(s) et prestation(s) sociale(s) énumérés ci après..." ne concerne que les organismes agréés.



Ce formulaire Cerfa est disponible en téléchargement sur le site du Ministère : <http://www.travail-solidarite.gouv.fr>



Certains organismes privés en proposent une version payante et d'aspect plus officiel (couleurs, duplicata). Une telle version n'est nullement obligatoire ni même conseillée pour plusieurs raisons :

- Son coût qui ne devrait pas être à la charge des organismes domiciliataires ;
- Sa difficulté d'usage : les feuillets 3 et 4 sont souvent peu lisibles au moment de leur délivrance et vieillissent mal. En outre, le feuillet 2 remis à la personne est souvent plié et devient donc à son tour illisible. En conséquence, plusieurs personnes se sont vu refuser la présentation de ce document comme justificatif de domiciliation.

**Propositions du groupe FNARS-UNCCAS de modifications du formulaire Cerfa :**

- Disposer d'une version électronique, avec cases à remplir directement sur ordinateur, notamment pour éviter de saisir chaque fois les renseignements concernant l'organisme et pour faciliter les renouvellements.
- Ajouter une information sur la durée de la domiciliation en continu. En effet, cette information est nécessaire dans certains cas, par exemple pour l'inscription sur les listes électorales qui nécessite de justifier d'un lien de 6 mois avec un organisme de domiciliation.
- Ajouter rSa aux prestations citées.

■ AME et demande d'asile

Pour l'AME et pour le dépôt d'une demande d'asile, les attestations sont déterminées par les organismes domiciliaires. Il n'y a pas, à ce jour, de formulaires Cerfa.

**Proposition du groupe de travail FNARS - UNCCAS**

Créer une attestation Cerfa d'élection de domicile pour la demande d'accès à l'AME.



- Voir le modèle d'attestation de domiciliation AME - UNCCAS - en téléchargement
- Voir le modèle d'attestation de domiciliation hors Cerfa - association L'Escale - en téléchargement

Le fait d'exclure de la procédure de domiciliation l'obtention de l'AME et de la demande d'asile a rendu plus complexe la question de la domiciliation des étrangers, qu'ils soient européens ou non : une même personne peut par exemple recevoir à la fois une attestation AME pour le bénéfice de l'AME et une attestation Cerfa pour l'aide juridique, ou bien une attestation asile pour le dépôt d'une demande d'asile et une attestation Cerfa pour la CMU.



Un formulaire unique pour toutes les domiciliations resterait la solution la plus simple – pour les bénéficiaires comme pour les intervenants - et la moins stigmatisante.



- Devant la complexité de certaines situations, l'association l'Escale a élaboré un document synthétique destiné à ses agents, pour les aider à identifier le bon document à remettre dans les différents cas possibles - en téléchargement
- Voir aussi le tableau récapitulatif en page 18 du présent guide

→ L'original et le duplicata

L'attestation d'élection de domicile doit être conservée précieusement par le bénéficiaire car c'est l'original qui sera le plus souvent exigé.



- Certains services de domiciliation délivrent l'attestation originale dans une pochette de protection.
- Remplir le formulaire au stylo bleu plutôt que noir permet de mieux distinguer l'original d'une photocopie.

L'organisme garde une copie du document établi, pour avoir une trace :

- des prestations couvertes ;
- de la date d'inscription de l'élection de domicile.

Des **duplicata** de l'attestation d'élection de domicile peuvent être délivrés si nécessaire.



Renouvellement des attestations : à ne pas confondre avec le renouvellement de l'élection de domicile.

Si l'élection de domicile est valable pour un an, cela n'empêche pas certains organismes de demander, comme pour tout justificatif de domicile, un document récent, par exemple de moins de 3 mois. Dans ce cas, les organismes domiciliataires peuvent remettre à la personne de nouvelles attestations, en cours de période de domiciliation. Ces nouvelles attestations doivent faire mention de leur date d'émission mais sans changer la date d'expiration de l'élection de domicile.



Exception : l'attestation d'élection de domicile pour la demande d'asile est à usage unique et établie exclusivement à l'attention de la préfecture.

La circulaire du 22 avril 2005 recommande qu'elle date de moins de 15 jours.

➤ La durée de l'élection de domicile et la résiliation

L'élection de domicile a une durée de validité d'un an. Elle est renouvelable de plein droit, après un nouvel entretien, si la personne remplit toujours les conditions de l'élection de domicile. Cependant, elle peut prendre fin dans trois situations :



Circulaire du 25 février 2008 : " *Les organismes peuvent toutefois mettre fin à l'élection de domicile avant l'expiration de cette date (ou refuser de procéder à son renouvellement) dès lors :*

- *que l'intéressé le demande ;*
- *que l'organisme est informé par l'intéressé qu'il a recouvré un domicile stable ou, pour les CCAS et CIAS, qu'il ne dispose plus de lien avec la commune ou le groupement de communes ;*
- *lorsque l'intéressé ne s'est pas présenté pendant plus de trois mois consécutifs, sauf si cette absence est justifiée par des raisons professionnelles ou de santé. A cette fin, l'organisme tient à jour un enregistrement des visites."*



Peut-on résilier la domiciliation en raison du comportement de la personne domiciliée ?

En ce qui concerne les CCAS et CIAS, rappelons qu'ils n'ont théoriquement pas le droit d'exclure des bénéficiaires de la domiciliation, hormis dans les cas visés par les textes ci-dessus, puisqu'il s'agit d'une prestation obligatoire. Cependant, si la personne a un comportement violent, il est possible de mettre fin de manière anticipée à sa domiciliation du fait du devoir de protection des agents du CCAS. En effet, l'article 11 du statut général des fonctionnaires (loi du 13 juillet 1983, valable pour tous les agents des différentes fonctions publiques), précise que " la collectivité publique est tenue de protéger les fonctionnaires contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion de leurs fonctions et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté ". Il faudra indiquer ce motif dans l'attestation de résiliation, voire dans le règlement intérieur ou l'attestation des droits et devoirs de la personne domiciliée.

Dans la pratique, lorsqu'il y a plusieurs organismes domiciliataires sur le territoire, les solutions à rechercher sont plutôt de l'ordre de l'arrangement, de l'échange de bons procédés entre CCAS et associations pour réorienter la personne et ne pas lui fermer toutes les portes. Il importe d'expliquer à la personne, dans la mesure du possible, les motifs de son exclusion, d'y poser un délai et de lui expliciter les conditions de sa réintégration à échéance de ce délai.



