

Fiche n° 7 Droit à une domiciliation

On rencontre le problème de la domiciliation immédiatement dès qu'on veut faire valoir les droits des personnes vivant en bidonvilles.

Lors de la scolarisation des enfants, bien que ceci ne soit pas exigé par la loi, l'administration demande une domiciliation. Il en va de même pour les prestations sociales telles que l'AME, ou l'inscription à Pôle emploi.

Il faut faire une différence entre la **domiciliation postale** et la **domiciliation administrative**. La domiciliation postale, auprès d'une association par exemple, est celle qui donne une adresse postale pour que la personne concernée puisse recevoir du courrier, c'est-à-dire être contactée. La domiciliation administrative est une domiciliation officielle et ne peut être faite que par des organismes agréés par l'Etat pour le faire (centres communaux ou intercommunaux d'action sociale - CCAS/CIAS, ou associations agréées).

I - L'état du droit en France¹

La domiciliation consiste en l'utilisation par une personne sans domicile de l'adresse postale d'un organisme agréé ou d'un tiers. Elle n'est pas obligatoire, mais permet aux personnes qui ne peuvent déclarer une adresse postale de pouvoir ouvrir leurs droits civils, civiques et sociaux. C'est une première étape indispensable vers l'insertion des familles, car elle facilite les démarches de scolarisation et d'accès aux soins.

A. Le cadre juridique

La domiciliation est un droit énoncé dans le Code de l'action sociale et des familles (articles L. 264-1 à 10).

Article L. 264-1 : « Pour prétendre au service des prestations sociales légales, réglementaires et conventionnelles, à l'exception de l'aide médicale de l'Etat mentionnée à l'article L. 251-1, ainsi qu'à la délivrance d'un titre na-

tional d'identité, à l'inscription sur les listes électorales ou à l'aide juridique, les personnes sans domicile stable doivent élire domicile soit auprès d'un centre communal ou intercommunal d'action sociale, soit auprès d'un organisme agréé à cet effet. »

> Les organismes domiciliaires

- Les CCAS ou CIAS ont une obligation de domiciliation pour tous les publics. Leur activité de domiciliation peut être pour tout ou partie déléguée par convention à des services associatifs.

- Les organismes agréés peuvent obtenir de la préfecture un agrément lié au dispositif généraliste, ou un agrément spécifique pour l'AME. L'agrément peut être limitatif, déterminant un nombre d'élections de domicile au-delà duquel l'organisme n'est plus tenu d'accepter de nouvelles élections, ou restreignant l'activité de domiciliation à certaines catégories de personnes ou à certaines prestations sociales.

Pour les ressortissants communautaires, deux dispositifs existent : la domiciliation de droit commun et la domiciliation pour l'aide médicale d'Etat.

1 - D'après « Les Roms ont des droits, guide à l'usage des collectivités territoriales et des acteurs locaux », p. 98, avril 2014, Ligue des droits de l'Homme.



Photographie : David Delaporte

B. La domiciliation de droit commun, dite « Dalo »

La loi Dalo du 5 mars 2007 établit un « droit à la domiciliation » au bénéfice des personnes dépourvues de résidence stable. Le principe général est que toute personne doit faire valoir une adresse pour accéder à ses droits civiques, civils ou sociaux. Ainsi, les personnes qui n'ont pas d'adresse postale stable parce qu'elles se trouvent dans une situation précaire doivent avoir la possibilité de recourir à une domiciliation dans un CCAS/CIAS, ou dans une association agréée, et ce même lorsqu'elles sont en situation irrégulière.

3. La domiciliation pour l'aide médicale d'Etat (AME)

Elle est définie par l'article L. 252-2 du Code de l'action sociale et des familles et complétée par plusieurs circulaires². Pour ouvrir les droits à l'AME, cette domiciliation est obligatoire et doit dater de plus de trois mois.

La circulaire du 5 juillet 2000 prévoit que **les CCAS/CIAS ont une obligation de domiciliation des personnes demandant l'AME.**

II – Les obstacles

Trop souvent, les CCAS/CIAS refusent la domiciliation au prétexte que les personnes n'ont pas un lien avéré avec la commune.

On se référera alors à la précision apportée à ce sujet par le Défenseur des droits qui rappelle qu'être présent sur le territoire de la commune suffit pour y créer ce lien et que donc le CCAS/CIAS a obligation de domicilier ces personnes³.

