



ACCEDER ET SE MAINTENIR EN HEBERGEMENT D'URGENCE

1. LE DROIT A L'HEBERGEMENT D'URGENCE, C'EST QUOI ?
2. QUELLES DEMARCHES POUR ACCEDER OU SE MAINTENIR EN HEBERGEMENT D'URGENCE ?
3. EN L'ABSENCE DE PROPOSITION D'HEBERGEMENT OU EN CAS DE REMISE A LA RUE ? QUELS RECOURS ?

JURISPRUDENCE

JURISLOGEMENT – AVRIL 2013
MISE A JOUR : AVRIL 2014

LE DROIT A L'HEBERGEMENT D'URGENCE, C'EST QUOI ?

La mise en œuvre du droit à l'hébergement d'urgence

Le Préfet, représentant de l'État dans le département, est responsable de la mise en œuvre du droit à l'hébergement d'urgence pour les personnes sans-abri, dans le cadre du **dispositif de veille sociale**.

“Dans chaque département est mis en place, sous l'autorité du représentant de l'État, un dispositif de veille sociale chargé d'accueillir les personnes sans abri ou en détresse, de procéder à une première évaluation de leur situation médicale, psychique et sociale et de les orienter vers les structures ou services qu'appelle leur état.”

(Code de l'Action Sociale et des Familles, article L. 345-2)

La prise en charge dans le dispositif d'hébergement d'urgence

L'hébergement d'urgence est accessible aux **personnes sans-abri et en situation de détresse, sans condition de régularité de séjour**, de nationalité, d'âge, de sexe, de composition familiale... C'est ce que l'on appelle le principe d'inconditionnalité de l'hébergement d'urgence.

« Toute personne sans-abri et en situation de détresse médicale, psychique ou sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence. » (Code de l'Action Sociale et des Familles, article L. 345-2-2)

La loi prévoit que **l'hébergement d'urgence doit permettre de bénéficier de prestations assurant le gîte, le couvert et l'hygiène ainsi que d'une première évaluation médicale, psychique et sociale** « (...) et d'être orientée vers tout professionnel ou toute structure susceptibles de lui apporter l'aide justifiée par son état, notamment un centre d'hébergement et de réinsertion sociale, un hébergement de stabilisation, une pension de famille, un logement-foyer, un établissement pour personnes âgées dépendantes, un lit halte soins santé ou un service hospitalier. » (Code de l'Action Sociale et des Familles, article L. 345-2-2)

Le droit de demeurer dans la structure d'hébergement d'urgence jusqu'à une orientation

La durée de l'hébergement n'est pas limitée. **Il ne peut être mis fin à la prise en charge que si la famille le souhaite ou si une orientation a été proposée vers une structure d'hébergement stable ou de soins, ou vers un logement, adaptés à sa situation.**

« Toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir y bénéficier d'un accompagnement personnalisé et y demeurer, dès lors qu'elle le souhaite, jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée. Cette orientation est effectuée vers une structure d'hébergement stable ou de soins, ou vers un logement, adaptés à sa situation ». (Code de l'Action Sociale et des Familles, article L.345-2-3)

Il est courant que certaines personnes ne bénéficient d'un **hébergement que pour quelques nuits**. Ces pratiques sont **contraires à la loi et les personnes disposent de recours juridiques afin de faire valoir leur droit au maintien dans un hébergement d'urgence**.

Seule l'orientation vers un hébergement stable ou de soins, ou dans un logement, adaptés à la situation de la personne, peut justifier la sortie d'un hébergement d'urgence. Ce principe vaut également à la sortie du « plan hivernal ».

L'accompagnement social des personnes prises en charge dans un hébergement d'urgence

La personne hébergée doit pouvoir bénéficier d'un accompagnement social, si elle le souhaite.

« Cet hébergement d'urgence doit lui permettre [...] de bénéficier [...] d'une première évaluation médicale, psychique et sociale, réalisée au sein de la structure d'hébergement ou, par convention [...] ».

« Toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir y bénéficier d'un accompagnement personnalisé [...] ». (Code de l'action sociale et des familles, article L. 345-2-2 et L. 345-2-3)

QUELLES DEMARCHES POUR ACCEDER OU SE MAINTENIR EN HEBERGEMENT D'URGENCE ?

Dans le cadre d'un recours contentieux, ces démarches pourront être utilisées pour apporter la preuve d'une demande d'hébergement ou de maintien auprès de l'administration, et donc de l'existence d'une décision implicite de rejet en cas d'absence d'offre d'hébergement ou d'orientation vers une structure d'hébergement ou de logement adaptés.

L'accès à un hébergement d'urgence pour les personnes sans-abri

Pour accéder à un hébergement d'urgence, la personne sans-abri doit effectuer les démarches suivantes :

> Appels réguliers au 115.

Rappel : La personne a accès à ses données personnelles ainsi qu'à son dossier. Elle peut à tout moment appeler le 115 et demander la fréquence et le détail de ses appels au cours des derniers mois, moyen de preuve en cas de recours.

> Demandes d'hébergement dans le cadre des dispositifs de droit commun (SIAO).

> **Courrier de demande d'hébergement envoyé par fax au Préfet et en copie à l'administration en charge de la veille sociale** (en fonction des départements : DRIHL¹ (Ile-de-France), la DDCS², DDCSPP³) **et au 115**. Ce courrier doit mentionner le numéro de téléphone de l'intéressé afin que l'administration puisse être en mesure de le contacter rapidement et directement.

En plus de la demande personnelle de la personne, une tierce personne (association, travailleur social, personne soutenant l'intéressé dans ses démarches...) peut parallèlement adresser un courrier similaire par fax aux mêmes destinataires, attestant que la personne est effectivement sans-abri.

- ⊙ [Voir modèle de fax à envoyer au Préfet, et copie à la DRIHL en Ile-de-France, ou à la DDCS/DDCSPP et au 115.](#)

1 Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement

2 Direction Départementale de la Cohésion Sociale

3 Direction Départementale de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations

Pour plus d'informations, voir : <http://115juridique.org/preparer-la-procedure/>

Le maintien dans une structure d'hébergement d'urgence

En cas de fin de prise en charge dans une structure d'hébergement, annonçant une remise à la rue prochaine, la personne doit :

> **Manifester son souhait de se maintenir dans la structure qui l'accueille.**

En amont de la sortie de l'hébergement, en l'absence de proposition d'hébergement stable ou de logement, la personne peut formuler une demande écrite, envoyée par fax au Préfet et en copie à la DRIHL en Ile-de-France, ou à la DDCS/DDCSPP, et au 115 et à la structure d'hébergement afin de demander le maintien de sa prise en charge, en prévision de la sortie annoncée. Cette demande devra être renouvelée le jour de la sortie.

Rappel : les personnes qui seraient contraintes de se maintenir dans une structure d'hébergement après la fin de prise en charge ne peuvent être expulsées qu'en vertu d'une décision de justice.

- ⊙ Voir modèle de fax à envoyer au Préfet, et copie à la DRIHL en Ile-de-France, ou à la DDCS/DDCSPP, et au 115 et à la structure d'hébergement en cas de fin de prise en charge.

EN L'ABSENCE DE PROPOSITION D'HEBERGEMENT OU EN CAS DE REMISE A LA RUE ? QUELS RECOURS ?

La personne qui n'obtient pas de proposition d'hébergement ou n'est pas maintenue dans une structure d'hébergement d'urgence malgré ses démarches peut, si elle le souhaite, exercer un recours pour faire reconnaître et appliquer son droit à l'hébergement d'urgence.

Quelques précautions avant d'accompagner une personne dans ce type de recours :

- > S'assurer que la personne est bien informée et a compris l'enjeu d'un tel recours ;
- > Dans le cadre d'un recours contentieux, il est nécessaire d'orienter les personnes vers des avocats ou associations compétentes, afin qu'ils représentent leurs intérêts devant le juge administratif ;
- > S'assurer que la personne pourra bénéficier de l'aide juridictionnelle dans le cas où ses ressources ne lui permettraient pas de prendre en charge les frais de justice.