En cas de radiation anticipée, si les tiers ne sont pas informés, ils continueront d'accepter l'attestation d'élection de domicile et d'utiliser l'adresse jusqu'à la date d'expiration mentionnée. Pour éviter des ruptures de droit ou, à l'inverse, certains abus, les organismes domiciliaires peuvent choisir, selon leur capacité et selon les cas, d'informer eux-mêmes de ce changement les prestataires mentionnés sur l'attestation.

» La notification d'élection de domicile, de refus ou de résiliation

La décision d'un CCAS/CIAS de mettre fin à une élection de domicile, tout comme celle de refuser l'élection de domicile, est un acte faisant grief. Elle doit être notifiée par écrit à l'intéressé (dans la mesure du possible) et motivée, avec mention des voies de recours (recours gracieux devant le président du CCAS et recours contentieux devant le tribunal administratif). En pratique, lorsqu'il n'est pas possible de remettre l'attestation à l'intéressé, il est dans l'intérêt du CCAS/CIAS de conserver une copie de cette notification.



Voir les modèles - UNCCAS - en téléchargement

- Notification de fin prochaine de l'élection de domicile (facultatif)
- Notification de résiliation de l'élection de domicile (obligatoire pour les CCAS/CIAS)
- Notification de refus de domicilier (obligatoire pour les CCAS/CIAS)



Dans l'intérêt des personnes accueillies, on peut suggérer que cette obligation de notification s'impose autant aux associations qu'aux CCAS/CIAS.

Qui signe les notifications d'octroi, de refus et résiliation pour les CCAS/CIAS ?

La décision d'octroyer/résilier/refuser une élection de domicile relève du conseil d'administration du CCAS/CIAS, pouvoir que ce dernier peut déléguer au président ou au vice-président. Le conseil d'administration peut, en outre, par dérogation, autoriser une ou plusieurs autre(s) personne(s) (directeur, responsable du service action sociale, etc.) à signer les décisions prises, afin de fluidifier l'action du CCAS, de la rendre plus efficiente et plus rapide (articles R.123-21 alinéa 8 et R.123-22 du CASF).

 Voir le modèle de délibération - UNCCAS - en téléchargement

Du côté des associations, cette signature peut sans difficultés être déléguée selon les procédures en vigueur au sein de chaque structure.

Quelle responsabilité de l'organisme domiciliataire ?

L'attestation d'élection de domicile repose sur du déclaratif. A ce titre, seule la responsabilité du demandeur – et non de l'organisme domiciliataire – peut être engagée.

La réorientation

 **Circulaire du 25 février 2008 :** *" Lorsque la condition du lien avec la commune n'est pas remplie et qu'il refuse par conséquent de domicilier, le CCAS doit pouvoir orienter le demandeur vers un autre organisme qui sera en mesure de le domicilier. Il dispose, pour cela de la liste des organismes agréés fournie par la préfecture. "*

 Dans l'intérêt des personnes accueillies, on peut suggérer que cette obligation de réorientation s'impose autant aux associations qu'aux CCAS/CIAS.



3. Les obligations de la personne domiciliée

>> Retirer le courrier

Chaque personne domiciliée doit passer régulièrement retirer son courrier - au moins tous les 3 mois - sauf pour raisons professionnelles ou de santé, au risque de se voir résilier sa domiciliation (article D.624-3 du CASF).

Dans le cadre de la demande d'asile, la personne est tenue de passer relever son courrier au moins tous les 15 jours.

Rien n'est prévu dans le cadre de l'AME mais on peut recommander, pour harmoniser sans trop contraindre, un traitement identique à celui de la procédure « généraliste ».

>> Informer du changement de sa situation

Si une personne change d'adresse, elle doit en informer :

- l'organisme qui la domiciliait, pour mettre fin à sa domiciliation,
- les organismes sociaux (CAF, CPAM, etc.), ainsi que la préfecture dans le cas d'une demande d'asile en cours.

>> Respecter le règlement intérieur ou le règlement de domiciliation de la structure.

II. La gestion du courrier

Outre la délivrance d'une attestation et le suivi de la personne domiciliée, l'essentiel de l'activité de la domiciliation est constitué par la réception et la mise à disposition du courrier.



1. La réception et la mise à disposition du courrier

>> La réception



Art. D. 264-6 du CASF : " *Les organismes [domiciliataires] sont tenus de recevoir la correspondance destinée aux personnes domiciliées et de la mettre à leur disposition.* "

Cela sous-entend que l'organisme domiciliataire doit recevoir tout le courrier postal, et non seulement celui qui relève de la prestation visée, donc y compris des courriers amicaux... En effet, la domiciliation ayant une visée d'accès aux droits et d'insertion, elle doit aussi favoriser le lien social... Cependant, il existe des restrictions :

● La réception des lettres recommandées



Circulaire du 25 février 2008 : " *S'agissant des courriers avec accusé de réception, la mission se limite à la réception des avis de passage.* "



Dans la pratique, certains services de domiciliation cherchent à joindre le destinataire quand ils repèrent des courriers importants et urgents (lettre de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides - OFPRA, lettre recommandée...).

● La réception des colis, magazines



Certaines structures refusent les colis, magazines... pour des raisons d'espace et de sécurité. La personne pourra alors recevoir un avis de passage pour aller retirer son colis au guichet de la Poste en présentant une pièce d'identité.

L'enregistrement du courrier et des visites

Rien dans les textes n'oblige explicitement les structures à enregistrer les courriers, mais la mission de réception et de mise à disposition du courrier les contraint à une certaine rigueur : elles doivent être en mesure de classer et de présenter au demandeur les courriers reçus à son attention. Selon ses possibilités, l'organisme peut identifier le courrier par catégorie (petite enveloppe, grande enveloppe, recommandé, lettre de la CAF...) ou préciser pour chaque personne le nombre de courriers reçus, la date de réception de tel courrier...

L'enregistrement des visites, en revanche, est une obligation qui permet de vérifier la fréquence de retrait. Il revient à chaque organisme de déterminer les éléments qu'il souhaite relever lorsque la personne vient chercher son courrier : au minimum le nom, le jour de passage (tampon ou date manuscrite) ainsi qu'une signature de l'intéressé pour prouver le retrait.

L'enregistrement de ces informations représentant une lourde charge de travail pour l'organisme, il devra s'interroger sur l'utilité des données recueillies :

- pour lui-même (preuve de la remise du courrier, suivi dans le cadre d'un accompagnement social de la personne...),
- pour l'usager (justificatif de passage...),
- pour l'instance de tutelle ou le financeur le cas échéant (justification de la charge de travail, preuve d'une organisation rigoureuse...).

Qui est responsable en cas de perte du courrier ?

Personne ne peut être tenu responsable puisqu'il n'y a pas traçabilité du courrier et qu'il ne peut être prouvé que l'organisme domiciliataire l'a bien reçu.