Par ailleurs, la circulaire du 25 février 2008 définit les critères du lien avec la commune :

« *L'installation ou l'intention de s'installer sur la commune est établie par un des éléments suivants :*

- *l'exercice d'une activité professionnelle ;*
- *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 dans la commune (famille y a vécu ou y vit toujours), des liens amicaux ;*



- *l'hébergement chez une personne demeurant dans la commune ;*

- *les démarches effectuées auprès des structures institutionnelles et associatives (demandes auprès des centres d'hébergement d'urgence, des foyers, des bailleurs sociaux, des institutions sociales, les recherches d'emploi, les démarches administratives, les soins, un suivi social...).*

Aucune durée minimale de présence sur la commune ou le groupement de communes ne peut être imposée. [...] Le lien avec la commune ou le groupement de communes peut être attesté par tous moyens. [...] Si la condition du lien avec la commune n'est pas remplie, le CCAS doit pouvoir orienter le demandeur vers un autre organisme qui sera en mesure de le domicilier. »⁴

Il a également été constaté des demandes abusives et illégales de justificatifs, comme un titre de séjour. Or la circulaire du 25 février 2008 rappelle que les organismes domiciliaires ne sont pas compétents pour contrôler la régularité des personnes qui demandent à être domiciliées. Ils n'ont par ailleurs pas à contrôler l'éligibilité de la personne aux droits et prestations. Toutes ces pratiques sont susceptibles de recours gracieux avec demande de communication écrite des motifs du refus de domicilier, et de recours contentieux⁵.

2 - Circulaire Dss-2a/Das/DirMI n° 2000-382 du 5 juillet 2000 ;

- circulaire DGAS/DSS/DHOS n° 2005-407 du 27 septembre 2005 relative à l'AME ;

- circulaire n° DGAS/MAS/2008/70 du 25 février 2008 relative à la domiciliation des personnes sans domicile stable.

3 - « Bilan d'application de la circulaire interministérielle du 26 août 2012, relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites », p. 42, août 2012-mai 2013, Défenseur des droits

4 - circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2009/04/cir_1150.pdf

5 - Voir Gisti, fiches pratiques sur www.gisti.org.

III – Faire respecter les droits : domicilier les personnes

La domiciliation comme moyen d'insertion est une étape importante. Elle est une obligation pour les communes qui doivent s'assurer de l'effectivité de ce droit.

Voici quelques repères utiles à l'heure d'accompagner des personnes vers la domiciliation.

A. Les démarches

> Les pièces justificatives

- Une pièce d'identité peut être demandée mais ne doit pas être un pré-requis pour accéder à la domiciliation. Une déclaration de perte de carte d'identité ou un acte de naissance suffisent pour justifier de son identité et obtenir une attestation.
- Des justificatifs du lien avec la commune (dans le cas des CCAS/CIAS uniquement, pas des organismes agréés). Les personnes doivent montrer qu'elles sont installées ou vont s'installer sur la commune ou le groupement de communes, sans qu'aucune durée de présence minimale ne puisse être imposée (article L. 264-4 du Code de l'action sociale et des familles - CASF).

> La demande

Toute demande d'élection de domicile doit donner lieu à un entretien (article D. 264-2 du CASF), dont l'objet est d'informer la personne sur ses droits et obligations en matière de domiciliation, et d'informer l'organisme de toute autre élection de domicile déjà effectuée.

Lorsque la demande est acceptée, l'attestation unique Cerfa n°13482*02 est délivrée dans le cadre du dispositif généraliste, et une attestation spécifique déterminée par l'organisme domiciliaire dans le cadre de la domiciliation pour l'AME.

> Renouvellement

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 avant ce terme si la personne ne remplit plus les conditions (domicile stable ou plus de lien avec la commune) ou si elle ne se présente pas durant

plus de trois mois consécutifs (sauf raison professionnelle ou de santé).

De nouvelles attestations peuvent être remises à sa demande au cours de cette année.

> Les obligations de la personne domiciliée

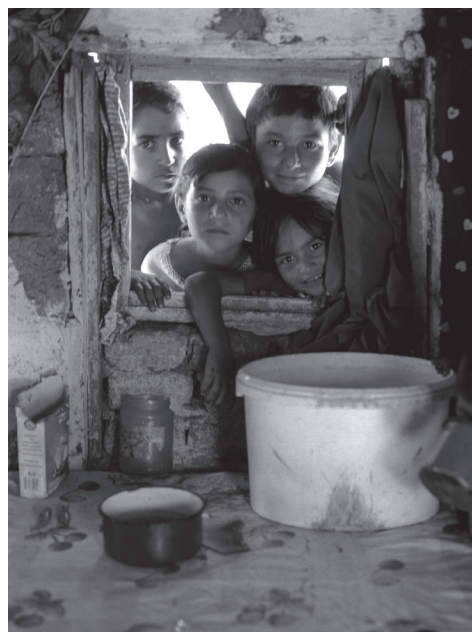
La personne domiciliée doit passer régulièrement retirer son courrier, au moins tous les trois mois, sauf pour raisons professionnelles ou de santé, au risque de voir résilier sa domiciliation (article D. 624-3 du CASF).