Des démarches préalables doivent être engagées par la personne (voir partie « *Quelles démarches à effectuer ?* »). Les attestations et demandes écrites seront autant de preuves à apporter au dossier afin que le juge puisse apprécier l'urgence de sa situation face à l'absence de proposition de l'administration.

Le travailleur social, l'association ou toute personne accompagnant le ménage dans ses démarches pourra rédiger et joindre au recours une attestation expliquant le parcours des ménages, les démarches effectuées, l'état de santé... Cette attestation aidera le juge à mieux apprécier l'urgence de la situation, nécessitant une mise à l'abri de la personne ou de la famille.

⦿ Voir modèle/trame d'attestation

Parallèlement, il est important d'informer les personnes de la nécessité de continuer à appeler le 115 tous les jours. La personne a accès à ses données personnelles ainsi qu'à son dossier. Elle pourra à tout moment appeler le 115 et demander la fréquence et le détail de ses appels au cours des derniers mois, moyen de preuve en cas de recours.

La saisine du juge des référés en urgence

Il existe des procédures d'urgence permettant au juge de se prononcer très rapidement afin d'ordonner à l'État d'héberger la personne. Ces recours doivent être justifiés par l'urgence de la situation, qui est appréciée par le juge au regard de la composition de la famille, de l'état de santé et des démarches effectuées.

« Référé liberté »

⤴ Pour l'accès à un hébergement d'urgence

Dans un arrêt du 10 février 2012, le Conseil d'État a reconnu **le droit à l'hébergement d'urgence comme une liberté fondamentale**.

Les personnes qui, malgré les démarches engagées pour accéder ou se maintenir dans un hébergement d'urgence, se voient opposer un refus de l'administration en charge du dispositif de veille sociale, peuvent saisir sans délai le juge des référés afin qu'il ordonne au Préfet de les héberger.

Ce refus peut être implicite. C'est le cas lorsqu'aucune proposition d'hébergement n'est faite aux personnes malgré leurs sollicitations auprès du dispositif de veille sociale (SIAO, 115, préfecture).

Le juge statue dans un délai de 48 heures.

La condition d'urgence sera appréciée strictement par le juge au cas par cas et au regard des circonstances et de la situation de la personne et de sa famille (présence d'enfants mineurs, état de santé, âge, ...). Le juge examine également les démarches engagées par l'État pour proposer un hébergement aux personnes.

Si ces conditions sont remplies et que la prise en charge par l'État dans le cadre du dispositif de veille sociale fait défaut, le juge peut ordonner au Préfet de proposer un hébergement.

CE, réf., 10 février 2012, Fofana c/ Ministre des solidarités et de la cohésion sociale, n°356456

⤴ Pour le maintien dans une structure d'hébergement

Dans une ordonnance du 11 janvier 2013, le tribunal administratif a reconnu le « **droit au maintien** » de la **personne dans une structure d'hébergement comme liberté fondamentale**, permettant de saisir le juge administratif en urgence dans le cadre d'une fin de prise en charge. Le juge a enjoint au Préfet de proposer une orientation à la personne vers une structure d'hébergement stable ou de soins, ou vers un logement, adaptés à sa situation, comme le prévoit la loi (article L. 345-2-3 du Code de l'action sociale et des familles).

TA Paris, 11 janvier 2013, n°1300311/9

- ⦿ Pour plus de détails, voir le site du 115 juridique : <http://115juridique.org/les-conditions-du-refere-liberte/>

“Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures.” (Code de justice administrative, article L. 521-2)

« Référé suspension »

Il existe une autre procédure d'urgence permettant de saisir le juge des référés afin qu'il suspende la décision de refus de l'État de prendre en charge ou de maintenir dans un hébergement d'urgence une personne qui en fait la demande. Ce refus est également très souvent implicite, c'est-à-dire qu'aucune proposition d'hébergement n'a été faite, malgré les démarches engagées par la personne.