La remise du courrier

Ce service peut inclure, selon les capacités de l'organisme domiciliataire et sur demande de l'intéressé, la lecture du courrier, une aide à la compréhension et des conseils quant aux démarches qui s'ensuivent, voire une aide à la rédaction. Des écrivains publics peuvent y être associés.

● Les horaires de remise du courrier

Les horaires de remise du courrier ne permettent pas toujours aux personnes domiciliées, qui par exemple exercent un emploi, de venir retirer leur courrier. C'est pourquoi, afin d'assurer une continuité de service, certains organismes proposent des solutions de retrait de courrier qui peuvent être soit des horaires étendues soit le relais par un autre organisme partenaire. C'est d'ailleurs un souci affiché par la circulaire relative aux conditions d'examen des demandes d'agrément émanant des associations assurant la domiciliation des demandeurs d'asile du 21 janvier 2005 : *" vous veillerez en particulier aux moyens que l'association entend se donner pour le respect de cette continuité [du service] notamment en période de congés "*.



A Pau, le CCAS oriente vers le centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) les personnes qui sollicitent une domiciliation mais qui ne sont pas en mesure de venir chercher leur courrier aux heures d'ouverture du CCAS (8h-11h30 et 13h30-16h30, 5 jours sur 7). Il s'agit généralement de personnes qui travaillent et pour lesquelles les plages horaires du CHRS conviennent mieux : 365 jours par an et jusqu'à 22h30. Cette orientation du CCAS vers le CHRS se fait avec l'accord systématique du CHRS : le CCAS appelle au préalable le CHRS.

● Le secret postal

La nécessité de préserver le secret postal signifie que les CCAS et associations agréées doivent mettre le courrier à disposition uniquement de l'intéressé, d'où l'importance de demander au moment du retrait une pièce d'identité avec photographie (carte nationale d'identité, à défaut carte de transport...). La souplesse est toutefois nécessaire pour ne pas pénaliser les personnes qui ne disposent pas de documents à jour et en règle (déclaration de perte...).

● Les procurations

Les procurations doivent être limitées aux cas exceptionnels, car elles ne permettent pas de garantir la confidentialité des courriers. Elles peuvent parfois cacher des pressions exercées par une tierce personne ou encore le souci d'éviter de rencontrer des travailleurs sociaux. Dans certains cas cependant (comme les hospitalisations), le recours à une procuration s'impose.



Il est recommandé de prévoir des règles strictes pour l'utilisation de ces procurations : par exemple, présentation de la pièce d'identité du mandant et du mandaté, durée maximale de validité de la procuration, nombre maximum de procurations par personne (une par mois ?), etc.



Modèle de procuration - UNCCAS - en téléchargement

● Les situations d'homonymie

Lorsque plusieurs personnes domiciliées ont les mêmes nom(s) et prénom(s), il y a un risque pour l'organisme domiciliaire de donner le courrier à la mauvaise personne. Certains organismes proposent alors à l'intéressé d'ouvrir le courrier devant lui pour vérifier qu'il est bien le destinataire du courrier. Dans le cas d'une couverture territoriale suffisante, ils peuvent proposer aux personnes concernées d'être domiciliées dans des organismes différents. D'autres encore attribuent à chaque personne domiciliée un numéro d'identification, qu'elles doivent mentionner dès qu'elles donnent leur adresse. Quand ce numéro figure bien sur l'enveloppe, il limite en effet les risques de mauvaise identification du destinataire.



2. La transmission d'informations

➤ La communication d'informations à des tiers

Les services de domiciliation sont parfois sollicités par diverses institutions qui recherchent une personne ou des informations la concernant, telles que les services de police, la gendarmerie, les huissiers, détectives privés...

Il appartient à la structure de domiciliation de vérifier si la demande provient d'un " tiers autorisé ", c'est-à-dire si une disposition législative ou réglementaire permet cette communication. De même, elle doit vérifier si la disposition est contraignante et si les données demandées correspondent en tout point au texte invoqué. Ce peut être le cas d'un huissier ou des services de police agissant sur commission rogatoire d'un juge ; en revanche, un avocat est rarement considéré comme un " tiers autorisé ".

Si aucune disposition contraignante ne s'applique, la transmission d'information ne pourra se faire qu'avec l'accord de l'intéressé.

Tout en observant la plus grande prudence, les organismes peuvent être amenés à adopter des positions pragmatiques pour le bénéfice de la personne concernée.

 Vous trouverez en annexe un courrier de la CNIL qui détaille ces consignes.

 Le mémorandum réalisé en 2009⁴ par un collectif d'associations autour de l'accueil des sans-papiers prévoit la règle suivante : " Il arrive qu'un commissariat cherche à vérifier par téléphone qu'un étranger interpellé est domicilié ou connu par l'association dont il présente une attestation. La confirmation de la validité d'une attestation de domiciliation ou de l'accompagnement d'un étranger par une association peut en effet aboutir à sa libération. Mais il ne faut pas aller au-delà de ces simples informations par téléphone. "

La communication d'informations aux personnes domiciliées

Peut-on informer par téléphone les personnes domiciliées ?

Comme précisé dans la première partie de ce guide, les organismes domiciliataires sont tenus au strict respect de la confidentialité concernant le courrier reçu. Certains choisissent de ne donner aucune information par téléphone, pas même à la personne qui se présente comme étant titulaire car il est difficile de s'assurer de l'identité de l'appelant. De plus, répondre à tous ces appels peut représenter une charge de travail très lourde. Cependant, le contexte local peut nécessiter une certaine souplesse, notamment si le lieu est mal desservi par les transports en commun ou si les personnes domiciliées travaillent pendant les heures d'ouverture des bureaux.

L'affichage sur place peut être une solution intermédiaire, évitant la file d'attente pour les personnes qui n'ont pas reçu de courrier : un panneau indique alors les noms ou numéros de domiciliation des personnes qui ont du courrier à retirer (le numéro ayant été donné par l'organisme domiciliataire). Mais cette solution n'est pas très satisfaisante du point de vue de la confidentialité.



3. Le suivi, renvoi et transfert du courrier

 **Circulaire du 25 février 2008 :** " *Les organismes ne sont [...] pas tenus de faire suivre la correspondance vers le lieu où est temporairement l'intéressé.* "

 Dans les faits, de nombreux organismes font suivre le courrier en cas d'urgence et pendant un mois après la fin de l'élection de domicile, s'ils ont connaissance de la nouvelle adresse du destinataire.