Elle est tenue d'informer du changement de sa situation.

B. En cas de refus de domiciliation

Celui doit être notifié par écrit et motivé, avec mention des voies de recours. Le CCAS/CIAS doit remettre la liste des organismes agréés par la préfecture pour réorienter la personne. Aujourd'hui, les pratiques observées démontrent que les CCAS/CIAS ne tiennent pas toujours compte du statut spécifique des ressortissants de l'UE (article L. 264-2, alinéa 3, du CASF) et ne donnent pas toujours accès au dispositif de domiciliation de droit commun aux Roumains et Bulgares, considérés comme des ressortissants extracommunautaires en situation irrégulière.

La plupart des CCAS/CIAS qui refusent une domiciliation ne prennent pas la peine de justifier leur refus en argumentant sur l'absence de lien avec la commune, et encore moins par écrit, bien qu'ils y soient obligés.



Photographie : David Delaporte

Les prétextes invoqués s'inscrivent hors de ce cadre, évoquant, le plus fréquemment, l'absence de moyens pour remplir cette mission, l'irrégularité du séjour ou de l'occupation des lieux. Il en va pourtant de leur responsabilité de domicilier tout ressortissant de l'Union européenne.

Pour contester ces décisions, un courrier avec accusé de réception doit être envoyé à l'organisme pour lui demander les textes légaux sur lesquels se fonde sa décision⁶. Un recours contentieux pourra ensuite être envisagé.

C. Ouvrir un compte bancaire

Certaines démarches ne nécessitent pas de domiciliation administrative, c'est-à-dire officielle faite par un organisme agréé par l'Etat, mais une simple domiciliation postale, qui donne une adresse postale pour que la personne concernée puisse recevoir du courrier. C'est le cas par exemple de l'inscription à Pôle emploi. Au fil des fiches sont précisées les exigences pour chaque démarche ou ouverture de droits. Pour l'ouverture d'un compte bancaire, seule une adresse postale est nécessaire. Cette étape, indispensable à de nombreuses procédures, peut se révéler complexe.

Une banque a le droit de refuser l'ouverture d'un compte bancaire, sans avoir à en donner les raisons : sa seule obligation est de le signifier par écrit sans délai au demandeur, au moyen d'une attestation de refus. En cas de refus, il est toutefois possible de faire appel à la Banque de France pour ouvrir un compte, l'ouverture d'un compte dans un établissement bancaire étant un droit⁷. La Banque de France peut alors contraindre une banque de proposer gratuitement l'accès à ses services à des personnes en situation de précarité financière.

A titre d'exemple, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) a condamné, en avril 2014, la Société générale à une amende de deux millions d'euros pour ne pas avoir correctement appliqué la loi instaurant un « droit au compte » pour les plus défavorisés.

On s'orientera vers des établissements privés, notamment la Banque postale, pour l'ouverture d'un Livret A.

Un service existe également dans certains bureaux de tabac : le **compte Nickel**. Il s'agit d'un compte de paiement sans découvert autorisé qui permet de déposer et de retirer de l'argent en espèce, et de faire des virements et prélèvements. Un relevé d'identité bancaire et une carte Mastercard sont associés au compte (pas de chéquier). Il faut être majeur et juridiquement capable, résider en France, disposer d'un numéro de téléphone portable, d'une adresse postale et d'une pièce d'identité.

Plus d'informations sur www.compte-nickel.fr.

Pour aller plus loin :

- le site vos-droits.service-public.fr : vosdroits.service-public.fr/particuliers/F17314.xhtml ;
- guide de la domiciliation de la Fnars et de l'Unccas : www.social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/guide-domiciliation.pdf ;
- le site Droits des Roms : www.droitsdesroms.org/La-domiciliation-administrative ;
- le Gisti : www.gisti.org

6 - Exemples de lettres et procédures : www.gisti.org/IMG/doc/lettre_domiciliation_gisti.doc.

7 - Plus d'informations sur vosdroits.service-public.fr/particuliers/F2417.xhtml



Photothèque rouge, Milo