La condition d'urgence est moins stricte que dans le cadre du « référé liberté ».

Le juge se prononce dans un délai variant de 48 heures à un mois, ou plus en fonction de l'urgence de la situation.

En parallèle de ce recours en urgence, un recours dit « au fond » devra aussi être déposé par l'avocat afin que le juge prononce ou non son annulation. La saisine du juge dans le cadre d'un « référé suspension » ne vise qu'à suspendre la décision de l'administration en raison de l'urgence, d'où la nécessité en parallèle de demander au juge administratif, dans le cadre d'un contentieux classique, l'annulation du refus de prise en charge ou de maintien dans un hébergement d'urgence.

« Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision.

« Lorsque la suspension est prononcée, il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision dans les meilleurs délais. La suspension prend fin au plus tard lorsqu'il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision. » (Code de justice administrative, article L. 521-1)

Recours DALO (Droit Au Logement Opposable)

La loi relative au droit au logement opposable du 5 mars 2007 prévoit la possibilité pour les personnes qui n'ont pas accès à un hébergement, malgré leurs démarches, de déposer un recours amiable auprès de la commission de médiation. Il s'agit bien d'un recours et non d'une voie d'accès à un hébergement d'urgence.

Le recours « DALO hébergement » sera rempli et signé par la personne concernée avec l'aide éventuelle d'un travailleur social ou d'une association.

⦿ [Voir lien vers le formulaire](#)

Toute personne peut déposer ce recours, sans condition de nationalité et de séjour.

La Commission de médiation du département rend une décision dans un délai de 6 semaines afin de reconnaître ou non le caractère prioritaire et urgent de la demande d'hébergement de la personne. A partir de la décision favorable de la Commission, l'État doit lui faire une proposition d'hébergement dans un délai de 6 semaines.

En l'absence d'attribution d'une place d'hébergement dans ce délai, un recours contentieux peut être engagé devant le tribunal administratif. Ce dernier enjoindra au Préfet de proposer un hébergement à la personne dont la demande aurait été reconnue prioritaire par la Commission de médiation.

Ces démarches et les recours expliqués plus haut visent à répondre à l'urgence de situations nécessitant une mise à l'abri rapide. Nous rappelons que toute personne éligible au logement social doit également et parallèlement en faire la demande et que l'objectif reste que chaque personne obtienne un logement

« Référé liberté »

Depuis l'arrêt du Conseil d'État du 10 février 2012, *Fofana c/ Ministre des solidarités et de la cohésion sociale*, le droit à l'hébergement d'urgence des personnes sans-abri est consacré comme une liberté fondamentale. Les personnes sans-abri et dans une situation d'urgence peuvent désormais saisir le juge administratif dans le cadre d'un « référé liberté ».

Les juges administratifs considèrent que l'absence de réponse de l'État à des demandes d'hébergement d'urgence porte une atteinte grave et manifestement illégale au droit à l'hébergement d'urgence en tant que liberté fondamentale. La carence de l'État, face à l'obligation qui lui incombe de mettre en œuvre ce droit reconnu par la loi, est caractérisée dès lors que la composition familiale des requérants (jeunes enfants) et parfois leur état de santé (physique et/ou psychologique) justifiaient la prise en charge d'urgence dans un hébergement. Les conditions d'urgence requises aujourd'hui dans le cadre de ce recours sont plus exigeantes que pour un « référé suspension » ou un « recours DALO hébergement ».

↳ Accès à l'hébergement d'urgence

TA Clermont Ferrand réf., 7 septembre 2013, n°131409

Suite à la fin de prise en charge en hébergement d'une famille au titre de l'asile, le juge des référés reconnaît l'urgence de la situation alors même qu'ils n'auraient pas appelé le 115, du fait « des conditions matérielles actuelles de leur installation », à savoir la vie à la rue suite à une fin de prise en charge.