⁴ " Accueil des sans-papiers et interventions policières – Que dois-je faire ? A l'usage des bénévoles ou salariés d'associations ". Guide réalisé par la Fédération d'entraide protestante, la FNARS, la Cimade, le Secours Catholique et Emmaüs France. En téléchargement sur les sites de chacun de ces réseaux.

De même, du fait des courts délais liés à la procédure de demande d'asile, les organismes domiciliaires peuvent transmettre le courrier vers le lieu où le demandeur d'asile est provisoirement hébergé.



Que faire du courrier non retiré, que les personnes soient radiées ou non (en fin de domiciliation par exemple) ?

En général, il faut le renvoyer à la Poste en indiquant sur l'enveloppe " NPAI " (" n'habite pas à l'adresse indiquée "). Cette solution ne génère aucun frais en timbres. Il est possible également de le renvoyer à l'expéditeur s'il est identifié.

Il semblerait que certaines CAF demandent à ce que le courrier qu'elles ont envoyé et qui n'a pas été retiré leur soit renvoyé directement : dans ce cas indiquer " renvoi à l'expéditeur ". Cette pratique peut être recommandée pour d'autres types de courriers institutionnels (Pôle emploi, prestations sociales...) : cela peut faire l'objet d'un arrangement local.

En cas de décès : s'il y avait procuration, celle-ci s'arrête avec le décès. Donc le courrier doit être remis au notaire ou renvoyé à l'expéditeur (inscrire " décédé " sur l'enveloppe). Il ne peut être remis aux proches.



Dans la pratique certains organismes notent les courriers renvoyés, ce qui permet de retrouver un courrier en cas d'erreur de renvoi. Mais ce n'est pas obligatoire.



Seule la Poste peut détruire des courriers.



Des conventions avec la Poste ?

La circulaire du 25 février 2008 relative à la domiciliation des personnes sans domicile stable évoque dans son cahier des charges type (annexe 1) la possibilité de conventions locales avec la Poste. Si aucun exemple n'a pu être repéré à ce jour, c'est pourtant une piste intéressante à creuser, car les services de domiciliation allègent le travail de la Poste en centralisant à une seule adresse le courrier de dizaines voire de centaines de personnes.



En cas d'hospitalisation et de détention

La détention et l'hospitalisation suspendent l'élection de domicile, l'organisme domiciliaire ne peut donc pas résilier l'élection de domicile à cette occasion.

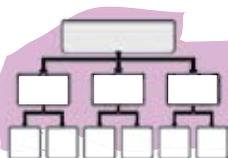
Pour ce qui concerne les personnes détenues, elles peuvent recevoir leur courrier en prison et doivent donc procéder au changement d'adresse si elles souhaitent qu'il en soit ainsi, sachant surtout que l'organisme de domiciliation n'a pas l'obligation de faire suivre la correspondance des personnes domiciliées. Dans ce cas, celui-ci renverra le courrier avec la mention NPAI. La question en revanche n'est pas tranchée pour les personnes hospitalisées et plusieurs pistes peuvent être envisagées : prévoir une procuration, conserver le courrier au centre de domiciliation, établir un accord avec les services sociaux de l'hôpital... Les transferts de courrier par l'organisme domiciliaire peuvent être effectués au cas par cas, à titre exceptionnel, à la demande de l'intéressé.

III. L'organisation interne du service de domiciliation



L'avis des usagers

Si la participation des usagers au fonctionnement des structures a tendance à se développer en vertu de la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale, aucune pratique de ce type n'a été repérée auprès des services de domiciliation interrogés. Il y aurait pourtant matière à associer les usagers pour réfléchir à des pistes d'amélioration par exemple en matière de respect de la confidentialité ou d'horaires d'ouverture.



1. Exemple d'organisation d'un service de domiciliation



Le **CCAS de Reims** gère depuis 1995 un service destiné à favoriser l'insertion des personnes " Sans Domicile Fixe " (accompagnement social avec prise de contact dans la rue si besoin, mise en place d'une aide administrative concernant notamment les élections de domicile pour le rSa, pour les cartes d'identité, gestion du courrier, etc.). Pour élargir cette mission aux nouvelles exigences de la domiciliation, conformément à l'article 51 de la loi DALO, le CCAS a créé un groupe de travail représentant ses différents services (accueil, aides facultatives, insertion, secrétariat...), qui s'est rapidement transformé en une "**Unité domiciliation**", constituée d'agents sensibilisés : un chef de service, un référent travailleur social, des agents administratifs, une secrétaire. Le dispositif de domiciliation a été conçu comme étant le reflet d'une difficulté sociale sur laquelle le CCAS veut essayer de travailler autrement que par une réponse administrative.

Les missions de " l'Unité domiciliation " du CCAS de Reims sont désormais organisées autour de l'instruction de la demande de domiciliation jusqu'à la décision :

- Prise de rendez-vous à l'accueil avec remise de la liste des documents à fournir.
- Accueil du demandeur par un agent administratif qui, lors d'un entretien d'environ 20 mn, recueille les éléments relatifs à la situation administrative (identité, dernière adresse connue, démarche d'ouverture de droit à faire valoir, lien avec la commune, situation sociale...).
- A la suite, l'agent administratif constitue le dossier et l'informatise, prépare la présentation orale en vue de la présentation à la commission. Il établit également la grille des dossiers présentés à chaque commission.

■ Passage en commission pour évaluer les demandes :

- Vérifier la validité des documents administratifs présentés (ancienne adresse pour éviter les doubles domiciliations par exemple) ;
- Evaluer le lien avec la commune ;
- Différer la demande si les éléments présentés sont insuffisants ;
- Evaluer les difficultés sociales pour proposer une orientation vers le service le plus adapté, soit à l'interne auprès du service insertion SDF et hébergement, soit vers le service social départemental, de prévention pour les moins de 25 ans, ou les services sociaux spécialisés tels que hospitalier, gens du voyage, PML...
- Statuer sur la demande (accord ou refus) et la durée de la domiciliation : parfois la domiciliation est plus courte pour essayer de créer une motivation à engager des démarches sociales... par exemple pour l'attribution prochaine de logement.

La commission se réunit deux fois par semaine. Le délai entre la demande d'entretien et la délivrance de l'attestation de domicile est variable. Actuellement le délai le plus long se situe entre la demande de rendez-vous et le rendez-vous effectif, soit 10 jours environ. En ajoutant le délai de traitement, il faut donc environ de 12 à 15 jours pour obtenir l'attestation. Il existe quelques procédures d'urgence possibles mais très rares, notamment à la demande d'un partenaire. Le secrétariat informatise les décisions prises, établit les Cerfa, rédige les courriers d'accompagnement si besoin (différés, rejets, propositions d'orientation sociale) et les met à la signature de la direction. La personne vient chercher la décision le lendemain de la commission.

Pour les personnes domiciliées, " l'Unité domiciliation " assure :

- Un travail d'enregistrement et de distribution journalière du courrier. Le bénéficiaire peut venir chercher son courrier quotidiennement aux heures d'ouverture du CCAS. Il doit justifier de son identité et signer la feuille d'émargement à chaque passage, y compris lorsqu'aucun courrier ne lui est remis.
- Une gestion des situations particulières nécessitant ponctuellement une réexpédition de courrier (hospitalisation, incarcération, stage...).
- Les fins de domiciliation : renouvellement, absence de remise de courrier de plus de trois mois, réexpédition NPAI après un mois de fin de domiciliation.
- Des contacts avec les partenaires sociaux concernant les réorientations ou demandes spécifiques (service pénitentiaire d'insertion et de probation - SPIP, CHRS et service de psychiatrie, Caisse Régionale d'Assurance Maladie - CRAM, lit halte soins santé...).

En perspective, il reste à formaliser les partenariats avec les communes limitrophes et les autorités de tutelle que sont les services déconcentrés de l'Etat.



2. Le personnel

Les compétences requises pour exercer les missions liées à la domiciliation sont celles d'un agent d'accueil au contact direct avec les personnes bénéficiaires, en particulier des personnes en grande difficulté sociale : capacité d'écoute et de dialogue, sens de l'organisation, maîtrise de soi... Des qualités de discrétion et de convivialité sont appréciées. Comme pour toutes ces activités, aucun diplôme ni aucune formation ne sont spécifiquement requis. Dans la pratique et pour des raisons essentiellement financières, cette mission est souvent exercée, dans les associations, par des personnes bénévoles avec l'encadrement d'un salarié. La circulaire sur la demande d'asile envisage même explicitement le recours au bénévolat.



Fiche de poste d'un agent d'accueil domiciliation au CCAS de Strasbourg - en téléchargement



3. L'outil de traitement informatique

La gestion de la domiciliation s'avère lourde, surtout si elle est liée à un service d'accompagnement, d'où l'utilité d'un traitement informatique. Il semble qu'il n'existe pas de logiciel standard pour la domiciliation, mais certaines structures ont élaboré leur propre outil.



C'est le cas de l'association **Espoir Colmar**, qui s'est appuyée sur le cahier des charges inclus dans la circulaire du 25 février 2008 pour concevoir un outil sur Excel. Il s'agissait de faire face à l'accroissement de la logistique exigée, à moyens constants. Ce logiciel a été expérimenté au cours de l'année 2009. Il permet de suivre le flux des courriers et des changements de situation pour pouvoir actualiser la liste des personnes domiciliées.

Un **système d'alerte mensuel** informe automatiquement l'équipe et prépare un courrier type de fin de domiciliation en fonction des trois cas suivants :

- délai de trois mois écoulé sans retrait du courrier,
- délai d'un an écoulé (la personne est invitée à renouveler sa domiciliation),
- la personne dispose d'une adresse effective.



Les **CCAS** et **CIAS** peuvent aussi, par le biais de leurs éditeurs de logiciel, bénéficier d'un logiciel élection de domicile. Ce logiciel permet :

- l'enregistrement des paramètres du CCAS, du travailleur social et de la personne domiciliée ;
- l'enregistrement des données sur l'élection de domicile (durée...) ;
- l'édition des attestations d'élection de domicile ;
- l'enregistrement des courriers reçus (information sur les courriers : date, organisme expéditeur...) ;
- la remise des courriers (courriers en attente...) ;
- la saisie manuelle d'une visite (lorsqu'il n'y a pas de courriers à remettre) ;
- l'expiration et la radiation ;
- des tableaux de bord.



4. L'accompagnement social

Toute domiciliation n'implique pas obligatoirement un accompagnement social. D'ailleurs si les organismes domiciliataires assurent le suivi des personnes domiciliées (remise du courrier...), il n'y a pas d'obligation en matière d'accompagnement social. Les CCAS/CIAS ou associations qui ne peuvent assumer la charge d'un accompagnement le font plutôt de manière ponctuelle. Ils peuvent parfois trouver des relais parmi les associations en cas de besoin plus poussé.



Au CCAS de Strasbourg, le travailleur social du secteur s'engage à poursuivre le suivi de la personne domiciliée jusqu'à son accès au logement autonome. Ce type de partenariat permet d'exploiter judicieusement les compétences de chacun, en limitant la charge de travail du service de domiciliation et donc en favorisant l'accès à la domiciliation pour un plus grand nombre.



5. Financement / budget domiciliation

>> Sources de financement

Les principales sources de financement utilisées par les associations qui domicilent sont :

- les financements perçus au titre de l'accompagnement des bénéficiaires du rSa,
- pour les associations, des protocoles de délégation de service avec les CCAS,
- le bénévolat, qui est une forme de financement en nature,
- un financement général tel que la dotation globale de financement pour les CHRS, qui ne vise pas nécessairement de manière explicite le service de domiciliation.

Face aux difficultés financières qu'elles peuvent rencontrer, les associations insistent pour que les lignes budgétaires soient pérennes et à la hauteur des besoins.

Les CCAS/CIAS ne bénéficient pas de financements identifiés pour l'exercice de cette mission légale. Le budget alloué par eux à la domiciliation est généralement inclus dans leur budget global.

>> Le coût

Outre la mission même de domiciliation - accueil, entretien, délivrance de l'attestation - la domiciliation représente un coût important lié à la gestion du courrier :

- Réception, classement, stockage et distribution du courrier,
- Aménagement d'un espace dédié et respectant la confidentialité,

 Pour 500 personnes domiciliées compter environ 3 m² d'espace de stockage (hors colis).

- Les services connexes : décryptage du courrier avec la personne...,
- L'informatisation de la base de données pour l'enregistrement des courriers,
- Les outils informatiques, téléphoniques et autres (imprimantes...).

Quelques ordres de grandeur pour évaluer un budget domiciliation :

 Une association qui travaille avec les gens du voyage dans les Bouches du Rhône compte 450 domiciliations, pour un coût de 25 000 € par an.

 Une autre association dispose d'un budget de 32 189 € pour 1 450 personnes domiciliées en 2009, sachant qu'elle fonctionne avec l'appui d'un réseau d'organismes prescripteurs qui se chargent de l'évaluation et du suivi des personnes domiciliées.

 Le CCAS de Reims – données 2009
Le nombre d'élections de domicile se porte à 500, pour 734 demandes instruites (dont 109 demandes émanant de gens du voyage installés sur l'aire d'accueil). Depuis décembre 2009, une association gérant un accueil de jour a obtenu un agrément domiciliation (prestations et droits relevant des articles L.264-1 et suivants du CASF et AME) pour les personnes qui fréquentent la structure. Une autre association est agréée pour la domiciliation liée à la demande d'asile.