Le juge considère qu'un hébergement dans un gymnase ne permet pas « de répondre de manière suffisante aux besoins des intéressés [...] en particulier en considération de l'âge des deux enfants nés respectivement en 1999 et 2005 [...] et du fait que Mme est enceinte, dès lors que de telles conditions d'installation sont nécessairement précaires et ne permettent pas de mener une vie familiale normale et de pourvoir, dans des conditions satisfaisantes, à l'entretien et à l'éducation des enfants ». Cette proposition ne répond pas aux conditions d'accueil des demandeurs d'asile, dès lors il est enjoint au préfet de proposer à la famille une solution d'hébergement adaptée dans un délai de 72 heures.

TA Lyon réf., 4 juin 2013, n°1303584

Suite à la rupture d'hébergement chez un tiers, une famille avec six enfants se retrouve à la rue depuis trois mois. Le juge rappelle que l'accueil inconditionnel des personnes en situation de détresse ne dépend pas de « la situation des intéressés au regard du droit au séjour ». Le juge enjoint au préfet de proposer une solution d'hébergement à la famille dans un délai de 4 jours sous astreinte de 50 euros par jour de retard.

TA Paris, 19 juin 2012, n°1209959/9

Une femme, mère de trois enfants, provisoirement confiés à leur père, ne s'est vue proposer aucune solution d'hébergement malgré ses démarches auprès du 115. Elle saisit donc le juge administratif dans le cadre d'un « référé liberté ».

Le juge considère que l'absence d'une proposition d'hébergement à une femme avec trois enfants porte atteinte au droit à l'hébergement d'urgence comme liberté fondamentale. L'État a violé l'obligation qui lui incombe de proposer une solution d'hébergement puisqu'il ne rapporte pas la preuve de l'indisponibilité des places d'hébergement dans la région Ile-de-France et ne démontre pas avoir tenté de trouver une autre solution dans d'autres régions. Le juge enjoint au préfet d'indiquer un lieu d'hébergement à cette famille dans un délai de 10 jours, sans assortir cette injonction d'une astreinte.

TA Lyon, 14 juillet 2012, n°1204564

Un couple et ses deux enfants en bas âge vivent à la rue, impliquant des conséquences graves sur la santé mentale et physique de leurs enfants. Le juge considère que l'absence de proposition d'hébergement par le préfet porte une atteinte au droit à l'hébergement d'urgence et enjoint au préfet d'indiquer un lieu d'hébergement à cette famille dans un délai de 72 heures, sous astreinte de 70 € par jour de retard.

TA Lyon, 16 août 2012, n°1205003

Le préfet saisit le juge administratif afin qu'il annule une décision du juge des référés l'enjoignant à héberger une famille. Le préfet estime que cette prise en charge n'est plus justifiée au motif que la mère est déboutée de sa demande d'asile, fait l'objet d'une obligation d'avoir à quitter le territoire français (OQTF) et que la famille s'est absentée du lieu d'hébergement pour quelques jours.

Le juge considère que la prise en charge de la famille dans le cadre du dispositif d'hébergement d'urgence était « *sans lien avec la situation de l'intéressée au regard de son droit au séjour* » et que l'absence de la famille de l'hôtel pendant quelques jours ne constituait pas un manquement à ses obligations. La demande du préfet est rejetée et le juge enjoint au préfet d'indiquer un lieu d'hébergement à la famille dans un délai de 72 heures.

✧ [Maintien en hébergement d'urgence](#)

TA Paris, 11 janvier 2013, n°1300311/9

Le Préfet a mis fin à l'hébergement d'urgence d'une personne dans l'attente d'une évaluation sociale afin de lui proposer une orientation adaptée à sa situation.

Le juge considère que l'État porte une atteinte grave et manifestement illégale au droit de se maintenir, comme il en avait exprimé le souhait, dans une structure d'hébergement d'urgence. Il enjoint au préfet de proposer une orientation dans un délai de 15 jours, vers une structure d'hébergement stable ou de soins, ou vers un logement, adaptés à sa situation.