Les charges de travail s'évaluent ainsi :

- Secrétariat : 6 heures par semaine (présence en commission, saisie des données, rédaction des courriers) ;
- Agent administratif : 35 heures par semaine (présence en commission, temps de réception, temps administratif, gestion du courrier) ;
- Référent social : 16 heures par semaine (présence en commission, travail partenarial, suivi des dossiers spécifiques) ;
- Accueil : 10 heures par semaine (prise de rendez-vous, standard, distribution du courrier, signature des Cerfa) ;
- Chef de service : 3 heures par semaine (conception, organisation).

L'ensemble des missions relatives à l'élection de domicile correspond à 70 heures par semaine, soit 2 équivalents temps plein pour un budget d'environ 78 000 euros brut, pris sur la dotation globale de fonctionnement du CCAS.

 Au CCAS de Saint-Denis, pour les 1 400 personnes à domicilier sur la commune, il est prévu un budget de 102 500 € sur la partie financement de l'équipe dédiée à la domiciliation (création de 3 postes).

Annexes

1. Éléments de définition

Le domicile

Le domicile est une notion juridique, totalement indépendante du titre d'occupation, définie par le code civil (articles 102 et suivants) comme le lieu où la personne a son principal établissement. La violation de domicile est un délit puni par la loi d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende (article 226-4 du code pénal). Pour définir un lieu comme étant le domicile de la personne, les éléments pris en considération doivent démontrer l'intention de résidence stable. Les personnes doivent habiter concrètement dans le lieu, à défaut il ne s'agirait que d'une **adresse** (Cour de Versailles, 9 octobre 1992). La jurisprudence judiciaire estime généralement que constitue un domicile " non seulement le lieu où une personne a son principal établissement, mais encore le lieu où [...] elle a le droit de se dire chez elle, quels que soient le titre juridique de son occupation et l'affectation donnée aux locaux " (Crim. 22 janv. 1997, bull. crim. n°31). Les juges retiendront la notion de **stabilité** et **d'intention**. De nombreux éléments vont être pris en considération pour déterminer le domicile : les meubles nécessaires à l'habitation, l'activité professionnelle, les attaches familiales, le lieu d'inscription sur les listes électorales, la domiciliation fiscale, l'adresse de réception du courrier... Une chambre louée dans un hôtel, une tente, une caravane, un squat... autant de lieux reconnus comme des domiciles et protégés par les dispositions pénales. Une personne ne peut avoir qu'un seul domicile, qui est généralement assimilé à la **résidence principale**.

La résidence

Cette notion est distincte du domicile et reconnue comme une **notion de fait**. En pratique, la résidence peut être **principale ou secondaire, habituelle ou temporaire**. Lorsqu'il s'agit de la résidence principale ou habituelle, elle sera généralement assimilée au **domicile**, sachant que seule la résidence principale donne lieu au versement des aides au logement. La cour de cassation, dans un arrêt du 14 décembre 2005, estime que la résidence habituelle ne peut pas être temporaire. Par cette décision, elle se montre plus stricte que la jurisprudence européenne, qui estime comme habituelle une résidence où les personnes s'établissent de manière stable durant une période sans caractère définitif.

L'habitat

La notion de " droit à l'habitat " avait été reconnue par la loi Quilliot du 22 juin 1982. Aujourd'hui, s'y est substitué le " droit au logement ". L'habitat paraît être une notion qui définit plus concrètement la structure d'**habitation**. Plus largement, la politique dite de " l'habitat " est destinée à répondre aux besoins en logements sur un territoire et à favoriser la mixité sociale.

La domiciliation administrative/ L'adresse

Ce sont des notions administratives : il s'agit du lieu où la personne peut recevoir son courrier. A la différence des notions de domicile ou de résidence, l'adresse postale ou la domiciliation ne sont pas obligatoirement le lieu de vie des personnes.

Chaque personne a besoin d'une adresse ou d'une domiciliation stable car c'est un élément essentiel pour l'accès à de nombreux droits.

Le domicile de secours

Tout comme la domiciliation, ce n'est pas un logement, mais une définition administrative du lieu en France où se trouve la personne. C'est une notion conçue et utilisée uniquement pour des raisons administratives d'imputation des dépenses : il ne s'agit nullement d'un lieu de réception du courrier. Cette notion permet avant tout de déterminer le département débiteur d'une prestation sociale (ex. : Allocation personnalisée d'autonomie). L'acquisition du domicile de secours est une notion concrète et conditionnée, selon l'article 122-2 du CASF, par une résidence habituelle et ininterrompue de trois mois dans le département.

L'hébergement

Toute personne a le droit d'héberger gratuitement un tiers. Il est donc possible d'être hébergé chez un tiers et de s'y faire domicilier. Une personne peut aussi être hébergée dans

une structure spécifique financée à cet effet. Le dictionnaire et le langage courant confondent l'hébergement et le **logement**, mais la différence de fond tient à l'existence d'un contrat de bail dans la location et une simple attestation en cas d'hébergement.

L'attestation d'hébergement permet à une personne de justifier officiellement de son adresse : elle peut être émise aussi bien par un centre d'hébergement que par un particulier.

Le rattachement à une commune

Il se réfère à la loi n°69-3 du 3 janvier 1969 relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe. Il concerne exclusivement les personnes désignées sous le nom générique de "gens du voyage". Le nombre de personnes rattachées à une commune ne doit pas dépasser 3% de la population totale de cette commune. Les personnes qui ne disposent ni d'un domicile ni de résidence fixe depuis plus de 6 mois et qui sollicitent un titre de circulation doivent choisir une commune de rattachement pour le bénéfice de leurs droits et prestations. Celles qui le souhaitent peuvent également élire domicile auprès d'un organisme domiciliataire d'une commune autre que leur commune de rattachement, pour solliciter l'accès à leurs droits à l'exception de la délivrance d'un titre national d'identité, de l'inscription sur les listes électorales et du mariage : cette pratique est largement répandue, car la commune de rattachement est une notion qui ne correspond plus aujourd'hui au mode de vie de ces personnes.

2. Documents disponibles en téléchargement

A télécharger sur la partie "adhérent" des sites de l'UNCCAS et de la FNARS : www.unccas.org et www.fnars.org et sur le site intranet de l'Administration sanitaire et sociale, de la Jeunesse et des Sports, rubrique Cohésion Sociale (DGCS).

■ 4-pages : L'inscription sur les listes électorales des personnes sans domicile stable, des gens du voyage et des détenus - FNARS

■ Modèles proposés

- Document d'information pour la personne avant demande d'élection de domicile - UNCCAS
- Formulaire de demande de domiciliation - Association l'Escale
- Attestation d'élection de domicile AME - UNCCAS
- Attestation de domiciliation hors CERFA - L'Escale
- Tableau récapitulatif des attestations - Association l'Escale
- Notification de refus de domiciliation - UNCCAS
- Notification de résiliation de l'élection de domicile - UNCCAS
- Notification de fin prochaine de l'élection de domicile - UNCCAS
- Notice interne sur la procédure de domiciliation pour les agents des CCAS/CIAS - UNCCAS
- Attestation des droits et obligations liés à une domiciliation - UNCCAS
- Règlement intérieur - CCAS de Strasbourg
- Livret d'accueil - Association l'Escale
- Convention Escale / CCAS de La Rochelle
- Cahier des charges du Bas-Rhin
- Fiche de poste d'un agent d'accueil domiciliation - CCAS de Strasbourg
- Modèle de procuration - UNCCAS

■ Synthèse des principales références législatives et réglementaires en matière de domiciliation

Dispositif généraliste

- Circulaire N°DGAS/MAS/2008/70 du 25 février 2008 relative à la domiciliation des personnes sans domicile stable
- Formulaire Cerfa n°13482*02 d'attestation d'élection de domicile
- Articles L.264-1 à L.264-10, D.264-1 à D.264-15 et R.264-4 du CASF
- Article D.161-2-1-1-1 du code de la Sécurité sociale

Ressortissants européens

- Circulaire N°DSS/DACI/2007/418 du 23 novembre 2007 relative au bénéfice de la couverture maladie universelle de base (CMU) et de la couverture maladie universelle complémentaire (CMU-C) des ressortissants de l'Union Européenne, de l'espace économique européen et de la Suisse résidant ou souhaitant résider en France en tant qu'inactifs, étudiants ou demandeurs d'emploi

Gens du voyage

- Loi n°69-3 du 3 janvier 1969 relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe
- Article 79 de la loi de modernisation sociale n° 2002 - 73 du 17 janvier 2002 modifié par la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale

Demande d'asile

- Article L.264-10 du CASF
- Décret n° 46-1574 du 30 juin 1946 modifié par le décret n° 2004-813 du 14 août 2004
- Circulaire n°INT/D/05/00014/C du 21 janvier 2005 du ministère de l'Intérieur relative aux conditions d'examen des demandes d'agrément des associations en charge de la domiciliation des demandeurs d'asile
- Circulaire n°INT/D/05/00051/C du ministère de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales du 22 avril 2005 prise en application de la loi n° 2003-1176 du 10 décembre 2003 modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile

Demande d'AME

- Article L. 252-2 du CASF
- Décret n° 54-883 du 2 septembre 1954 modifié par le décret n° 2005-859 du 28 juillet 2005
- Circulaire n°DSS/2A/DAS/DIRMI/2000/382 du 5 juillet 2000 relative à diverses dispositions d'application des articles L. 161-2-1, L. 861-5 du code de la sécurité sociale, 187-3 et 187-4 du code de la famille et de l'aide sociale
- Circulaire n°DGAS/DSS/DHOS/2005/407 du 27 septembre 2005 relative à l'aide médicale de l'Etat

Personnes incarcérées

- Article 30 de la loi pénitentiaire n° 2009 - 1436 du 24 novembre 2009
- Règle 24.11 des règles pénitentiaires européennes

Aide juridique

- Article 3 alinéa 3 et article 13 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique

Inscription sur les listes électorales

- Article L.15-1 du code électoral

Accès aux services bancaires

- Articles L.312-1 et R.312-2 du code monétaire et financier
- Article L.264-3 du CASF

3. Liste des participants au groupe de travail UNCCAS-FNARS

Animatrices/organisatrices Maela CASTEL (UNCCAS - mcastel@unccas.org)
Sylvie LEWDEN (FNARS - sylvie.lewden@fnars.org)

| Participants | Organismes | Adresses mail |
|-------------------------------------|--|--|
| Cécile LACQ | CCAS de Pau | c.lacq@ccas-pau.fr |
| Christophe AUXERRE | Secours Populaire - Paris | Christophe.auxerre@wanadoo.fr |
| Patrick CHASSIGNET | Fondation Abbé Pierre - Paris | pchassignet@fondation-abbe-pierre.fr |
| Nathalie CORTEZ | L'Escale - La Rochelle | nathalie.cortez@escale-larochelle.com |
| Magali DAURELLES | Dom'asile - Paris | magali.daurelles@domasile.org |
| Adeline FIRMIN | ALPIL - Lyon | adeline.firmin@habiter.org |
| Patrick GAUDILLAT | Association Le Pont - Macon | p.gaudillat@lepont.asso.fr |
| Marie-Paule HIRLIMANN | CCAS de Strasbourg | mphirlimann@cus-strasbourg.net |
| Jean-Philippe TIRET | Centre d'accueil et d'orientation - Caen | jtiret.cao@gmail.com |
| Joëlle PRETELLI | CCAS de Marseille | j.pretelli@ccas-marseille.fr |
| Françoise FARFARA | CCAS de Paris | francoise.farfara@paris.fr |
| Paule SOGHOMONIAN | Accueil de jour Marceau-Consolat - Marseille | adj@accueildejour.asso.fr |
| Brigitte TESSE et Simone BETIN | CCAS d'Angers | brigitte.tesse-mantovani@ville.angers.fr simone.betin@ville.angers.fr |
| Sylvain LAMOUREUX et Sophie HAGNIEL | CCAS de Reims | ccas-reims@wanadoo.fr sophie.hagniel@ccas-reims.fr |
| Sylvestre D'ALMEIDA | UDCCAS de Seine-Saint-Denis (93) | udccas93@mairie-aubervilliers.fr |
| Nora OURRAD | CCAS de Saint-Denis | nora.ourrad@ville-saint-denis.fr |
| Béatrice NOEL | Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations du Haut-Rhin | beatrice.noel@haut-rhin.gouv.fr |

4. Courrier de la CNIL à l'UNCCAS sur la transmission de données sur les personnes domiciliées

CNIL

Monsieur Christophe PITEUX
 Responsable du département juridique
**UNION NATIONALE DES CENTRES
 COMMUNAUX D'ACTION SOCIALE**
 DEPARTEMENT CONSEIL JURIDIQUE ET
 FORMATION
 5 RUE SAINTE ANNE
 59043 - LILLE CEDEX

Instruction du dossier :

Paris, le 21 OCT. 2009

Monsieur,

J'ai bien reçu votre demande de conseil relative aux modalités de transmission à des tiers d'informations concernant des personnes qui utiliseraient les services d'organismes domiciliaires tels que les CCAS.