« **Référé suspension** »

✧ [Accès et maintien en hébergement d'urgence](#)

TA Lyon, 2 octobre 2012, n°1203474

Une famille, reconnue prioritaire par une commission de médiation DALO le 5 juillet 2011, s'est vue proposer une solution d'hébergement à compter du 1^{er} décembre 2011, à laquelle il a été mis fin en mai 2012, sans qu'une autre solution ne soit proposée.

La famille n'a pas manifesté le souhait qu'il soit mis fin à son hébergement, leur comportement ne rendait pas impossible leur maintien dans la structure, aucune orientation adaptés à sa situation n'a été proposé par l'État, et la preuve de l'impossibilité d'une telle orientation n'a pas été rapportée.

Le juge prononce l'annulation de la décision du Préfet de mettre fin à la prise en charge de cette famille après avoir constaté qu'aucune des exceptions légales au principe de continuité de l'hébergement ne pouvait être retenue en l'espèce. L'annulation de la décision du Préfet résulte de la saisine du juge parallèlement à un recours en « référé suspension ».

TA Lyon, 12 octobre 2011, n° 1106066

Il est demandé au juge de suspendre la décision du préfet de mettre fin à l'hébergement des personnes prises en charge au titre de l'asile et la décision implicite de rejet de les accueillir dans le dispositif de veille sociale. Les personnes ne sont pas déboutées du droit d'asile et sont dans l'attente de la décision de la Cour nationale du droit d'asile.

Le juge suspend la décision du préfet et l'enjoint de proposer un hébergement dans les 72 heures sous astreinte de 80 euros par jour de retard.

« Recours DALO hébergement »

TA Limoges réf., 26 juillet 2013, n°1301157

Une femme seule avec ses deux adolescents se retrouve à la rue depuis plusieurs semaines, après avoir été déboutée du droit d'asile qui a mis fin à sa prise en charge dans un hébergement au titre de l'asile. Madame a saisi la commission de médiation d'un recours en vue d'une demande d'hébergement, pour lequel elle s'est vue reconnaître prioritaire.

Le juge considère toutefois que la mise en œuvre du DALO « ne fait pas obstacle à l'application des dispositions [du CASF] ». La seule reconnaissance du caractère prioritaire et urgent dans le cadre d'un recours déposé auprès de la commission de médiation ne permet pas de « considérer que le préfet aurait effectué toutes les diligences pour satisfaire à son obligation d'assurer l'hébergement d'urgence des intéressés ». Compte tenu de la situation de détresse de cette famille et de l'état de santé de Madame, le juge reconnaît l'urgence et enjoint au préfet d'indiquer un hébergement dans un délai de 4 jours.

✦ Recours DALO hébergement et régularité de séjour

CE, 1^{er} août 2013, n° 345131

Dans un jugement du 12 novembre 2010, le TA de Paris refuse d'enjoindre au préfet d'attribuer un hébergement à une personne dont la commission de médiation a déclaré sa demande prioritaire et urgente, après avoir constaté que le demandeur résidait en France en situation irrégulière.

Le Conseil d'Etat annule le jugement du TA de Paris considérant « qu'en statuant ainsi, il a en réalité porté une appréciation sur la légalité de la décision de la commission de médiation et a, par suite, commis une erreur de droit ». Il enjoint au préfet de proposer un hébergement à cette personne.

✦ Inadaptation de l'offre

TA Lyon, 20 novembre 2012, n°1206592

Suite à une demande d'hébergement reconnue prioritaire et urgente par la commission de médiation, le Préfet a l'obligation légale de faire une proposition adaptée aux besoins de la famille.

En l'espèce, le juge considère que la prise en charge dans une structure d'hébergement pour une durée limitée à la période hivernale, dans une chambre unique pour la mère et le fils majeur ne constitue pas une proposition adaptée au regard de la loi du 5 mars 2007. Le juge enjoint au préfet de respecter l'obligation de résultat qui lui incombe et de faire une proposition adaptée à la famille d'ici la fin de la période hivernale, soit avant fin mars 2013, sous astreinte de 100 euros par jour de retard à compter du 1^{er} avril 2013.