Tout d'abord, je vous précise que le fait que la personne soit domiciliée ou non dans un CCAS n'a pas de conséquence sur les règles de transmission d'informations à caractère personnel.

En effet, lorsqu'un CCAS est confronté à une demande de communication d'informations personnelles, le CCAS en tant que responsable de traitement doit vérifier, en premier lieu, si la demande provient d'un « tiers autorisé », c'est-à-dire si une disposition législative ou réglementaire permet cette communication. Il appartient au CCAS de vérifier que la disposition invoquée est effectivement contraignante et que les données demandées correspondent en tout point au texte invoqué. Tel peut être le cas, par exemple, des services de police agissant sur commission rogatoire d'un juge. En revanche, un avocat est rarement considéré comme un tiers autorisé, à l'inverse de l'huissier qui, selon ses missions, peut être légalement habilité à obtenir communication de certaines informations.

J'attire votre attention sur le fait qu'il ne nous est pas possible de vous fournir une liste de tous les tiers pouvant être légalement autorisés à obtenir communication d'informations personnelles détenues par les CCAS, ni des données pouvant être transmises. Car il s'agit d'une appréciation au cas par cas nécessitant que le CCAS sollicité réalise un travail de vérification de l'habilitation du demandeur et des informations pouvant lui être communiquées.

Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés
 8 rue Vivienne CS 30223 75083 PARIS Cedex 02 - Tél: 01 53 73 22 22 - Fax: 01 53 73 22 00 - www.cnil.fr

REPUBLIQUE FRANÇAISE

Par ailleurs, lorsqu'aucune disposition ne prévoit de transmission d'informations, le CCAS n'a aucune obligation de communiquer ces données (y compris sur la domiciliation). S'il souhaite tout de même les transmettre, il lui incombe, en tant que responsable du traitement, préalablement à tout échange de données personnelles, d'ajouter le demandeur comme destinataire du traitement qu'il a dû préalablement déclarer à la CNIL et donc d'adresser à la CNIL une déclaration modificative (ou une première déclaration si les formalités préalables n'ont pas été accomplies).

De surcroît, dans l'hypothèse d'une demande opérée par un tiers non autorisé, l'échange d'informations devra être réalisé dans le respect des droits des personnes en vertu, notamment, des articles 32, 38, 39 et 40 de la loi du 6 janvier 1978 modifiée en août 2004. Ces dispositions impliquent que les intéressés soient clairement informés des objectifs poursuivis, des destinataires des données et des modalités d'exercice de leurs droits d'accès, de rectification, d'opposition et de suppression.

Ainsi, l'information à l'attention des personnes concernées par l'échange pourrait, par exemple, être rédigée de la manière suivante :

« Madame, Monsieur,

[Le demandeur] souhaite vérifier les subventions allouées à notre CCAS pour [objet de la transmission]. Afin de collaborer à cet objectif, il a été demandé au CCAS de X de transmettre [préciser les données transmises].

Vous pouvez vous opposer à une telle diffusion. Pour que nous puissions prendre en compte votre refus, merci de l'indiquer par retour de courrier.

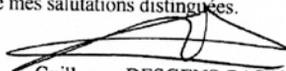
En l'absence de réponse de votre part dans un délai de [par exemple deux semaines] à compter de la réception de ce courrier, votre accord sera réputé acquis.

Toutefois, conformément à la loi « Informatique et Libertés », nous vous rappelons que vous disposez, à tout moment, d'un droit d'accès, de modification, de rectification et de suppression des données qui vous concernent. Pour exercer ce droit, adressez-vous à :

[indiquez l'adresse où les personnes peuvent exercer leurs droits d'accès, de modification, de rectification et de suppression]. »

Je vous précise que l'exercice du droit d'opposition par la personne concernée n'est possible que si celle-ci oppose des « motifs légitimes », que le responsable de traitement reste libre d'apprécier, sous réserve de l'appréciation souveraine des juridictions.

Je vous prie, Monsieur, d'agréer l'expression de mes salutations distinguées.



Guillaume DESGENS-PASANAU
Chef du service des affaires juridiques

5. Liste des sigles

| | |
|------------------|--|
| AAH | Allocation aux Adultes Handicapés |
| AME | Aide Médicale de l'Etat |
| ATA | Allocation Temporaire d'Attente |
| APA | Allocation Personnalisée d'Autonomie |
| APHM | Assistance Publique des Hôpitaux |
| API | Allocation Parent Isolé |
| APS | Autorisation Provisoire de Séjour |
| CAF | Caisse d'Allocations Familiales |
| CASF | Code de l'Action Sociale et des Familles |
| CCAS/CIAS | Centre Communal / Intercommunal d'Action Sociale |
| CERFA | Centre d'Enregistrement et de Révision des Formulaires Administratifs |
| CESEDA | Code de l'Entrée et du Séjour des Etrangers et du Droit d'Asile |
| CHRS | Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale |
| CIP | Conseiller d'Insertion et de Probation |
| CMU | Couverture Médicale Universelle |
| CNED | Centre National d'Études à Distance |
| CNI | Carte Nationale d'Identité |
| CNIL | Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés |
| CNLE | Conseil National des politiques de Lutte contre la pauvreté et l'Exclusion sociale |
| CPAM | Caisse Primaire d'Assurance Maladie |
| CRAM | Caisse Régionale d'Assurance Maladie |
| DALO | Droit Au Logement Opposable |
| ETP | Equivalent Temps Plein |
| FNARS | Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réinsertion Sociale |
| GISTI | Groupe d'Information et de Soutien des Immigrés |
| HALDE | Haute Autorité contre Les Discriminations et pour l'Égalité |
| NPAI | N'habite Pas à l'Adresse Indiquée |
| OFPRA | Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides |
| PCH | Prestation de Compensation du Handicap |
| PMI | Protection Maternelle et Infantile |
| RIB | Relevé d'Identité Bancaire |
| rSa | revenu de Solidarité active |
| SPIP | Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation |
| UDCCAS | Union Départementale des CCAS/CIAS |



UNCCAS

Villa Souchet - 105 avenue Gambetta

BP3 - 75960 Paris cedex 20

Tél : 01 53 19 85 58

Fax : 01 53 19 85 51

www.unccas.org



FNARS

76 rue du Faubourg St Denis

75010 Paris

Tél : 01 48 01 82 00

Fax : 01 47 70 27 02

www.fnars.org

Ce guide peut être téléchargé gratuitement sur les sites web de ces trois organismes

Publié avec le soutien de la Direction générale de la cohésion sociale

